

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN MIETINTÖ 2/2010 vp

Valtioneuvoston selonteko Itämeren haasteista ja Itämeri-politiikasta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä kesäkuuta 2009 lähettänyt ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon Itämeren haasteista ja Itämeri-politiikasta (VNS 6/2009 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti ulkoasiainvaliokunta, liikenne- ja viestintävaliokunta, maa- ja metsätalousvaliokunta, talousvaliokunta ja tulevaisuusvaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (UaVL 10/2009 vp, LiVL 23/2009 vp, MmVL 30/2009 vp, TaVL 28/2009 vp, TuVL 6/2009 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erityisasiantuntija Nina Hyvärinen, valtioneuvoston kanslia
- ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Paavo Värynen ja Itämerisuurlähettiläs, ulkoasiainneuvos Jari Luoto, ulkoasiainministeriö
- valtiosihteeri Raimo Sailas, valtiovarainministeriö
- valtiosihteeri Jouni Lind, ylijohtaja Heimo Hanhilahti, neuvotteleva virkamies Orian Bondestam, ympäristöylitarkastaja Johanna Niemivuo-Lahti, ylitarkastaja Marjatta Kemppainen-Mäkelä ja ylitarkastaja Tiina Malm, maa- ja metsätalousministeriö

- hallitusneuvos Lolan Eriksson, liikenne- ja viestintäministeriö
- ympäristöministeri Paula Lehtomäki, ylijohtaja Timo Tanninen, hallitusneuvos Ulla Kaarikivi-Laine, ympäristöneuvos Tarja Haaranen, ympäristöneuvos Eeva-Liisa Poutanen, neuvotteleva virkamies Kristiina Isokallio ja neuvotteleva virkamies Maija Pietarinen, ympäristöministeriö
- johtaja Risto Timonen ja projektikoordinaattori Airi Kulmala, Lounais-Suomen ympäristökeskus
- professori Anni Huhtala ja erikoistutkija Risto Uusitalo, Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus
- merenkulun ylitarkastaja Jorma Kämäräinen, Merenkululaitos
- tutkimusprofessori Seppo Rekolainen, johtava asiantuntija Erkki Santala, johtava tutkija Matti Verta, yli-insinööri Kalervo Jolma, erikoistutkija Kirsi Kostamo, erikoistutkija Maiju Lehtiniemi, erikoistutkija Jouni Lehtoranta ja limnologi Seppo Knuuttila, Suomen ympäristökeskus
- erikoistutkija Raimo Parmanne, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos
- ympäristötekniikan professori Laura Alakukku, maa- ja ympäristökemian professori Helinä Hartikainen, Itämeren tutkimuksen professori Harri Kuosa ja ympäristöekonomin professori Markku Ollikainen, Helsingin yliopisto
- biotieteiden ja ympäristön tutkimuksen yksikön johtaja Laura Raaska, Suomen Akatemia

- professori Erik Bonsdorff, Åbo Akademi
- asiamies Saara Kankaanrinta, Baltic Sea Action Group (BSAG)
- NDEP Manager Jaakko Henttonen, Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki (EBRD)
- asiantuntija Meeri Palosaari, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- projektipäällikkö Miina Mäki, John Nurmisen säätiö
- tiedotuspäällikkö Mikael Sjövall ja ympäristöasiantuntija Karl-Johan Lehtinen, NEFCO
- ympäristöjohtaja Johanna Ikävalko, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- ympäristösihteeristön päällikkö Björn Grönholm, Itämeren kaupunkien liitto UBC
- toiminnanjohtaja Lotta Nummelin, Natur och Miljö rf
- vesiensuojelukoordinaattori Hannele Ahponen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- toiminnanjohtaja Kirsti Lahti, Vantaanjoen ja Helsingin seudun vesiensuojeluyhdistys ry
- Itämeriohjelman vetäjä PhD Sampsa Vilhunen, WWF Finland

- selvitysmies, oikeustieteen lisensiaatti Lauri Tarasti.

Lisäksi valiokunta on saanut seuraavien henkilöiden ja tahojen kirjalliset lausunnot:

- jäsen Sari Essayah, Euroopan parlamentti
- jäsen Carl Haglund, Euroopan parlamentti
- jäsen Satu Hassi, Euroopan parlamentti
- jäsen Heidi Hautala, Euroopan parlamentti
- jäsen Ville Itälä, Euroopan parlamentti
- jäsen Riikka Manner, Euroopan parlamentti
- jäsen Sirpa Pietikäinen, Euroopan parlamentti
- jäsen Hannu Takkula, Euroopan parlamentti
- Elintarviketurvallisuusvirasto EVIRA
- Rajavartiolaitos
- Yara Suomi Oy
- Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry
- Suomen Satamaliitto
- Pidä Saaristo Siistinä ry
- Suomen Merentutkijat ry
- Suomen Varustamot ry
- Vesi- ja viemärilaitosyhdistys

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

1 Itämeren ekologinen tila ja keskeiset ongelmat

Itämeren ympäristön ekologinen tila on heikko

Itämeren tila on hälyttävän huono ja se on tällä hetkellä monin ekologisista mittarein arvioituna maailman saastuneimpia merialueita. Itämeren luontaiset ominaisuudet tekevät siitä erittäin haavoittuvan; se on matala ja kylmä murtovesiallas, jossa veden vaihtuvuus on hidasta. Itämeren keskisyvyys on vain 54 metriä, joten matalan meren vesitilavuuskin on hyvin pieni.

Itämeri vastaanottaa jokien kautta valumavesiä pinta-alansa (415 000 km²) verrattuna noin nelinkertaiselta valuma-alueelta. Mereen huu-

toutuu siten hyvin laajalta alueelta kuormittavaa ainesta, joka laimenee varsin pieneen vesimäärään. Itämeren valuma-alueella elää lähes 85 miljoonaa ihmistä, ja kaikkiin merta ympäröiviin maihin on kehittynyt paljon teollisuutta ja maataloutta. Arvioiden mukaan Itämeren ravinnekuormitus onkin moninkertaistunut viimeisen sadan vuoden aikana. Veden teoreettinen viipymä Itämeressä on yli 20 vuotta, veden täydelliseen vaihtumiseen arvioidaan kuluvan jopa 30–50 vuotta. Ravinteiden, erityisesti fosforin, luontainen poistuminen pohjasedimenttiin pysyvästi hautautumalla on myös häiriytynyt. Näistä edellä mainituista seikoista johtuen myös Itämeren vesien puhdistuminen on erittäin hidas prosessi.

Rehevöityminen Itämeren keskeinen ongelma

Itämeren suojelun kannalta pahin ja vaikeimmin ratkaistava ongelma on rehevöityminen, johon liittyviä ongelmia ei ole toistaiseksi pystytty ratkaisemaan tai edes vähentämään. Rehevöitymisellä tarkoitetaan veden ravinnemäärien kasvua, joka puolestaan lisää eloperäisen aineen tuotantoa. Typen ja fosforin määrä sekä myös ravinteiden keskinäiset suhteet puolestaan säätelevät pitkälti planktonlevien määrää. Itämeren erityisongelmana on se, että tuotantoa ei säätele muiden merialueiden tai sisävesien tapaan vain toinen pääravinteista eli fosfori. Typpi nimittäin ilmeisesti lisää valtamerien tapaan lähes koko Itämerellä kokonaistuotantoa ja fosfori puolestaan sinilevien kasvua. Ihmistoiminnan vuosikymmeniä kestänyt voimakas ravinnekuormitus koko Itämeren valuma-alueelta on johtanut siihen, että mereen on varastoitunut suuri määrä typpeä ja fosforia.

Rehevöitymisen vaikutukset näkyvät veden sameuden lisääntymisenä, rantojen limoittumisena, pohjien heikentyneenä happitilanteena ja voimistuneina sinileväkukintoina. Veden samentuminen johtuu pääosin siitä, että vedessä on enemmän planktonia kuin aikaisemmin. Rantojen limoittuminen aiheutuu nopeasti kasvavien rihmalevien lisääntymisestä. Rihmalevät voivat muodostaa pohjille kulkeutuessaan tiiviitä mattoja, jotka johtavat pohjien happiongelmiin ja pohjaeläinten vähenemiseen. Syvillä pohjilla rehevöityminen aiheuttaa suoranaista happikatoa. Itämerellä on runsaasti täysin hapettomia syvän veden alueita, joilla elävät ainoastaan bakteerit. Hapettomien pohjien pinta-ala on arviolta kuusinkertaistunut Itämeressä viimeisen sadan vuoden aikana. Vuonna 2005 hapettoman merenpohjan pinta-alaksi arvioitiin 60 000 km².

Rehevöitymisen seurauksena Itämeren ekosysteemin monimuotoisuus on vähenemässä, koska rehevöityminen hyödyttää vain tiettyjä lajeja, joiden yksilömäärät kasvavat huomattavasti. Ravintoverkkojen vääristyminen ja eliöyhteisöjen köyhtyminen heikentävät meren kykyä kestää häiriöitä sekä palautua ja sopeutua muutosten aiheuttamiin vaikutuksiin. Suomenlahti on Itämeren rehevöitynein vesiallas, mutta

myös Saaristomerellä tilanne on huolestuttava. Suomenlahdella on ollut ajoittain viitteitä siitä, että rehevöitymiskehitys olisi taittumassa ja tilanne paranemassa, mutta toistaiseksi positiiviset muutokset ovat olleet vielä vähäisiä.

Pohjanlahden rehevöitymiskehitys on ollut selvästi Suomenlahtea hitaampaa ja rehevöitymistaso muita alueita alhaisempi. Pohjanlahdelakin on kuitenkin ilmeisiä merkkejä alkaneesta rehevöitymiskehityksestä, johon tulee suhtautua vakavasti.

Sisäinen kuormitus pitää yllä rehevöitymiskierrettä

Itämeren ekologisiin erikoispiirteisiin kuuluu ns. sisäinen ravinnekuormitus, jolla on suuri merkitys meren voimakkaalle rehevöitymiskierteelle, syvänteiden happikadolle ja samalla vesien suojelutoimien heikolle vaikuttavuudelle. Voimakas sisäinen kuormitus on seurausta Itämeren suuresta ulkoisesta kuormituksesta, joka lisää rehevöitymistä ja edelleen planktonlevien eloperäisen aineen tuotantoa.

Rehevöitymiskehitys on lisännyt meren pohjalle laskeutuvan aineksen määrää ja kasvattanut täten bakteerien hapenkulutusta. Merenpohjan hajotustoimintaan tarvittaisiin enemmän happea, jota kuitenkin on erityisesti syvänteissä entistä vähemmän käytettävissä. Pohjasedimentti toimii fosforin varastona, fosforipankkina, jonne ravinteet kertyvät. Terveissä pohjissa fosfori pysyy liukenemattomassa muodossa sedimentissä, mutta hapettomissa oloissa fosfori vapautuu takaisin veteen. Itämeren sedimentin fosforivarastot ovat suuret pitkäaikaisesta kertymisestä johtuen. Happea kuluttavaa eloperäistä ainesta laskeutuu pohjaan pääsiallisesti keväällä. Typen lisääntynyt määrä on lisännyt pohjaan laskeutuvan aineksen määriä. Pohjasta vapautunut fosfori taas lisää sinilevien kasvua, jos se pääsee pintaveteen loppukesällä.

Itämeren pintakerroksen suolapitoisuus on kokonaisuudessaan huomattavan alhainen. Tämä johtuu siitä, että kevyt makea jokivesi ja raskas suolainen valtamerivesi sekoittuvat toisiinsa Itämeressä vain osittain. Suolakerrostuneisuus onkin yksi keskeisistä Itämeren rehe-

vyysoloja säätelevistä tekijöistä. Itämeren pääaltaassa ja Suomenlahdessa noin 50—70 metrin syvyydellä sijaitseva suolaisuuden harppauskerros eli halokliini heikentää tehokkaasti hapekkaan pintaveden pääsyä syviin vesikerroksiin ja pohjan tuntumaan. Tästä johtuen happikato ja sisäisen ravinnekuormituksen kierre pääsevät kehittymään huomattavasti helpommin kuin jos veden sekoittumista estävä halokliini puuttuisi merestä. Itämeri kestää rehevöittävää ravinnekuormitusta huomattavasti huonommin kuin vastaavanlainen makeavesiallas tai kerrostumatont valtameren lahti. Itämeren eri osa-alueiden välillä on kuitenkin eroja rehevöitymismekanismiessa, sillä esimerkiksi Pohjanlahdella pysyvää halokliiniä ei ole.

Meriliikenteen uhat

Merkittävän ympäristöriskin Itämerellä ja erityisesti Suomenlahdella muodostaa kasvavien öljykuljetusten aiheuttama mahdollinen laaja öljyonnettomuus, joka tuhoaisi ja muuttaisi meren ekosysteemiä pitkäksi aikaa. Suuronnettomuuden sattuessa vaikutukset eliölajistoon, vesiluonnon monimuotoisuuteen ja jopa Suomen kansallisvarallisuuteen olisivat äärimmäisen tuhoisat.

Öljykuljetukset Suomenlahdella ovat olleet valtavassa kasvussa, ja eräiden arvioiden mukaan kuljetusmäärä voi olla vuonna 2015 jo noin 250 miljoonaa tonnia. Meriliikenteen voimakas kasvu on monin tavoin merkittävä uhka Itämeren herkälle luonnolle. Laivaliikenteen kasvun myötä myös riski haitallisten vieraslajien leviämisestä Itämereen kasvaa.

Laivoista, satamista ja maalta peräisin olevien jatkuvien öljypäästöjen kokonaiskuormitus on asiantuntijalausuntojen mukaan huomattava. Itämeren suojelukomission (HELCOM) tilastojen mukaan Itämerellä on vuosittain havaittu yli 230 laitonta öljyvesipäästöä, mutta todellisuudessa niitä arvioidaan olevan huomattavasti enemmän. Koko Itämeren alueella arvioidaan tapahtuvan erilaisia öljypäästöjä noin 500—800 vuosittain.

Varsinaisten öljypäästöjen lisäksi myös alusten muut jätevesipäästöt, kuten käymälävedet,

kuormittavat merta. Itämerellä liikenneväylien alusten jätevesien vuotuinen ravinnemäärä on noin 460 tonnia typpeä ja 150 tonnia fosforia. Itämeren tilan kannalta kyseessä ei ole merkittävä ongelma, mutta laivaväylien varrella voi esiintyä paikallisia haittoja. Alusten jätevedet sisältävät myös bakteereja, viruksia, raskasmetalleja ja kemikaaleja.

Laivojen pakokaasuista päätyy Itämereen vuosittain jätevesipäästöihin verrattuna merkittävästi suurempi määrä rehevöittävää typpeä. Itämeren typpilaskeumasta jo lähes 10 prosenttia (n. 16 000 tonnia) on peräisin Itämeren laivaliikenteen päästöistä. Alusten rikkipäästöt vaikuttavat miehistön ja rannikkoseuduilla asuvien ihmisten terveyteen, kalakantojen tilaan ja meren happamoitumiseen.

Haitalliset aineet

Itämeri on laajan valuma-alueen, runsaan asutuksen ja teollisen toiminnan vaikutusten vuoksi edelleen raskaasti monien ympäristömyrkköjen kuormittama, vaikka kuormitus on vähentynyt viime vuosikymmeninä. Haitallisia aineita kuluu Itämereen sekä ilmapäästöjen seurauksena että valuma-alueen piste- ja hajakuormituksen kautta. Erilaisia haitallisia aineita on laajasti Itämeren eliöstössä, hiukkasaineksessa, vedessä ja sedimentissä. Myrkyllisten ainesosien esiintymisessä on kuitenkin suuria vaihteluita eri Itämeren alueiden välillä, pahimmin dioksiinilla ja PCB:llä saastuneita ovat Itämeren pohjoisosan alueet.

Haitallisimpia Itämeren ympäristömyrkköjä ovat pysyvät orgaaniset yhdisteet, kuten POP-yhdisteet (esim. dioksiini, PCB ja DDT), ja ne voivat aiheuttaa terveydelle haittaa jo pieninä pitoisuuksina. Orgaaniset tinayhdisteet (esim. TBT) ovat myös erittäin haitallisia vesiympäristössä ja hajoavat hitaasti Itämeren kylmissä olosuhteissa. Viime vuosina on tutkimuksissa tullut esiin viitteitä uusista vaarallisista aineista, joita ovat esimerkiksi erilaiset palonesto- ja pintakäsittelyaineet. Myös erilaiset hormoni- ja lääkejätteet voivat aiheuttaa paikallisia ongelmia ekosysteemin toiminnalle. Kokonaisuudessaan tiedot vaarallisten ja haitallisten aineiden pääs-

töistä, esiintymisestä ja vaikutuksista Itämeressä ovat edelleen puutteellisia.

Monet Itämeren eliöstölle ja ihmiselle vaaralliset aineet, kuten PCB-yhdisteet ja monet vanhat torjunta-aineet (DDT ja aldriini ym.), ovat jo pitkään olleet tiukkojen rajoitusten kohteena, myös dioksiinien ja furaanien päästöjä on vähennetty olennaisesti. Vanhat ympäristömyrkyt ovat kuitenkin pitkän pysyvyytensä vuoksi edelleen ympäristössä laajalle levinneinä, ja niitä voi edelleen kulkeutua Itämereen. Päästövähennyksistä huolimatta esimerkiksi dioksiinien ja furaanien ilmapäästöt pitävät edelleen Itämeren ympäristön pitoisuudet korkealla tasolla. Itämeren pohjasedimentteihin on myös varastoitunut aiemman kuormituksen seurauksena haitallisia aineita, jotka voivat edelleen lähteä liikkeelle ja päätyä ravintoketjuun.

Vieraslajit

Itämeressä on tavattu kaikkiaan noin 120 vieraslajia, joista Suomen aluevesiltä on havaittu 25 lajia. Osa lajeista on ihmisen kannalta haitallisia kiinnittyviä lajeja, joiden aiheuttamia ongelmia ovat esimerkiksi merivettä jäähdyttämiseen käytävien laitosten putkien tukkeutuminen sekä laivojen polttoaineen kulutuksen kasvu. Vieraslajeilla voi olla myös merkittäviä ekologisista vaikutuksia. Itämeren heikon tilan takia se on varsin altis vieraslajien vaikutuksille.

Itämereen ei ole toistaiseksi saapunut sellaisia vieraslajeja, jotka olisivat aiheuttaneet suuria portaittaisia vaikutuksia ravintoverkoissa. Tästä huolimatta vieraslajit muodostavat tulevaisuudessa huomattavan riskin Itämeren ekosysteemille. Vieraslajit voivat tämän lisäksi uhata suoraan ihmisten terveyttä tai vähentää meren virkistyskäyttöä.

Ilmastomuutos ja Itämeri

Ilmastomuutoksen vaikutukset näkyvät myös Itämerellä. Ilmastomallien perusteella on arvioitu, että maapallon lämpeneminen tulee jatkuamaan kasvihuonekaasujen pitoisuuksien noustessa ja kaikkein suurin muutos tulee ilmeisesti tapahtumaan pohjoisilla leveysasteilla. Itämeren tutkijoiden IPCC-raporttia vastaavan ilmas-

tonmuutoksen Itämerta koskevan arviointiraportin (BACC) mukaan ilman keskilämpötila on noussut Itämeren alueella. Samalla tavoin minimi- ja maksimilämpötilat ovat kohonneet, talvikauden sadanta on lisääntynyt, merijään laajin ulottuvuus on pienentynyt ja jääpeitteisen ajan pituus on lyhentynyt. BACC-raportin mukaan ilmaston arvioidaan lämpenevän Itämeren alueella 3—5 astetta seuraavan sadan vuoden aikana.

Talvien leudontuminen vaikuttaa Itämeren jääpeitteen laajuuteen ja jään paksuuteen. Muutuvilla sääoloilla on myös biologisia ja ympäristöllisiä vaikutuksia. Sadannan muutosten arviointi on nykytietämyksen mukaan epävarmimmalla pohjalla kuin ilman lämpötilan muutoksen arviointi. Sadannan arvioidaan Itämeren alueella hieman lisääntyvän talviaikana ja vähentyvän kesä kautena. Ilmastomuutoksen seurauksena on todennäköistä, että talvisademäärän kasvaessa ja talvien leudontuessa huuhtoumat Itämereen kasvavat, jolloin jatkossa tarvitaan nykyistäkin huomattavasti tehokkaampia vesiensuojelutoimia rehevöitymiskehityksen pysäyttämiseksi. Koko Suomen alueella fosforikuormitus voi näistä syistä kasvaa merkittävästi. Ravinnehuuhtouman lisäksi talviset tulvat voivat vähentää Itämereen tulevien suurten suolapulssien esiintymistiheyttä.

Ilmastomuutoksen seurauksena tapahtuva Itämeren veden suolaisuuden lasku ja lämpötilan nousu tulevat vaikuttamaan koko ravintoverkon rakenteeseen ja toimintaan. Samalla myös vieraslajien määrä todennäköisesti nousee. Jos veden lämpötila nousee, monet uudet lajit voivat löytää ekologisen lokeron joltakin Itämeren alueelta ja aiheuttaa muutoksia ekosysteemitasolla.

2 Itämeren tilan parantaminen edellyttää huomattavaa päästöjen rajoittamista

Itämeren ravinnekuormituslähteet

Itämereen on kertynyt vähitellen liikaa haitallisia aineita laajalta valuma-alueelta suhteessa pieneen vesimäärään ja varsin hitaaseen veden vaihtuvuuteen. Ihmisen toiminta Itämeren valuma-alueella näkyy selvimmin vedessä olevien

ravinmäärien (typpi ja fosfori) huomattavana kasvuna. Sisäinen kuormitus on hieman harhaanjohtavasta nimestään huolimatta suurimmaksi osaksi alun perin valuma-alueelta peräisin olevaa vuosikymmenten aikana kertynyttä ulkoista kuormitusta, joka on lähinnä ihmistöiminnan aiheuttamaa.

Itämereen tulevasta ravinnekuormituksesta noin 80 prosenttia on maalta peräisin olevaa kuormitusta. Luonnonhuuhtouman osuus on arvioiden mukaan noin neljäsosa Itämereen tulevasta fosforin ja typen kokonaiskuormituksesta. Ilmastonmuutos tulee todennäköisesti lisäämään luonnonhuuhtoumaa, mitä edistää muun muassa metsien ja soiden ojitus.

Myös ilman kautta tulevat typpioksidipäästöt ovat Itämerellä nykyään huomattava ongelma. Itämereen tulee haitallisia aineita myös kaukokulkeutumana ilmasta Keski- ja Itä-Euroopasta. Itämeren alueella on teollistuneita maita, joista osassa yhteiskunnallinen tai taloudellinen tilanne ei ole aikaisemmin mahdollistanut tehokasta teollisuuden ja asutuskeskusten jätevesien käsittelyä tai maatalouden kuormituksen vähentämistä.

Itämeren rantavaltioiden kokonaistypipikuormituksesta arviolta noin 70 prosenttia tulee maataloudesta ja haja-asutusalueiden jätevesistä. Kokonaisfosforikuormituksesta teollisuus- ja yhdyskunnat muodostavat karkeasti ottaen noin puolet ja maatalous toisen puolen. Puolan osuus Itämeren kuormituksesta on suurin, mutta koko valuma-alueen kuormituksella on suuri yhteisvaikutus. Venäjä ei ole merkittävin kuormittaja, kun tarkastellaan koko Itämerelle kohdistuvaa kuormitusta, mutta sen kuormitus kohdistuu lähes kokonaan Suomenlahteen ja vaikuttaa olennaisella tavalla sen tilaan. Itämeren rantavaltioiden ulkopuolella olevista Itämeren valuma-alueella olevista valtioista suurin kuormittaja on Valko-Venäjä.

Suuren virtaaman joet vaikuttavat ratkaisevasti Itämeren eri altain ravinnetasoihin. Nevajoen ja Pietarin kaupungin kuormitukset vaikuttavat keskeisesti Suomenlahden ravinnetasoon, joka on Itämeren altaista korkein. Suomenlahden ulkoinen ravinnekuormitus on laske-

nut 1980-luvun lopulta vesiensuojelutoimien tehostuessa, mutta sisäinen kuormitus on silti kasvattanut veden fosforipitoisuutta. Viime vuosina Suomenlahden tilan kehityksessä on tosin ollut vähäisiä positiivisia merkkejä.

Suomen osuus on noin 10 prosenttia koko Itämereen tulevasta fosforikuormasta ja noin 11 prosenttia typpikuormasta. Suomen rannikkovesiä kuormittaa kuitenkin valtaosin Suomesta peräisin oleva kuormitus. Koko Itämeren kannalta Suomesta tulevan kuormituksen merkitys ei ole keskeinen, mutta omien rannikkovesiemme tilan kannalta ratkaiseva. Rikkonaisella ja vedenvaihdoltaan rajoitetulla rannikollamme kotimaisella piste- ja hajakuormituksella on olennainen merkitys paikalliseen rehevöitymistasoon ja esimerkiksi sisäsaariston sinileväkukintoihin.

Valiokunta korostaa, että päästövähennyksiä tarvitaan koko Itämeren valuma-alueella ja kaikilla sektoreilla. Kansallisilla toimilla voidaan vaikuttaa erityisesti rannikon tilaan ja kansainvälisillä avomeren tilaan, kummatkin toimet ovat välttämättömiä.

Vesiensuojelutoimenpiteiden vaikutukset ja niiden tehokkuus

Itämerellä toteutetuista lukuisista kuormitusvähennyksistä ja muista suojelutoimenpiteistä huolimatta Itämeren yleisessä ekologisessa tilassa ei ole tapahtunut merkittävää paranemista. HELCOMin vuonna 2009 julkaiseman rehevöitymistä käsittelevän laajan tila-arvion perusteella koko Itämeri on luokiteltu rehevöityneeksi alueeksi. Toteutetuilla kansainvälisillä ja kansallisilla vesiensuojelutoimilla ei ole ollut vielä suurta vaikutusta vaikutusmekanismien hitauden takia, eivätkä päästövähennykset ole olleet riittävän suuria.

Itämeren rantavaltioista yksikään ei ole toistaiseksi saavuttanut tehokkaita tuloksia esimerkiksi maatalouden hajakuormituksen rajoittamisessa. Myös muiden sektoreiden päästöjen vähentämisen tehostamisessa ja ohjauksessa on paljon parannettavaa. Valiokunta huomauttaa, ettei yksittäinen valtio voi pelkästään omilla toimillaan Itämeren tilaa parantaa, vaan tarvitaan

kaikkien valuma-alueen maiden yhteisiä ravinnekuormitusta leikkaavia toimia.

Valiokunta korostaa kuitenkin Itämerellä jo vuosikymmeniä tehtyä työtä kansainvälisten suojelujärjestelmien ja tehokkaiden suojelutoimien luomiseksi. Rantavaltiot ovat pitkään HELCOMin kautta sopineet erilaisista yhteisistä suosituksista suojelutavoitteiden saavuttamiseksi. Suositusten toimeenpanossa ja vaikuttavuudessa ei ole kuitenkaan edistytty riittävän nopeasti, vaikka positiivista kehitystä on tapahtunut.

Valiokunta toteaa, että suojelusopimukset ovat aina luonteeltaan ja sisällöltään myös taloudellisia sopimuksia: mitä suurempaan päästöjen rajoittamiseen valtio sitoutuu, sitä suuremmiksi yleensä muodostuvat vesiensuojelusta aiheutuvat kustannukset. Itämeren ongelmien hahmottamista vaikeuttaa myös se, että ongelmat Itämeren eri osissa eroavat huomattavasti syiltä ja seurauksiltaan toisistaan. Hyödyt Itämeren suojelusta eivät jakaudu tasaisesti, jolloin valtioiden sitoutuminen suojelutoimiin voi vaihdella. Nykyinen ympäristöohjaus ei ole riittävästi nojautunut kustannustehokkuuden periaatteen: käytettävillä resursseilla voitaisiin todennäköisesti saada aikaan parempia tuloksia suunnitelmalla ohjausta uudelleen ja räätälöimällä toimenpiteitä tarkemmin.

HELCOMin suositusten täytäntöönpanoon on liittynyt ongelmia useissa valtioissa. Jatkossa tulee selvittää toimenpiteitä, joilla HELCOMin tavoitteiden sitovuutta voidaan lisätä.

3 Itämeren haasteita ja Itämeri-politiikkaa koskevan selonteon lähtökohdat ja peruslinjaukset

Selonteon tavoitteet ja keinot

Valtioneuvoston selonteko on laaja yhteenveto Itämeren ympäristön tilaan liittyvistä haasteista ja Itämeripolitiikasta. Selonteossa on kaksi painopistealuetta: Itämeren ympäristön tilan parantaminen ja merenkulun turvallisuus. Selontekoon on kerätty kaikkiaan 71 eri sektoreita koskevaa toimenpide-ehdotusta Itämeren tilan parantamiseksi.

Valiokunta pitää hyvänä selonteon kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa on asianmukaisesti korostettu rehevöitymisiongelman monimutkaisuutta sekä käsitelty keskeisimpiä Itämeren tilaan liittyviä ongelmia ja uhkia. Tästä huolimatta selonteko kuitenkin nojautuu pitkälti nykyisen Itämeripolitiikan jatkamiseen, jolla on saavutettu toistaiseksi varsin vähän konkreettisia tuloksia Itämeren ekologisen tilan ja omien rannikkovesiemme parantamisessa.

Valiokunta korostaa, että selonteossa esitetyt 71 toimenpide-ehdotusta ovat sinänsä kannatettavia, sillä kuten Itämeren ongelmat, niin myös niiden ratkaisukeinot ovat väistämättä moninaisia. Tämän vuoksi on täysin välttämätöntä käyttää laajaa toimenpidevalikoimaa. Selonteossa esitetyt toimenpiteet on kuitenkin muotoiltu varsin yleisellä tasolla, ja ne sisältävät osin mahdollisuuksia koskevia selvityksiä eivätkä konkreettisia toimenpiteitä. Lisäksi toimenpiteiden tärkeysjärjestystä ei ole määritelty. Valiokunta painottaa myös sitä, että useimmat selonteossa esitetyt toimenpidekeinot on eri yhteyksissä tunnistettu jo aikaisemmin eikä merkittäviä uusia keinoja esitetä selonteossa edes selvitettäväksi.

Meriturvallisuuden osalta selonteossa kuvataan selkeästi nykytilannetta ja käynnissä olevia toimenpiteitä öljyntorjunnassa ja meriliikenteen ohjauksen tehostamisessa. Valiokunta huomauttaa kuitenkin, että keskeinen osa selonteossa esitetyistä toimenpiteistä liittyy hankkeisiin, jotka ovat jo pitkään olleet vireillä ja ovat nyt toteutusvaiheessa.

Selonteossa ei ole riittävästi analysoitu Itämeren suojelupolitiikan toteuttamisen nykytilannetta. Valiokunta toteaa, että Itämeren suojelussa on edistytty viimeisten vuosikymmenten aikana toteutetuista lukuisista suojelutoimista huolimatta hitaasti eikä meren ekologisessa tilassa ole vielä riittävästi saavutettu positiivista kehitysuuntaa. Luonnon- ja ympäristönsuojelun uusiin haasteisiin, kuten ilmastonmuutoksen vaikutuksiin ja luonnon monimuotoisuuden vähenemiseen Itämerellä, ei ole selonteossa kiinnitetty riittävästi huomiota. Selonteon suhdetta esimerkiksi EU:n Itämeri-strategiaan ja vesipuitedirektiivin hyvän ekologisen tilan tavoitteisiin ja di-

rektiivien toimenpanoon olisi tullut käsitellä yhtenä kokonaisuutena.

Valiokunta painottaa selontekoon kirjattujen toimenpiteiden toteuttamisen tärkeää merkitystä. Selonteossa ei ole kuitenkaan käsitelty sitä, missä aikataulussa esitetyt toimenpiteet toteutetaan, kuka on vastuussa niiden toteuttamisesta ja miten niiden toteutumista sekä vaikuttavuutta seurataan. Lisäksi Itämeren suojelun kustannustehokkuuslaskelmat puuttuvat selonteosta suurimmaksi osaksi. Selonteossa on ainoastaan lyhyt maininta seurantaraportista.

Valiokunta pitää selontekoa kuitenkin erittäin tarpeellisena välineenä, koska sen avulla voidaan tarkastella Itämeren suojelua kokonaisuutena ja hallinnonalat ylittävänä ongelmana. Sellaisena se kannustaa jatkossa vieläkin kokonaisvaltaisempaan tarkasteluun, jossa käsitellään Itämeren ongelmat rehevöitymisestä meriturvallisuuteen, taloudelliset kytkennät ympäristön- ja luonnonsuojeluun sekä toimien vaikuttavuuden parantaminen.

4 Itämeren rehevöitymiskehityksen katkaiseminen

Kansalliset ja kansainväliset päästöleikkaukset välttämättömiä

Ravinnepäästöjen leikkaaminen on tutkimusten mukaan ainoa Itämeren rehevöitymistä selkeästi vähentävä toimenpide, vaikka päästövähennysten vaikutukset näkyvätkin vasta pitkällä aikavälillä. Itämeren rehevöitymiskehityksen katkaisemisen kannalta suurimmat tämänhetkiset tyypit ja fosforilähteet ovat maatalous koko Itämeren valuma-alueella sekä yhdyskuntajätevedet erityisesti Venäjällä ja Puolassa. Valiokunta kuitenkin korostaa päästöleikkausten tarvetta kaikissa Itämeren valuma-alueen valtioissa ja lukuisilla eri sektoreilla mukaan lukien esimerkiksi teollisuus, meriliikenne, haja-asutus, metsätalous ja turvetuotanto. Ainoastaan kattava ravinnepäästöjen leikkaaminen tuottaa tuloksia Itämeren suojelussa.

Valiokunta toteaa, että olennaista on pyrkiä vaikuttamaan rehevöitymiskehitykseen siten, että otetaan huomioon kunkin Itämeren altaan ja

osa-alueen tilan parantamiseen liittyvien toimenpiteiden vaikuttavuus ja kustannustehokkuus sekä merialueiden erityispiirteet. Kotimaisten ravinnepäästöjen leikkauksilla voidaan oleellisesti parantaa jokisuiden ja rannikon saaristovesien tilaa, mutta vaikutukset Suomenlahden ja Pohjanlahden ulapan tilaan jäävät tutkimusten mukaan marginaalisiksi. Vastaavasti esimerkiksi Pietarin jätevesien tehokas puhdistaminen pienentää Suomenlahden ravinnekuormitusta siten, että arvioiden mukaan viiden vuoden kuluttua puhdistustoimien toteuttamisesta niiden voidaan arvioida näkyvän meren tilassa.

Valiokunta korostaa, että rehevöitymisen torjunnassa sekä vesien että ilman kautta mereen kulkeutuvien ravinnepäästöjen selkeä vähentäminen on ainoa kestävä ratkaisu Itämeren tilan parantamiseksi. Valiokunta huomauttaa Suomen rannikoiden ja Saaristomerén huonon ekologisen tilan olevan seurausta omasta kuormituksestamme, joten ei ole mahdollista vaatia Itämeren valuma-alueen muilta valtiolta huomattavia kuormitusvähennyksiä ilman omia kansallisesti tehokkaita suojelutoimenpiteitä.

Vesipuidedirektiivin mukaisilla vesienhoitosuunnitelmilla on keskeinen rooli rannikkovesien tilan parantamisessa, mutta haasteina ovat esimerkiksi ympäristöluvitusta ohjaavan vaikutuksen riittävyys sekä maatalouden saaminen täysimääräisesti mukaan suunnitelmien toteuttamiseen. Vesienhoitosuunnitelmiin sisältyy varsin vähän uusia toimenpiteitä, joten rannikkovesien tilaan liittyvien tavoitteiden saavuttaminen ei ole helppoa.

Suomalaiset ovat sekä kiinnostuneita että motivoituneita toimimaan Itämeren tilan parantamiseksi. Kunnissa ja kaupungeissa toimintaa tulee suunnata siten, että paikallistasonkin toimenpiteillä vähennetään kuormitusta. Lisäksi valiokunta korostaa, että myös koulujen ja päiväkotien ympäristökasvatusta tarvitaan Itämeren suojelussa. Valiokunta korostaa ympäristötietoisuuden lisäämisen ja asennemuutoksen merkitystä Itämeren suojelussa. Erityisesti kouluilla on ympäristökasvatuksessa tärkeä merkitys, kuten myös erillisillä luontokouluilla. Koska Itämeren suojelun tehostaminen vaatii pitkäjänteisyyttä,

on suojelunäkökulma otettava laajemmin osaksi paikallista päätöksentekoa ja kannustettava kansalaisia omissa valinnoissaan kestäviin ratkaisuihin.

Itämeren tavoitetilaa tulee arvioida erikseen pitkällä ja lyhyellä aikavälillä. Valiokunta toteaa, että lyhyellä aikavälillä tavoite tulee olla meren tilan heikkenemisen pysäyttäminen. Pitkällä aikavälillä Itämeren tilaan liittyvät tavoitteet tulee asettaa siten, että ne liittyvät sekä meren ekologisen tilan että ihmisten näkökulmasta veden laadun selkeään parantamiseen. Konkreettisten tavoitteiden asettamisella voidaan paremmin saada myös kansalaiset laajemmin mukaan Itämeren suojelutalkoisiin. Valiokunta pitää tärkeänä, että tavoitteet ja toimenpiteet jaetaan jatkossa selkeämmin lyhyellä ja pitkällä aikavälillä toteutettaviin.

Kuormituksen vähentämiseksi asetetut kansainväliset tavoitteet

Itämeren suojelukomissiossa HELCOMissa marraskuussa 2007 hyväksytty toimintaohjelma (Baltic Sea Action Plan) toi uutta lähestymisnäkökulmaa rehevöitymisen torjuntaan, kun Itämereen tuleville ravinnepäästöille asetettiin enimmäisraja eli kuormituskatto. Toimintaohjelman tavoitteena on palauttaa Itämeren hyvä tila vuoteen 2021 mennessä. Itämeren rantavaltioille jaettiin toimintaohjelmassa maakohtaiset enimmäismäärät typen ja fosforin päästöille. Itämeren valtioille asetettu yhteinen ravinnepäästöjen vähennystavoite on typen osalta 135 000 tonnia ja fosforin 15 250 tonnia. Suomen vähennystavoitteeksi tuli typen osalta 1 200 tonnia ja fosforin osalta 150 tonnia.

Valiokunta katsoo, että HELCOMissa sovitujen kuormitusvähennysten riittävydestä Itämeren tilan parantumisen kannalta ei ole täyttä varmuutta, mutta niiden noudattaminen on tärkeä askel oikeaan suuntaan. Näyttää kuitenkin siltä, että pelkästään HELCOMin tavoitteita noudattamalla ei laskelmien mukaan kyetä riittävästi parantamaan Saaristomerен tilaa, mutta Suomi onkin jo tällä alueella sitoutunut tiukem-

piin vähennyksiin. Valiokunta pitää mahdollisena, että päästöjä saatetaan joutua vähentämään arvioitua enemmän myös muilla merialueilla, jos kuormituskattolaskelmia tarkistetaan uusien tutkimustietojen perusteella.

HELCOMin Itämeren toimintaohjelman lähtökohtana on ekosysteemilähestymistapa, jossa on asetettu yleisiä ekologisia ja lisäksi esimerkiksi merenkulkuun liittyviä tavoitteita. Toimenpiteet ohjelmassa on jaettu sektorikohtaisesti. HELCOM-maiden tulee laatia kansalliset ohjelmat vuoteen 2010 mennessä, ja ohjelmat esitellään HELCOMin ministerikokouksessa keväällä 2010. Ohjelmista tulee ilmetä, kuinka valtiot saavuttavat kuormituksen vähentämistasonsa. HELCOM-alueen ulkopuolelta tulevaan kuormitukseen pyritään puuttumaan kahden- ja monenvälisillä hankkeilla.

Vallitseva talouskriisi voi hidastaa HELCOMin toimintasuunnitelman toimeenpanoa varsinkin niissä valtioissa, joissa toimenpiteet edellyttävät suuria investointeja. Selonteos on todettu, että Suomen pitää toimia aktiivisesti ja näkyvästi HELCOMin toimintasuunnitelman täytäntöönpanon edistämiseksi. HELCOMin Itämeren toimintaohjelman kansallinen toimeenpano on tarkoitus tehdä toteuttamalla kansallisia ohjelmia ja strategioita. Valiokunta pitää lähestymistapaa oikeansuuntaisena, mutta tämä edellyttää Suomen oman HELCOMiin liittyvän kansallisen ohjelman ja toimenpiteiden laaja-alaista valmistelua sekä kunnianhimoista toimintaohjelmaa ja tehokasta toimeenpanoa. Ohjelmien yhteensovittamista muiden ohjelmien kanssa tulee tehostaa, kansalliseen täytäntöönpanoon tulee panostaa sekä kansallisten ohjelmien ongelmakohdat ja pullonkaulat tulee selvittää ja ratkaista.

Valiokunta korostaa sitä, että HELCOMin tavoitteet tulee jatkossa saada konkreettisemmin sisällytettyä esimerkiksi EU:n meristrategiadirektiivin ja Itämeri-strategian toimeenpanoon ja vesipuitedirektiivin vesienhoitosuunnitelmien sekä muiden toimenpideohjelmien päivittämistyöhön.

Kuormituksen vähentämiseksi asetetut kansalliset tavoitteet

Vesiensuojelun valtakunnalliset tavoitteet on kansallisesti aiemmin määritelty vesiensuojelun tavoiteohjelmilla. Lähtökohtana on ollut vesien tilaa eniten haittaavien kuormitustekijöiden ja muiden sitä selvästi heikentävien toimintojen saaminen hallintaan. Vesiensuojelun voimassa olevia valtakunnallisia tavoitteita laadittaessa ei ole kuitenkaan riittävästi analysoitu niitä tekijöitä, jotka ovat johtaneet siihen, ettei kuormituksen vähentämistavoitteita ole saavutettu aikaisemmillä ohjelmilla. Osin tämän vuoksi korjataan toimenpiteet ovat uusissa ohjelmissa jääneet riittämättömiksi.

Itämeri-selonteon lähtökohtana ovat aiempi-na vuosina hyväksyttyt sekä EU:n että kansalliset vesien- sekä merensuojelun tavoitteet. Niitä ovat kansallisella tasolla Suomen Itämeren suojeluohjelma vuodelta 2002 ja Vesiensuojelun suuntaviivat vuoteen 2015, jotka valtioneuvosto hyväksyi vuonna 2006. EU:n vesipuitedirektiivin tavoitteena on saattaa pinta- ja pohjavesien tila hyvälle tasolle vuoteen 2015 mennessä. Kansalliset vesipuitedirektiivin mukaiset vesienhoitosuunnitelmat hyväksyttiin valtioneuvostossa joulukuussa 2009.

Valiokunta katsoo, ettei selonteossa ole riittävästi analysoitu erilaisten kansallisten ohjelmien päämääriä tai niiden tavoitteiden saavuttamisen mahdollisuuksia sekä polkuja tavoitteisiin. Valiokunta korostaa, että kansallisia tavoitteita tulee jatkossa tarkastella kokonaisvaltaisemmin ja niiden arviointiin on liitettävä vaikutusarvioita tavoitteiden saavuttamiselle.

Kustannustehokkuutta ja tavoitteiden saavuttamisen seuranta Itämeren suojelupolitiikkaan

Itämeren suojelupolitiikan tueksi tarvitaan uudenlaista yhteiskunnallista ja taloudellista arviointia, jotta voidaan valita kustannustehokkaimmat tavat Itämeren suojelun parantamiseksi ja tavoitteiden saavuttamiseksi sekä voidaan arvioida kustannuksia, joita syntyy, jos ei tehdä mitään. Valiokunta huomauttaa, että päästöjen vähentämisen kustannukset väistämättä nouse-

vat jatkossa joka tapauksessa, koska nopeat ja helposti toteutettavat suojelutoimenpiteet on jo pääosin tehty.

Valiokunta toteaa, että Suomessa ei systemaattisesti tuoteta ajantasaista tietoa kuormituksen puhdistuskustannuksista. Tiedon tuottaminen on tarpeen, jotta voidaan paremmin arvioida toimien kustannustehokkuutta. Koska kuormitusta tulee yleensä useilta sektoreilta, kustannustehokkuus edellyttää, että kaikki yhteiskunnan eri sektorit otetaan tarkastelussa huomioon. Itämeren suojelussa relevantit sektorit ovat teolliset pistekuormittajat, yhdyskuntajätevedet, maa- ja metsätalouden ja haja-asutuksen hajakuormitus sekä laskeumat ilmasta.

Fosforin puhdistamisen osalta valiokunta yhtyy selonteon arvioon siitä, että fosforin vähentäminen on haasteellista, mutta edelleen mahdollista. Päästöjen rajoittaminen siellä, missä se kustannustehokkaasti onnistuu, on perusteltua ja tarpeen Suomen vähennystavoitteen saavuttamiseksi. Kokonaisfosforin vähennyksiä voidaan saavuttaa maataloussektorilla, joskin kotieläintalouden alueellinen keskittyminen aiheuttaa alueellisia vaikeuksia. Maatalouden ja yhdyskuntajätevesien kuormituksen kuormitusvaikutusten vähentämisellä on kuitenkin eräs merkittävä ero. Liukoisen, leville välittömästi käyttökelpoisen fosforin rajoittaminen maataloudesta on väistämättä pitkäaikainen prosessi, koska se edellyttää maaperän viljavuusfosforin alentamista, mikä itsessään vie paljon aikaa.

Haja-asutuksen kuormituksen rajoittamisen kustannukset ovat ilmeisesti suuremmat kuin yhdyskuntajätevesien puhdistuksessa tai maataloudessa, mutta myös haja-asutuksen kuormitusta tulee vähentää edistämällä kustannustehokkaita ratkaisuja. Typen tehokkaampi puhdistaminen erityisesti niissä rannikon läheisissä yhdyskuntajätevesipuhdistamoissa, joissa nykyisin jäädään alle 40—50 prosentin puhdistustason, on typpikuorman vähentämisen kannalta erittäin kustannustehokas toimenpide.

Suomalaisessa hallintojärjestelmässä eri hallinnonalat vastaavat omista sektoreistaan. Maa- ja metsätalousministeriö vastaa esimerkiksi maatalouden hajakuormituksen ohjauksesta,

ympäristöministeriö haja-asutuksen kuormituksen ohjauksesta sekä liikenne- ja viestintäministeriö meriturvallisuudesta. Kustannustehokkaan ja kattavan politiikan toteuttamisen haasteena onkin sektorikohtaisten toimenpideohjelmien tehokkaampi koordinointi.

Sektoritutkimuksen neuvottelukunnan Kestävä kehitys -jaoston rahoituksella on syyskuussa 2009 käynnistynyt tutkimushanke "Protection of the Baltic Sea: Benefits, Costs and Policy Instruments" (PROBAPS), joka tunnetaan myös suomenkielisellä työnimellä "Itämeren Stern -hanke". Valiokunta pitää Itämeren Stern -hankkeen käynnistämistä hyvänä keinona selvittäessä jatkossa suojelutoimien tehostamismahdollisuuksia. Hankkeen tavoitteena on laatia mallinuskkehikko, joka mahdollistaa rehevöitymisen torjumisen kustannusten ja hyötyjen vertailun Itämerellä. Lisäksi hankkeessa tarkastellaan merikuljetuksiin liittyviä öljyonnettomuus- ja tulo-kaslajiriskejä. Valiokunta toteaa, että Itämeriselonteossa ei vertailla politiikan aiheuttamia rasitteita eri sektoreille eikä arvioida lainkaan esitettyjen toimenpiteiden kustannustehokkuutta.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Itämeren Stern -raportin pohjalta jatkossa arvioidaan toimenpideohjelmien tehostamismahdollisuudet ja kustannustehokkuus kokonaisuutena.

5 Kansalliset toimenpiteet Itämeren suojelun tehostamiseksi

Yhdyskuntajätevesien puhdistaminen

Yhdyskuntajätevesien osuus Suomen kokonaisfosforikuormituksesta Itämeren eri osiin vaihtelee alueesta riippuen 4:stä 13 prosenttiin ja typen kokonaiskuormitus 13:sta 27 prosenttiin. Yhdyskuntajätevesien fosforin poisto on Suomessa korkealla tasolla (noin 96 %). Kaikilla yhdyskuntajätevesien puhdistamoilla on Suomessa tehostettu fosforinpoisto, joka on EU:n yhdyskuntajätevesidirektiivin vaatimustasoa tiukempi.

Typen rajoittamisen suhteen tilanne on Suomessa toinen, koska sisävesien suojelu ei ole perinteisesti edellyttänyt typen puhdistusta fosfo-

rin toimiessa sisävesissä minimiravinteena. Yhdyskuntien tehostetun typenpoiston hyöty Itämeren kannalta on edelleen osin tieteellisesti kiistanalainen asia. Nykyisen tutkimustiedon valossa näyttää kuitenkin siltä, että yhdyskuntien typenpoiston tehostaminen vähentäisi paikoin rannikkovesien leväbiomassaa, mutta avomerellä vaikutukset jäisivät hyvin vähäisiksi.¹ Saaristomerellä typenpuhdistuksen merkittävä tehostaminen yhdyskuntajätevesistä parantaisi kuitenkin selkeästi meren tilaa.

Valiokunta katsoo, että nykyisen tutkimustiedon perusteella yhdyskuntajätevesien typenpuhdistusta on tehostettava. Toisin kuin selonteossa todetaan, typenpoiston osalta ei vielä SYKEN arvion mukaan saavutettu tavoitetta, jonka mukaan typpiherkille merialueille ei päädy enempää kuin 30 prosenttia puhdistamoille tulevan typen määrästä. Tätä tavoitetta ei ole saavutettu edes kaikissa Suomenlahtea kuormittavissa puhdistamoissa. Vuoden 2008 tietojen perusteella keskimäärin vasta noin puoleen edellä mainitusta tavoitteesta päästiin useilla Suomenlahden rannikon jätevedenpuhdistamoilla. Tilanne on kuitenkin paranemassa, mutta liian hitaasti.

Suomen taajamien jätevedet on käsitelty puhdistamoissa jo 1980-luvun puolivälistä lähtien, ja yhdyskuntien jätevesien orgaanisen aineen ja fosforin kuormituksesta poistetaan keskimäärin yli 95 prosenttia. Jätevesien typenpoistoa on parannettu 1990-luvun puolivälin noin 30 prosentin tasosta yli 55 prosenttiin vuoteen 2007 mennessä. Rannikkovesiin yhdyskuntien typpikuormasta päätyi vuosina 1996—2005 keskimäärin 9 600 tonnia vuodessa, mikä on noin 20 prosenttia Suomen alueelta mereen joutuvasta ihmisen aiheuttamasta typpikuormasta. SYKE on arvioinut, että typenpoiston tehostaminen 70 prosenttiin kaikilla niillä yli 10 000 asukasvasteluvun (avl) laitoksilla, joilla teho on nykyisin tätä heikompi, alentaishi rannikkovesiin päätyvää typpikuormaa vajaat 2 900 tonnia vuodessa. Rannikkovesien tilan paranemista olisi odotettavissa lä-

¹ Suomen ympäristö 46/2008. Yhdyskuntien typpikuormitus ja pintavesien tila, s. 58.

hinnä kuormituslähteiden tuntumassa lukuun ottamatta jokisuiden fosforirajoitteisia alueita.²

Typenpoiston osalta Suomella ja Euroopan komissiolla on ollut erilainen periaatteellinen tulkinta. Komissio on edellyttänyt kategorista typenpoistoa yhdyskuntajätevesistä, kun taas Suomi on pitänyt tärkeänä direktiivin typenpoistovelvoitteen osalta paikallisten olosuhteiden huomioon ottamista. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi lokakuussa 2009 EU-komission Suomea vastaan nostaman kanteen yhdyskuntajätevesien käsittelyä koskevassa asiassa ja totesi, ettei Suomen tarvitse toteuttaa tehostettua vähintään 70 prosentin typenpoistoa kaikilla yli 10 000 asukasvasteluvun jätevedenpuhdistamoilla. Valiokunta katsoo kuitenkin, että edellä mainitusta tuomioistuinpäätöksestä huolimatta typenpoiston tehostamista tulee huomattavasti vauhdittaa nykyisestä.

Valiokunta korostaa, että puhdistamoilla voidaan parantaa puhdistustulosta myös tehostamalla käyttötarkkailua ja edistämällä parhaiden käytäntöjen leviämistä. Viemäriverkostojen saaneerauksella voidaan myös välillisesti alentaa ravinnekuormitusta. Ongelmana ovat erityisesti satunnaiset ylivuodot vesistöihin, joita tulee torjua tehokkaasti. Toisaalta vanhat viemärit ja niiden tarkastuskaivot vuotavat myös sisäänpäin, minkä seurauksena puhdistamoille virtaa tarpeettoman suuria määriä sade- ja sulamisvesiä.

Puhdistuslietteet ja biomassat tarvitsevat omat käsittelyprosessinsa ja suunnittelun mahdollisesta hyötykäytöstä. Typen ja fosforin poiston tehostuessa edelleen tulee samalla huolehtia siitä, etteivät muut haitalliset aineet väkevöidy jäteveden puhdistusprosessissa. Puhdistamolietteen hyötykäyttöä tulee lisätä jatkossa sekä biokaasutusta ja ravinteiden käyttöä maanparannusaineena tulee tehostaa. Puhdistamolietteen käytön lisääminen maatalouskäytössä edellyttäisi asiaa koskevan valtioneuvoston päätöksen uudistamista sekä viljelijän kannalta jonkinlaisen hyödyn luomista.

² Yhdyskuntien tyyppi Suomea ympäröivän Itämeren rehevöittäjänä. Vesitalous 6/2009, s. 25—28.

Valiokunta katsoo, että typenpoiston tehostamisen yhdyskuntajätevesistä nopeuttamiseksi tarvitaan toimia, joiden avulla voidaan nykyistä paremmin nopeuttaa rannikon läheisten puhdistamoiden typenpuhdistuksen tehostamista. Päähuomio tulee kiinnittää rannikon vähäjärvisiin valuma-alueisiin ja suurten järvien alapuolisiin vesistöjen osiin. Valiokunta toteaa, että typen poistosta tulee jatkossakin määrätä ympäristöluvassa, mutta esimerkiksi Saaristomeren suojelun kannalta typenpoiston tehostamisen nopeuttamista on selvitettävä.

Selonteossa on esitetty muutamia typenpoistoon liittyviä toimenpiteitä. Toimenpiteen 1 mukaan saatetaan loppuun käynnissä olevat neuvottelut vesihuoltoalan kanssa yhdyskuntajätevesien puhdistamisen vapaaehtoisesta suositussopimuksesta ja toteutetaan Suomen Itämeren suojeluohjelman mukaisesti puhdistamoiden toiminnan tehostamista fosforin ja typenpoiston osalta. Valiokunta pitää esitettyjä toimenpiteitä tarpeellisina, mutta riittämättöminä.

Valtioneuvoston asetusta yhdyskuntajätevesistä (888/2006) sovelletaan ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa edellyttävään yhdyskuntajätevesien käsittelyyn. Asetuksen lähtökohtana on, että typenpoiston tarve jätevesistä on selvitettävä ympäristölupahakemuksessa ja ratkaistava ympäristöluvassa. Tyyppiä on asetuksen mukaan poistettava silloin, kun tyyppikuorman vähentämisellä voidaan parantaa vesien tilaa. Vaadittava typenpoisto on toteutettava seitsemän vuoden kuluessa lupapäätöksen lainvoimaiseksi tulosta. Veden tilan parantamisen arviointi typen poiston edellytyksenä on varsin tulkinnanvarainen, etenkin kuin kaikkia typen vaikutuksia rehevöitymisprosessissa ei voida etukäteen yksityiskohtaisesti selvittää.

Valiokunta edellyttää yhdyskuntajätevesien typenpoiston osalta typenpoiston tehostamismahdollisuuksien selvittämistä Itämeren vaikutusalueella sijaitsevilla jätevedenpuhdistamoilla sekä korostaa tarvetta yhdyskuntajätevesiä koskevan valtioneuvoston asetuksen säännösten tarkistamiseen.

Haja-asutusalueiden jätevedet

Haja-asutuksen talousjätevesien käsittelyä koskeva asetus (542/2003). Suomessa on kaikkiaan noin 350 000 kiinteistöä viemäriverkoston ulkopuolella. Haja-asutuksen fosforikuormituksen osuus kokonaisravinnekuormituksesta oli arvioiden mukaan Suomessa vuosina 2000—2006 keskimäärin 12 prosenttia ja typen osuus noin 5 prosenttia. Valiokunta korostaa, että haja-asutuksen kuormitusta tulee kyetä vähentämään. Haja-asutuksen jätevesien puhdistamisella on vaikutuksia Itämeren tilaan, mutta selkeimmät hyödyt näkyvät sisävesissä.

Haja-asutuksen talousjätevesien käsittelystä annetulla asetuksella (542/2003) pyritään tehostamaan näiden jätevesien käsittelyä vuoteen 2014 mennessä. Haja-asutukselle on asetettu seuraavat päästöjen vähentämisvelvoitteet: fosfori 80 prosenttia, typi 40 prosenttia ja orgaaninen aines 90 prosenttia. Näillä toimilla ja muutoliikkeen vuoksi haja-asutuksen fosforikuormituksen arvioidaan laskevan kolmasosaan ja typikuorman puoleen.

Asetus aiheuttaa toimia arviolta 250 000 kiinteistölle. Valiokunta toteaa, että haja-asutukselta vaadittavat nykyiset investointikustannukset ravinnepäästöjen rajoittamisesta ovat varsin suuret. Yleinen arvio perustuen laitevalmistajien ilmoittamiin kaupallisiin laitehintoihin on, että kiinteistökohtainen investointi on esimerkiksi panospuhdistamoissa jopa 10 000 euron suuruinen, jolloin haja-asutus kantaisi noin 2,5 miljardin euron kokonaiskustannuksen päästöjen vähentämisestä. Puhdistuskustannukset vähennettyjen ravinneyksikköjen osalta ovat noin 100—200 euroa kiloa kohden, mutta ne voivat nousta merkittävästi tätäkin suuremmiksi, koska todellinen puhdistusteho on pitemmällä aikavälillä epävarma.

Valiokunta toteaa, että kyseessä on todella merkittävä kustannusrasitus kiinteistöjen omistajille ottaen huomioon sen, että kiinteistökohtaisten puhdistusratkaisujen nykyinen käytännön toimivuus on osoittautunut aiemmin oletettua heikommaksi. Valiokunta kuitenkin toteaa, että haja-asutuksen jätevesien puhdistamisella on tärkeä merkitys erityisesti lähivesistöjen ti-

laan, ja siksi näidenkin jätevesien käsittelystä tulee huolehtia asianmukaisesti.

Erona kunnallisiin jätevedenpuhdistamoihin on se, että maksajana ovat yksityiset kotitaloudet. Esimerkiksi yhdyskuntajätevesien puhdistuksen korkeat kokonaiskustannukset pulveroituvat laajempaan kunnalliseen maksupohjaan. Kustannukset yksittäistä kotitaloutta kohden ovat esimerkiksi panospuhdistamoissa moninkertaiset verrattuna yhdyskuntajätevesien puhdistamisesta koituviin kustannuksiin. Käymälä- ja jätevesien erilliskäsittelyyn tulisi kannustaa jatkossa, koska se tarjoaa monissa tapauksissa edullisemman ja tehokkaan ratkaisun, jonka avulla voidaan kierrättää ravinteita. Erityisesti loma-asunnoissa tulee jatkossa suosia kuivakäymälöitä, joissa kustannukset ovat murto-osa kiinteistökohtaisiin puhdistamoihin verrattuna.

Valiokunta korostaa, että yhdyskuntien viemäriverkoston laajentamista taajamien lähialueille tulee jatkaa tehostetusti, myös vesiosuuskuntien perustamista tulee tukea nykyistä laajemmin. Kaikkialla ei yhteistä viemäröintiä voida kuitenkaan koskaan toteuttaa, joten investointi- ja käyttökustannuksiltaan kohtuuhintaisia kiinteistökohtaisia käsittelymenetelmiä tarvitaan.

Asetuksen toimeenpanon kehittäminen. Valiokunta toteaa, ettei Itämeri-selonteossa ole käsitelty haja-asutuksen talousjätevesien käsittelystä annetun asetuksen käytännön toimeenpano-ongelmia. Asia koskettaa kuitenkin niin laajaa kansalaisten joukkoa, että ongelman käsittely olisi ollut perusteltua. Ympäristöministeriön asettamassa seurantaryhmässä on valmisteltu opas "Haja-asutusalueiden jätevesihuollon tehostamisen toimeenpano", joka on julkaistu kesällä 2009 ympäristöhallinnon ohjeena 2/2009. Pelkällä oppaan julkaisulla ei ole kuitenkaan riittävästi ratkaistu ongelmia, joita asetuksen toimeenpanossa on ilmennyt.

Kiinteistökohtaisten puhdistamoiden asennuksessa ja huollossa on esiintynyt vakavia puutteita, ja osa puhdistuslaitteistoista ei toimi suunnitellulla tavalla. Puhdistamoiden valintaan, asennukseen, käyttöön ja huoltoon tarvi-

taan ehdottomasti kiinteistökohtaista opastusta. Valiokunta korostaa, että tarvitaan pikaisesti vahvaa julkista tiedotuspanostusta, jotta markkinavoimien epäterveitä muotoja saanut osin harhaanjohtavakin mainonta saadaan loppumaan. Kiinteistökohtaisten puhdistusratkaisujen osalta tulee saada markkinoille nykyistä halvempia kaupallisia ratkaisuja, joita teknisesti on jo kehitetty. Valiokunta kiinnittää huomiota hyvän suunnittelun tärkeyteen.

Ympäristöministeri Lehtomäen toimeksiantosta oikeustieteen lisensiaatti Lauri Tarasti selvitti haja-asutusalueiden jätevesiasetuksen toimeenpanon nykytilaa ja siinä ilmenneitä ongelmia loppuvuodesta 2009. Selvitysmiehen raportissa todetaan, että jätevesien käsittelystä ei ole syytä tinkiä, mutta nykyisten säännösten toimeenpanoa tulisi selkeyttää. Selvitysmies ehdotti toimeenpanon ohjaamiseksi neljää uutta säännöstä, joiden pohjalta annettaisiin uusi toimeenpano ohjaava asetus. Myös kiinteistökohtaiseen jätevesineuvontaan ehdotetaan lisää voimavaroja. Taloudellisia tukia tulee Tarastin mukaan myös kehittää ja tarjota järjestöille taloudellista avustusta neuvonnan antamiseksi. Valiokunta pitää ehdotuksia pääosin asianmukaisina, koska haja-asutuksen jätevesiasetuksen soveltamiseen tarvitaan kohtuullistamista ja joustoa. Kiinteistökohtaisen jätevesineuvonnan kehittämiselle on erityisen suuri tarve.

Valiokunta edellyttää, että haja-asutusalueiden jätevesien käsittelyyn liittyvää joustoa lisätään siten, että asetuksen toimeenpanoa voidaan selventää uudella toimeenpanoasetuksella vesiensuojelutavoitteista kuitenkaan tinkimättä.

Fosfaatittomat pesuaineet. HELCOMin vuoden 2007 toimintaohjelmassa annetaan suositus siitä, että luovutaan fosfaattien käyttämisestä pyykinpesuaineissa. Fosfaatittomien pesuaineiden markkinaosuuden on arvioitu olleen Suomessa noin 90 prosenttia vuonna 2006. Valiokunta toteaa, että fosfaatittomien pesuaineiden käytöstä on eniten hyötyä viemäriverkoston ulkopuolella olevissa talouksissa. Suomi pyrkii selonteon tavoitteen 7 mukaan käynnistämään valmistelut fosfaatteja sisältävien pesuaineiden

kieltämiseksi Suomessa vuoden 2012 loppuun mennessä ja kannustamaan kuluttajia vapaaehtoiseen fosfaatittomien pesuaineiden käyttöön.

Valiokunta kiirehtii fosfaattia sisältävien pesuaineiden kieltoa. Fosfaatittomien pesuaineiden käyttöönotolla olisi Puolassa, Latviassa, Liettuassa ja Venäjällä nopeasti näkyviä ja merkittäviä vaikutuksia Itämeren tilaan, koska näissä maissa fosforia ei vielä kattavasti poisteta yhdyskuntien jätevesipuhdistamoilla. Puola, Latvia ja Liettua ovatkin jo antaneet sitoumuksen siirtymisestä fosfaatittomiin pesuaineisiin. Vaikka fosfaatin korvaavan zeoliitin käyttöön on liittynyt teknisiä ongelmia ja sitä saattaa kertyä vaatteisiin, ei oikeilla pesutavoilla käytettynä zeoliitin käyttöön siirtymiselle ole ylikäymättömiä esteitä. Myös fosfaatittomiin tiskiaineisiin tulee siirtyä jatkossa. Pesuaineteollisuutta tulee kannustaa kehittämään nopealla aikataululla sellaisia fosfaatittomia pesuaineita, joita voitaisiin käyttää kotitalouksien pyykinpesussa ja konetiskissä sekä myös laitosmaisessa pesula-toiminnassa.

Valiokunta korostaa, että kansainvälisen fosfaattipesuaineiden kiellon edistäminen on tehokkaampaa, jos Suomi itse sitoutuu nopealla aikataululla kieltoon.

Merenkulun turvallisuuden parantaminen

Meriturvallisuudessa kaikkein kustannustehokainta toimintaa on onnettomuuksien ennaltaehkäiseminen. Valiokunta korostaa, että meriturvallisuuteen kohdistuvat investoinnit ovat mitätön kustannus siihen verrattuna, mitä aiheutuu, jos Itämerellä tapahtuu suuren mittaluokan öljyonnettomuus. Ison öljyonnettomuuden kustannukset ovat todennäköisesti miljardeja euroja, ja Itämeren ainutlaatuinen ekosysteemi vaurioituisi vuosikymmenten ajaksi.

Itämeren matalat rannikot ja saaristot sekä ankarat talviolosuhteet ovat vaativa navigointiympäristö laivoille. Tämä lisää liikenteen määrän kasvaessa onnettomuus- ja vaaratilanteita ja niistä johtuvia riskejä. Hallitusohjelmaan sisältynyt kansallinen Itämeren meriturvallisuusohjelma 2009—2014 valmistui huhtikuussa 2009 (LVM:n julkaisuja 13/2009). EU:ssa hyväksyt-

tiin joulukuussa 2008 kolmas merenkulun turvallisuuspaketti. HELCOMin tavoitteena on merenkulun osalta estää laittomat päästöt, taata turvallinen merenkulku ilman onnettomuuksia, varmistaa tehokas torjuntavalmius, torjua vieraslastien leviäminen sekä minimoida ilmapäästöt. Valiokunta pitää valtioneuvoston selonteossa esitettyjä ehdotuksia hyvinä ja kannatettavina meriturvallisuutta sekä merivalvontaa lisäävinä toimenpiteinä.

Valiokunta toteaa, että onnettomuuksien katkava ennaltaehkäisy on peruslähtökohta, jolla vähennetään onnettomuusriskejä ja toisaalta pienennetään niiden vaikutuksia. Liikenteen ohjaus ja valvonta, talvimerenkulun edellyttämät alusten rakennevaatimukset, liikennejärjestykset ja luotsauksen kehittäminen sekä aluksiin ja niiden henkilöstöön kohdistuvat vaatimukset ovat merkittäviä tekijöitä onnettomuuksien ennaltaehkäisyssä. Tämä edellyttää jatkuvaa ja tehokasta kehittämistä kansainvälisissä merenkulun yhteisöissä, EU:ssa sekä kansallisessa päätöksenteossa ja kannanmuodostuksessa. Itämeren maiden liikenneministereillä ei ole omaa foorumia merenkulun ympäristövaikutusten ja onnettomuusriskien vähentämisen osalta, ja tämä puute tulee jatkossa korjata.

Valiokunta viittaa liikennevaliokunnan selvitystä koskevaan lausuntoon (LiVL 23/2009 vp) ja korostaa, että alusten pakollisia ilmoitusjärjestelmiä ja alusliikennepalvelua on tehostettava parantamalla alueen nykyisten järjestelmien välistä koordinaointia ja harmonisointia. Erittäin tärkeätä on tiivis yhteistyö Venäjän kanssa. Älykkään liikenteen ratkaisut ovat tulevaisuudessa avainasemassa kehitettäessä meriturvallisuutta ja liikenteen sujuvuutta. Komissio on panostamassa seuraavalla vuosikymmenellä ns. eMaritime-hankeeseen, joka kehittää tieto- ja viestintäteknologiaa merenkulkuelinkeinon ja viranomaisten kesken. Kuljetusten optimointi vähentää liikenteen ympäristökuormitusta ja lisää kuljetusten turvallisuutta.

Valiokunta toteaa, että EU on käynnistänyt uuden hankkeen Pohjois-Euroopan merialueiden valvontajärjestelyjen integroimiseksi, joka liittyy EU:n yhteisen meripolitiikan toimeenpa-

noon Itämeren alueella. Komission meripolitiikkaa kehittävä pääosasto (DG MARE) pyrkii käyttämään Pohjois-Euroopan merialueita pilot-tialueena, jolla kokeillaan merellisten viranomaisten yhteistoimintavalmiuksien parantamista. Hankkeen keskeiseksi sisällöksi muodostuu viranomaisten keskinäinen tiedonvaihtoympäristö.

Laivaliikenteen ilmapäästöjen vähentäminen

Alusten typenoksidipäästöt ilmaan aiheuttavat mereen laskeutuessaan rehevöitymistä. Itämeren typpilaskeumasta jo lähes 10 prosenttia (n. 16 000 tonnia) on ilmeisesti peräisin Itämeren laivaliikenteen päästöistä. Liikenteen jatkuvasti kasvaessa osuus myös kasvaa, ellei alusten typenpoistovaatimuksia kiristetä.

Kansainvälisen merenkulkujärjestön niin kutsutun MARPOL-sopimuksen ilmansuojuliitteen muutokset hyväksyttiin syksyllä 2008. Muutokset sisältävät alusten rikki- ja typpipäästöjen tiukennettuja rajoituksia. Typpipäästöjen erityisalueilla uusien alusten päästöt olisi vuodesta 2016 lähtien vähennettävä 80 prosenttia nykytasostaan. Alusten typenoksidipäästöjen vähentämistä koskevaa Itämeren erityisaluealoitetta IMOlle (ns. NECA-aluealoite) on valmisteltu HELCOMin piirissä. Valmistelua jatketaan vuoden 2010 aikana.

Valiokunta toteaa, että merenkulun polttoainelaatua ja vähentää haitallisia terveysvaikutuksia rannikkoalueilla sekä happamoitumista. Vähärikkisten polttoainelaatua ja vähentää haitallisia terveysvaikutuksia rannikkoalueilla sekä happamoitumista. Vähärikkisten polttoainelaatua ja vähentää haitallisia terveysvaikutuksia rannikkoalueilla sekä happamoitumista. Vähärikkisten polttoainelaatua ja vähentää haitallisia terveysvaikutuksia rannikkoalueilla sekä happamoitumista.

Meriliikenteen polttoaineet kuuluvat EU:n rikkidirektiivin piiriin. Komissio on arvioinut antavansa marraskuussa 2010 ehdotuksen rikkidirektiivin muuttamiseksi IMOn päätösten toimeenpanemiseksi. Tätä koskevat selvitykset

ovat meneillään sekä komissiossa että kansallisesti. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomelle elintärkeiden merikuljetusten kustannukset pysyvät kohtuullisina uusista vaatimuksista huolimatta. Päästörajoitusten kokonaiskustannusten selvittämistä on jatkettava yhteistyössä elinkeinoelämän, varustamoiden ja kansalaisjärjestöjen kanssa.

Valiokunta korostaa, että taloudellisilla ohjauskeinoilla voidaan nopeuttaa jo saatavilla olevan uuden merenkulkuun liittyvän ympäristöteknologian käyttöönottoa. Selonteon linjaus selvittää taloudellisten ohjauskeinojen käyttöä on valiokunnan mielestä hyvin kannatettava.

Ölly- ja aluskemikaalivahinkojen torjunta

Onnettomuuksien ennaltaehkäisemiseksi on varmistettava muun muassa meriliikenteen ohjausjärjestelmien toimivuus ja luotsaustoiminnan korkea laatu sekä riittävät kansalliset öljyntorjuntavalmiudet ja kansainvälisen yhteistyön toimivuus.

Valiokunta toteaa, että Itämeri-selontekoon sisältyvät kaikki öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan kehittämistä koskevat pääkohdat, joita SYKEssä vuoden 2009 alussa tehdyssä asiaa koskevassa kokonaisselvityksessä on esitetty. Jatkossa tulee kiinnittää erityistä huomiota kansainvälisen öljyntorjunnan kehittämiseen erityisesti Venäjällä ja Virossa, koska näissä maissa öljyntorjuntavalmiuteen sisältyy merkittäviä puutteita. Myös EU:n Itämeren alueen strategian kautta voidaan vahvistaa Itämeren alueen öljyntorjuntayhteistyötä. Suomessa on jatkossa selvitettävä öljysuojarahaston rahoituspuolelta laajentaminen ja rahaston jatkuvuuden sekä toimintakyvyn turvaaminen tarvittaessa talousarvioratkaisuin. Valiokunta korostaa, että öljyntorjunnan kansallisista resursseista on huolehdittava.

Suomi on mukana koko Itämerta koskevassa BRISK-projektissa, jonka tarkoituksena on vähentää alusonnettomuuksista aiheutuvia ympäristöriskejä, lisätä öljyntorjuntavalmiutta sekä kehittää Itämeren alueellista yhteistyötä. Hankkeella pyritään yhteistyössä parantamaan ympäristöonnettomuuksien torjuntavalmiutta koko

Itämerellä sekä lisäämään kustannustehokkuutta.

EMSA on EU:n budjettirahoituksella Lissabonissa toimiva erillisvirasto, jonka tehtävänä on edistää merenkulun turvallisuutta ja ehkäistä aluksista aiheutuvaa meren saastumista yhteisön alueella. Virasto on tehnyt kaupallisten liikenteenharjoittajien kanssa sopimuksia sellaisista aluksista, jotka voidaan lyhyellä varoituskella varustella öljyntorjunta-aluksiksi. Kyseiset alukset ovat tavallisesti muussa käytössä, mutta niitä voidaan tarvittaessa nopeasti varustaa ja käyttää öljyvahinkojen torjuntaan.

EMSA on tehnyt uuden Pohjois-Itämerta koskevan sopimuksen suomalaisen varustamoliikelaitoksen kanssa jäänmurtaja Kontiosta, joka on käytettävissä öljyntorjuntaan Pohjois-Itämerellä 1.7.2010—31.3.2013 ja mahdollisesti vielä kolmen vuoden ajan sen jälkeen. Valiokunta pitää hyvänä uutta sopimusta ja toteaa, että Kontio parantaa öljyvahinkojen torjuntakykyä Suomessa ja lähialueilla. Kontio ei kuitenkaan kokonaissuudessaan täytä sitä kapasiteettivajaa, joka etenkin Venäjän ja Viron osalta on olemassa.

Tahallisten öljypäästöjen valvonta ja niiden vähentäminen

Meriliikenteen ja öljykuljetuksien määrän kasvua Itämerellä on todennäköistä, että myös jatkuvien ja tahallisten öljypäästöjen määrä kasvaa entisestään. Öljypäästövalvonnassa ja alusöljypäästöjä koskevassa kansainvälisessä valvonnassa ja paljastuneiden päästöjen jatkokäsittelyssä on vielä puutteita, vaikka tilanne onkin parantunut.

Vuosittain öljypäästöjen seurauksena menehtyy arviolta 100 000 merilintua. Itämerellä ei saa laskea nykyisin yli 15 ppm öljyä sisältävää pilsivettä mereen, ja öljyistä vettä ei saa päästää lainkaan Suomen aluevesillä lähempänä kuin neljä meripeninkulmaa rannasta. Valiokunta katsoo, että Itämerellä tulee jatkossa kieltää kaikki öljyiset päästöt.

Itämerellä tarvitaan yhdenmukaisempaa järjestelmää öljypäästöjen havainnointiin ja sanktioihin. Valiokunta pitää keskeisenä kansainvälisen yhteistyön kehittämistä Itämeren alueella

siten, että alusöljypäästöjen dokumentointi on mahdollisimman yhdenmukaista kaikkien Itämeren valtioiden kesken. Tällöin myös rajat ylittävän valvonnan yhteydessä naapurivaltion alueella havaituista öljypäästöistä suoritettu dokumentointi on tehokkaasti hyödynnettävissä näyttönä alusöljypäästöä koskevassa oikeusprosessissa riippumatta siitä, missä valtiossa prosessi käydään.

Lähialueyhteistyössä Suomen, Ruotsin ja Viron kanssa tulee kehittää lentovalvonnan koordinoitua siten, että vähäiset lentoresurssit ovat tehokkaassa käytössä ja päällekkäistä valvontaa ei suoriteta.

Matkustaja-alusten jätevedet ja muu aluksista tuleva kuormitus

Valiokunta toteaa, että selonteossa on käsitelty varsin kattavasti ja asianmukaisesti matkustaja-alusten käymäläjätevesien laskemiseen liittyviä kysymyksiä. Kansainvälisillä vesillä alukset voivat laskea nämä päästöt toistaiseksi mereen ilman riittävää puhdistusta. Vaikka vesien vaikutus Itämeren rehevöitymisen kannalta on pieni, asialla on paikallista ja etenkin periaatteellista merkitystä.

Itämeren suojelukomission HELCOMin Itämeren toimintaohjelman mukaisesti Suomen johdolla on valmisteltu Kansainväliselle merenkulkujärjestölle IMOlle ehdotus, jolla kielletäisiin matkustaja-alusten puhdistamattomien käymäläjätevesien laskeminen Itämereen. Valiokunnan mielestä Itämeren alueella tulee ekosysteemin erityisen haavoittuvuuden takia käyttää hyväksi kaikki keinot, joilla jätevesien ja haitallisten aineiden pääsyä mereen voidaan ehkäistä.

Käymälävesien ja niin sanottujen harmaiden vesien laskeminen Itämereen tulee selkeästi kieltää kieltä aluksilta ja saattaa kiellon rikkomisen rangaistavaksi. Valiokunta katsoo, että kieltojen lisäksi jätevesien ja haitallisten aineiden mereen pääsyn estäminen vaatii kuitenkin samanaikaisesti kaikkien Itämeren alueen valtioiden linjanvedon siitä, että haitallisten aineiden vastaanotosta satamissa sekä vastaanottojärjestelmän kapasiteetin riittävydestä huolehditaan yhtenäisin periaattein.

European Cruise Councilin (ECC) mukaan jäsenvarustamot ovat ilmaisseet halukkuutensa jättää jätevetensä Itämeren alueella oleviin satamiin, mikäli niissä on riittävät jäteveden vastaanottolaitteet ja jos satamat noudattavat ns. "ei-erityismaksu -järjestelmää", jonka mukaan satamamaksuun sisältyy jätetyn jäteveden määrästä riippumaton käymäläjätevesien jättömaksu. Jätevesien vastaanottolaitteistoja ei ole kuitenkaan vielä riittävästi monissa Itämeren keskeisissä satamissa.

Valiokunta pitää tärkeänä kehittää rahoitusjärjestelmiä esimerkiksi EU:n kautta sekä kauunkien välistä yhteistyötä, jotta esimerkiksi Baltian maiden satamissa jätevesien vastaanottolaitteistojen määrää saadaan lisättyä.

Maatalouden kuormituksen vähentäminen

Vesiensuojelutoimenpiteiden vaikuttavuutta lisättävä. Koko Itämeren alueella maatalous aiheuttaa arvioiden mukaan noin 50 prosenttia kokonaiskuormituksesta ja noin 70 prosenttia typikuormituksesta. Maatalouden osuus Suomen Itämeren fosforikuormituksesta on arvioiden mukaan noin 60 prosenttia ja typikuormituksesta noin 50 prosenttia. Erityisesti Saaristomeren ja rannikon tilan kannalta maatalouden kuormitus on keskeisin rehevöittäjä.

Yhdyskuntien ja teollisuuden jätevesien mukana Suomesta Itämereen tulevat ravinteet ovat vähentyneet viime vuosikymmeninä, sen sijaan maataloudesta peräisin oleva kuormitus ei ole juuri muuttunut. Valiokunta toteaa, että ilman maatalouden kuormituksen selkeää vähentämistä Suomi ei kykene saavuttamaan asetettuja tavoitteita Itämeren suojelutyössä. Rannikko-vesiemme rehevöitymiskehityksen pysäyttämiseksi ja tilan parantamiseksi maatalouden kuormituksen huomattava vähentäminen on välttämätöntä. Erityisesti Saaristomeren tilan parantaminen vaatii tätä.

Valiokunta toteaa, että viimeisten 15—20 vuoden aikana toimenpiteet maatalouden kuormituksen vähentämiseksi ovat edistyneet ja laajentuneet. Suurimpana tekijänä tähän on ollut Suomen liittyminen Euroopan unionin jäseneksi vuonna 1995 ja sen mukana käyttöön tullut maa-

talouden ympäristötuki. Suomen ympäristötukiohjelma muodostuu tällä hetkellä perus- ja lisätoimenpiteistä sekä tehokkaampia ympäristönsuojelu- ja hoitotoimia edellyttävistä erityistukimuodoista.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että maamme viljelijöistä yli 90 prosenttia ja viljelyalasta yli 95 prosenttia on tällä hetkellä vapaaehtoisen ympäristötukijärjestelmän piirissä. Ongelmana on ollut kuitenkin se, että ympäristötuki on kaikille todellisesta huuhtoumasta riippumaton hehtaarituki. Jatkossa tarvitaan maatalouden ympäristönsuojelukeinojen parempaa kohdentamista kriittisille lohkoille. Valiokunta huomauttaa, että ympäristötuki on osin muuttanut viljelykäytäntöjä ympäristön kannalta parempaan suuntaan. Esimerkiksi vesistöjen varalle on jätetty viljelemättömät suojakaistat ja peltöjen talviaikaista kasvipeitteisyyttä on pyritty lisäämään.

Maatalouden tyypitase on koko maan tasolla alentunut vuosina 1995—2005 yhteensä 45 prosenttia ja fosforitase on laskenut vastaavana ajanjaksona yhteensä 64 prosenttia. Vaikka viljelijät ovat mukana ympäristötalkoissa, ympäristönsuojelun tehostamisen vaikutukset ilmenevät vasta pitkän aikavälin kuluessa, koska maaperä sekä vesistöt ovat suuria ekologisia kokonaisuuksia, joissa muutokset näkyvät hitaasti. Valiokunta toteaa, että maatalouden kuormitusta koskevat seurantatulokset ja muut tehdyt arvioinnit ovat osoittaneet, että toimenpiteiden tehostumisesta huolimatta ei odotusten mukaisia tuloksia vesistöjen kuormituksen vähentymisessä ole saavutettu. Lisäksi on huomattava, että peltopinta-alan määrä on kasvanut vuosina 1995—2006 noin 110 000 hehtaaria. Maatalouspolitiikan pinta-alatuen aiheuttamat vaikutukset ovat olleet merkittäviä ja osin kumonnet tiloilta aikaan saadut kuormitusvähennykset.

Maatalouden kuormituksen osalta on huomioitava, että valitut tuotantosuunnat, viljelypinta-alat ja eläintuotannon keskittäminen vaikuttavat huomattavasti kuormitukseen. Kuormituksen kannalta on keskeistä, mitä viljellään ja millaisilla pinta-aloilla, esimerkiksi talvisen kasvipeitteisyyden väheneminen saattaa vähen-

tää muutoin ympäristöystävällisten viljelytoimenpiteiden vaikutusta.

Vuonna 2008 käynnistetyllä ns. TEHO-hankkeella kehitetään maatalousyrittäjien kanssa tehokasta vesiensuojelua, ja tavoitteena on saada laajamittaiseen käyttöön eri tilanteissa kaikkein tehokkaimmin toimivat maatalouden vesiensuojelutoimenpiteet. Valiokunta pitää TEHO-hankkeen alustavia tuloksia rohkaisevina ja toteaa, että alueellisten hankkeiden avulla voidaan maatilatasolla saada käyttöön uusia käyttökelpoisia vesiensuojelukeinoja erilaisilla maaperäalueilla. Samalla tulee myös maatalousneuvonnassa tehostaa hyvien käytäntöjen ja ns. hiljaisen tiedon leviämistä. Erityisesti tarvitaan lisää tila-kohtaista neuvontaa.

Ravinnepäästökauppaa kehittämällä voitaisiin mahdollisesti saavuttaa lisää kustannustehokkuutta sekä kansallisella että koko Itämeren tasolla. Uusia kannustimia ja markkinalähtöisiä käytäntöjä ja menetelmiä, jotka edistävät yksityisten toimijoiden toimintaa Itämeren tilan parantamiseksi, tulee selvittää, pilotoida ja edistää. Esimerkkinä voidaan mainita metsiensuojelussa käytössä olevaan luonnonarvokauppaan rinnastettavissa oleva tarjouskilpailumenettely ravinnekuormituksen kannalta ongelmallisten maa-alueiden siirtämiseksi pois kuormittavasta tuotannosta.

Ravinteiden kierrätyksen kehittäminen. Valiokunta pitää keskeisenä lähtökohtana maatalouden ravinnekierron kehittämistä huomattavasti suljetumpaan suuntaan. Valiokunta korostaa, että maataloudessa tarvitaan lukuisia tutkimukseen perustuvia toimenpiteitä, joiden avulla luodaan ruoantuotannossa paremmat edellytykset kierrätysravinteiden käytölle. Ravinnepäästöjen vähentäminen on koordinoitava aiempaa selkeämmin yhteen ilmastopolitiikan tavoitteiden kanssa.

Valiokunta toteaa, että maataloudelle jatkossa asetettavien ympäristönsuojeluväitteiden tulee olla vaikutuksiltaan nykyistä tehokkaampia ottaen kuitenkin samalla huomioon viljelijän kannalta taloudelliset toteuttamisedellytykset. Ruoantuotanto tulee väistämättä aiheutta-

maan jonkin verran ympäristökuormitusta parhailla mahdollisilla käytännöilläkin, mutta ne tulee minimoida ja ravinteet tulee hyödyntää uudelleen mahdollisimman tarkoin.

Maatalouden lisäksi myös esimerkiksi metsätaloudesta aiheutuu kuormitusta Itämereen. Metsämaan käsittely, ojitus, lannoitus ja maaperän muokkaus sekä avohakkuut aiheuttavat mm. ravinne- ja kiintoainekuormitusta vesistöön. Metsien kunnostusojitukset ovat lisääntymässä, ja niiden vesistövaikutusten vähentäminen vaatii vesiensuojelutoimien tehostamista erityisesti Perämeren valuma-alueella. Myös turvetuotanto ja kalankasvatus aiheuttavat paikoin ravinne- ja kiintoainekuormitusta vesistöön.

Valiokunta viittaa maa- ja metsätalousvaliokunnan selonteosta antamaan lausuntoon (MmVL 30/2009 vp) ja korostaa, että maatalouden ympäristöpolitiikka on yhdistettävä kokonaisuutena energia- ja ilmastopoliittisiin ratkaisuihin esimerkiksi biokaasun tehokkaaseen hyödyntämiseen kannustamalla. Karjanlannan kaasutus ja poltto lisäävät bioenergian tuotantoa sekä vähentävät samalla huomattavasti ravinnehuuhtoumia vesistöihin.

Hyvien viljelykäytäntöjen edistäminen. Oikein suunnitellut ojitukset, laskeutusaltaat ja kosteikot voivat merkittäväällä tavalla estää ravinteiden kulkua vesistöihin. Esimerkiksi pintavesien pääsyä pelloilta vesistöihin voidaan rajoittaa ja hallita paremmin ojien, laskeutusaltaiden ja kosteikkojen hyvällä suunnittelulla. Valtaojaan tai purouomaan pidemmälle osuudelle sijoiteltavana allasketjuna niiden yhteisvaikutus voi olla merkittävä.

Kynnön ja muun muokkauksen vähentäminen esimerkiksi suorakylvöön siirtymällä vähentää eroosioalttiutta, mutta edellyttää tehokasta ja toimivaa ojitusta. Jos vesi kulkeutuu pintavaluntana, suorakylvöpelloilta voi huuhtoutua joissain tapauksissa jopa enemmän liukoisia ravinteita aivan maan pintakerroksesta kuin muokatuista maista. Alueiden peruskuivatukseen ja peruskuivatusuomien ylläpitoon tulee myös kiinnittää erityistä huomiota. Peltojen eroosion torjunnan tehostamisessa saattaa tulla kysymyk-

seen erilaisten teollisuuden sivuvirtojen tuotteiden hyödyntäminen kateaineina tai maan rakenteen stabiloijina.

Suomessa viljelijöiden poikkeuksellisen laaja sitoutuminen ympäristötukeen on hyvä vesiensuojelun lähtökohta. Valiokunta pitää välttämättömänä, että tulevaisuudessa viljelijät saadaan kattavasti mukaan ympäristönhoitoon myönteisten ympäristövaikutusten aikaansaamiseksi. Viljelijöitä tulee edelleen kannustaa tehostamaan erityisesti ennakoivia toimenpiteitä, jotka perustuvat veden liikkumista ja ravinteiden sitoutumista säätelevien prosessien hallintaan. Jos talvet lauhtuvat ja rankkasateet yleistyvät, maan rakenteen stabilointi ja vesitalouden hallinta nousevat kynnyskysymyksiksi. Valiokunta katsookin, että jatkossa maan kasvukuntoon ja vesitalouteen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Jatkossa tarvitaan pitkäjänteistä ympäristöasiat ja maatalouspolitiikan selkeämmin yhdistävää päätöksentekoa, joka pohjaa olemassa olevan tutkimus- ja kokemuspohjaisen tiedon hyödyntämiseen. Valiokunta pitää eri alojen ja intressiryhmien vuoropuhelua tärkeänä mahdollisuutena löytää tulevaisuuden ratkaisuja maatalouden ympäristönsuojelun haasteisiin.

Maatilatasolle on ohjattava riittävästi ammatitaitoista, ajantasaista yhdistettyä ympäristö- ja talousneuvontaa, erityisesti on kehitettävä toimenpiteitä, jotka ovat toteutettavissa maatalon käytännön toiminna. Toimien tulee ottaa huomioon niiden toteuttamisen taloudelliset edellytykset. Samalla maatalouden ympäristötukeen sijoitetuista panoksista, mukaan lukien viljelijän työpanos ja taloudelliset satsaukset, on saatava enemmän tehoa ja näkyvää tulosta vesiensuojelussa.

Maatalouden tukipolitiikkaa uudistettava. EU:n yhteisen maatalouspolitiikan kokonaisuudistus tarjoaa hyvän mahdollisuuden Itämeren kuormituksen vähentämiseen. Maatalouspolitiikan uudistus jatkaa aloitettua reformien linjaa, jossa tuotanto ja tuki erotetaan toisistaan. Eräissä kaavailuissa on lähdetty siitä, että hehtaari-kohtaista perustukea täydennettäisiin ympäristö-

vaikutukset pisteyttävällä monipuolisella lisätuella. Tässä pyritäisiin myös yhdistämään uusiutuvan energian lisäystavoitteita, luonnon monimuotoisuutta ja maaseudun avoimen kulttuurimaiseman merkitystä.

Eurooppalaista yhteistä tukiosuutta täydennettäisiin lisäksi kansallisella lisätuella mahdollisuuksien mukaan. Näin toteutuessaan uusi maataloustukijärjestelmä tukisi nykyistä paremmin Itämeren suojelutavoitteita lisäämällä tuen ympäristöpainotuksia ja ohjaamalla intensiivisintä tuotantoa kestävimille alueille. Suomen kaltaiselle eurooppalaisittain laajaperäisemmän viljelyn maalle kuvattu järjestelmä sopisi lähtökohtaisesti hyvin. On kuitenkin muistettava, että uudistuvankin tukijärjestelmän on samalla huolehdittava maataloustuotannon säilymisen edellytyksistä. Valiokunta kannattaa eurooppalaisen maataloustukijärjestelmän reformia ympäristöpainotteiseen suuntaan. Valiokunta nostaa myös esille EU-tasoisien ohjaavan lainsäädännön puutteen peltolannoituksen fosforin käytössä. Nykyinen nitraattidirektiivi säätelee kyllä typen käytön rajoja, mutta fosforin osalta yhteistä lainsäädäntöä ei ole. Suomen tulisi aktiivisesti nostaa tätä esille EU-politiikassaan. Valiokunta pitää tärkeänä ympäristötukien suuntaamista erityisesti siten, että toimien vaikuttavuus lisääntyy. Valiokunta toteaa, että yhteisen maatalouspolitiikan uuden ohjelmakauden suunnittelussa pitää luoda ympäristökuormitusta vähentäviä viljelijöitä kannustavia ja samalla kustannustehokkaita toimenpiteitä. Valiokunta korostaa tarvetta yhdistää maatalous- ja ympäristöpolitiikka siten, että toimenpiteiden vaikuttavuus kasvaa. Erityisesti Saaristomeren valuma-alueella maatalous on merkittävä kuormittaja, minkä vuoksi tulee harkita myös alueellisten toimenpiteiden käyttöönottoa.

Selonteossa on todettu, että maatalouden osalta ryhdytään erityisiin toimenpiteisiin, jotta saavutetaan valtioneuvoston periaatepäätöksessä asetettu tavoite vähentää maatalouden ravinnekuormitusta kolmanneksella vuosien 2001—2005 tasosta vuoteen 2015 mennessä. Selonteossa on määritelty seitsemän toimenpidekokonaisuutta kuormituksen vähennystavoitteen saavut-

tamiseksi. Valiokunta pitää selonteossa mainittuja keinoja lähtökohtaisesti oikeansuuntaisina mutta riittämättöminä.

Selonteossa esitettyjen keinojen lisäksi tulee kasvattaa toimenpidevalikoimaa ja sitoutua uusien teknologisten innovaatioiden ja käytännössä toimivien viljelyteknisten ratkaisujen etsimiseen ja tilatason käyttöönoton tukemiseen. Selonteossa esitetyn mukaisesti toimenpiteitä pitää jatkossa suunnata riskiherkimmille alueille ja eniten kuormittaville lohkoille. Peltojen kuormitus vaihtelee suuresti: varovaisen arvion mukaan 35 prosenttia pelloista tuottaa 65 prosenttia ravinnehuuhtoumasta, osa tutkijoista on puhunut suhteesta, jonka mukaan 20 prosenttia pelloista tuottaisi jopa 80 prosenttia päästöistä. Valiokunta korostaa, että tehokkaimpien toimenpiteiden ja tukien suuntaaminen erityisesti riskialueille on välttämätöntä.

Valiokunta pitää kannatettavana seuraavan ympäristötukikauden tukien rakenteen muuttamista siten, että niihin sisältyisi kaksi elementtiä: peruselementti koko maassa sovellettavista toimenpiteistä, johon viljelijän on mahdollista liittyä, kuten nykyiseenkin tukiohjelmaan, sekä kohdennettu osa, jossa resurssit on kohdennettu sinne, missä ne tuottavat parhaimman ympäristötuloksen. Tähän kohdentamiseen viljelijän työkaluksi on ehdotettu ympäristöhyötyindeksiä, jolla viljelijä voisi laskea omilla maillaan tekemiensä toimenpiteiden mahdollisen vaikutuksen ympäristössä.

Tulevaisuudessa tarvitaan sellaisia taloudellisesti kannustavia ohjauskeinoja, joiden avulla viljelijä voi halutessaan valita selvästi nykyistä minimitasoa ympäristöystävällisemmän tuotantotavan. Kauppa ja kuluttajat tulee myös saada mukaan ja pyrkiä saamaan markkinoille Itämeren kannalta ympäristöystävällisesti tuotettuja tuotteita sekä esimerkiksi ohjata Itämeren maataloutta koskevaan suojeluun osa tuotteen hinnasta.

Valiokunta korostaa, että käytössä olevista toimenpiteistä ja vesiensuojeluohjelmissa asetuista tavoitteista huolimatta kotimaisen maatalouden kuormituksen pienentäminen on valtava haaste. Asiantuntijakuulemisen perusteella ar-

vioituna on nykyisen ympäristötuen tehostamisesta huolimatta ilmeistä, ettei valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisia kuormitusvähenyksiä saavuteta vuoteen 2015 mennessä. Tämän vuoksi valiokunta pitää välttämättömänä, että maatalouden kuormituksen vähentämiseen saadaan kehitettyä uusia keinoja ja turvataan riittävät resurssit tässä työssä. Samalla on tärkeätä kytkeä kuormituksen vähentämistoimet tiiviisti seuraavan EU:n maataloustukikauden suunnitteluun.

Ympäristömyrkyt

Selonteossa esitetään vaarallisten ja haitallisten aineiden pitoisuuksiin, esiintymiseen, käyttäytymiseen ja vaikutuksiin liittyvän tietopohjan ja seurannan kehittämistä, mitä valiokunta pitää tärkeänä. Kemikaaleja on käytössä kymmeniä tuhansia, ja näistä vain pienestä osasta on olemassa ympäristövaikutusten arvioinnin kannalta olennaiset tiedot. Suurin osa aineista on sellaisia, että tutkijat voivat vain epäsuorasti päätellä niiden vaikutuksia meriekosysteemissä. Valiokunta korostaa EU:n kemikaalilainsäädännön (REACH) asettamia vaatimuksia, joiden mukaan teollisuuden on kannettava päävastuu uusien, potentiaalisesti vaarallisten kemikaalien ominaisuuksien tutkimuksesta ja riskien arvioinnista. Valiokunta myös korostaa, että selonteossa esitetty toimenpiteiden vaikuttavuuden seuranta, HELCOMin toimintaohjelma ja meristrategiadirektiivin täytäntöönpano edellyttävät tietopohjan — tutkimuksen ja seurannan — kehittämistä ja laajentamista.

Selonteossa on käsitelty ympäristömyrkyt omana kohtanaan ja käsitelty nykytilanne asianmukaisesti. Virheellisesti on kuitenkin todettu, että muikun käytölle ihmisravinnoksi olisi asetettu rajoituksia korkeista dioksiinipitoisuuksista johtuen. Rajoituksia on asetettu vain silakan, lohien ja taimenen osalta. Selonteossa on todettu Suomen sitoutuminen kansainvälisten sopimusten ja direktiivien asettamiin vaarallisten aineiden vähennystavoitteisiin. Erityisesti on mainittu asetus vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista (1022/2006), jota parhaillaan ollaan uudistamassa laatunormidirektiivin

(2008/105/EY) toimeenpanemiseksi. Myös kansallinen vaarallisia aineita koskeva ohjelma vuodelta 2006 on mainittu toimintaa ohjaavana sekä useita ministeriöitä ja valtion laitoksia koskevana kannanottona.

Useiden haitallisten kemikaalien päästöt ja niiden elinkierto tunnetaan huonosti. Valiokunta katsoo, että tärkeimpien päästökohteiden arviointi sekä aineiden esiintymisen kartoitus ja seuranta koko Itämeren ympäristössä luovat pohjan niiden kustannustehokkaalle hallinnalle. Pistemäisten päästöjen ohella tarvitaan erityisesti lisää tutkimustietoa erilaisista hajapäästöistä mukaan lukien taajamien hulevedet, kaatopaikkojen päästöt sekä jätevesilietteiden sisältämät haitalliset aineet sekä niiden riskit ja vaikutus lietteiden hyväksikäyttöön.

Monissa Itämeren maissa on tutkittu Itämeren myrkyjä vähemmän kuin Suomessa ja Ruotsissa. On tärkeätä hankkia kansainvälisesti vertailukelpoista tutkimustietoa, jotta tulevaisuudessa voidaan verrata pitoisuuksia ja todeta, onko puhdistumista tapahtunut. Kansainvälistä yhteistyötä tarvitaan, koska erityisesti orgaaniset yhdisteet voivat aiheuttaa ympäristö- ja terveysongelmia kaukana päästölähteistä.

Selonteon toimenpiteen 26 mukaan vaarallisten ja haitallisten aineiden pitoisuuksiin, esiintymiseen, käyttäytymiseen ja vaikutuksiin liittyvää tietopohjaa parannetaan ja seurantaa kehitetään. Vesipuidedirektiivi ja sen nojalla annettu laatunormidirektiivi, kansallinen kemikaaliohjelma sekä kansainväliset velvoitteet edellyttävät näitä selonteossa mainittuja toimia. Lisäksi tulee panostaa jatkossa huomattavasti enemmän muun muassa laatunormidirektiivin vaatimiin päästöarvioihin. Valiokunta korostaa, että edellä mainitun asetuksen ja ohjelman edellyttämien toimenpiteiden sekä HELCOMin Itämeren toimintaohjelmassa nimettyjen toimien toteuttaminen tulee vaatimaan huomattavia voimavaroja, joiden irrottaminen nykyisen valtiontalouden tehostamisen puitteissa tulee olemaan erityisen vaikeaa. Tämän vuoksi Itämeren ympäristömyrkytutkimusta koskevat kansalliset resurssit on turvattava.

Itämeren hapettaminen

Itämeren piirissä on viime aikoina käyty keskustelua eri tavoista nopeuttaa meren elpymistä ihmistoimiin perustuvilla kunnostusmenetelmillä. Teknisten apukeinojen käytöstä merialueiden tilan parantamiseen ei ole kovin paljoa kokemusta miltään maapallon merialueelta. Itämerellä esiin on noussut etenkin kunnostushapetus, jonka avulla pumpattaisiin mekaanisesti hapekasta vettä pohjan läheisyyteen ja parannettaisiin näin syvän veden happioloja ja torjuttaisiin sisäistä kuormitusta. Itämeren sisäinen kuormitus ei kuitenkaan ole ulkoisesta kuormituksesta erillinen ilmiö, vaan juuri ulkoinen kuormitus on johtanut siihen, että laajat Itämeren pohja-alueet ovat muuttuneet hapettomiksi ja menettäneet kykynsä varastoida ravinteita.

Itämerellä ollaan paraikaa selvittämässä koikeisiin perustuen kunnostushapetuksen mahdollisuuksia Suomen ja Ruotsin saaristossa johtamalla happipitoista pintavettä hapettomaan alusveteen, mutta tuloksia kolmevuotisesta tutkimuksesta ei vielä ole. Tavoitteena on selvittää hapetuksen hyödylliset ja mahdolliset haitalliset vaikutukset sekä arvioida toimenpiteen toteuttamisen realistisuutta ja kustannustehokkuutta.

Tekniset ratkaisut esimerkiksi sisäisen kuormituksen vähentämiseksi syvänteitä mekaanisesti hapettamalla tai meriekosysteemin biomanipulaatio voivat mahdollisesti lyhyellä aikavälillä tuoda helpotusta rehevöitymisen oireisiin, mutta ne eivät nykytiedon valossa riittävästi poista Itämereen kulkeutuvia ravinteita tai estä niiden haitallisia rehevöittämisvaikutuksia. Valiokunta huomauttaa, että yksittäisten teknisten ratkaisujen vaikutukset koko meriekosysteemin toimintaan tulee selvittää huolellisesti ennen niiden laajamittaista käyttöönottoa.

Valiokunta korostaa, että ulkoisen ravinnekuorman leikkaaminen on ehdoton perusedellytys Itämeren hyvän tilan palauttamisessa. Jos kuormitusta onnistutaan vähentämään, niin silloin on mahdollista edesauttaa meren ekologisen tilan elpymistä muilla apukeinoilla.

Haitallisten vieraslajien torjunnassa tarvitaan kansainvälisiä toimia

Vieraat lajit voivat kulkeutua Itämereen valtamerialusten rakenteissa ja etenkin painovesilastien mukana. Itämerellä on jo nyt viisi selkeästi haitallista vieraslajia, jotka ovat levinneet sinne laivojen ja painolastivesien mukana. Ihmisen aiheuttamat erilaiset häiriöt heikentävät ekosysteemin kykyä torjua uusia tulokkaita.

IMOssa on vuonna 2004 hyväksytty kansainvälinen painolastivesisopimus, joka ei ole vielä tullut voimaan. Sopimuksen tavoitteena on, että aluksissa olisi painolastiveden käsittelylaitteet, jotka tuhoaisivat veden mukana leviävät kasvi- ja eläinlajit. Siirtymäkauden aikana vieraslajien levittämistä rajoitetaan vaihtamalla painolastivesi avomerellä, mutta Itämerellä ei ole veden vaihtoon soveltuvia alueita.

Suomessa on käynnistetty kansallisen vieraslajistrategian valmistelu vuonna 2008 maa- ja metsätalousministeriön koordinoimana. Tavoitteena on vuoden 2010 loppuun mennessä saattaa valmiiksi strategia, jonka avulla haitallisten vieraslajien uhkat ja riskit pyritään saamaan hallintaan. Vieraslajiongelman Itämerellä on pitkälti kansainvälinen ongelma ja esimerkiksi merenkulun osalta ainoat käytännössä käyttökelpoiset ratkaisut vaativat kansainvälisiä toimia.

Riski sille, että Itämerelle leviää joku uusi erittäin haitallinen laji, on tällä hetkellä suuri. Valiokunta katsoo, että painolastivesisopimuksen voimaantulon kiirehtiminen on keskeistä, koska Venäjän jatkuvasti kasvanut öljyliikenne lisää Suomenlahteen lasketun painolastiveden määrää ja kasvattaa riskiä haitallisten vieraslajien leviämiseksi ja joukkoesiintymille. Kanavaliikenne Mustameri/Kaspianmeri—Volga—Suomenlahti tarjoaa myös reitin tulokaslajeille kaakosta. Vieraslajien torjunta vaatii HELCOMin aktiivista yhteistyötä ja lisäksi Suomen yhteistyön kehittämistä Venäjän, Ruotsin ja Viron kanssa. Itämeri-kysymykset tulee myös kytkeä tiiviisti yhteen valmisteilla olevaan EU:n vieraslajistrategiaan, jonka tavoitteena tulee olla käytännönläheinen yhteistyö.

Valiokunta korostaa, että haitallisia vieraslajeja on mahdotonta poistaa vesiekosysteemistä

sen jälkeen, kun ne ovat pysyvästi asettuneet uudelle merialueelle. Paras keino ehkäistä haittoja tulevaisuudessa on estää uusien lajien saapuminen. Selonteon toimenpiteen 32 perusteella HELCOM-yhteistyössä edistetään painolastivesisopimuksen voimaantuloa ja ratifioidaan sopimus mahdollisimman pian. Itämeren maista Ruotsi on ratifioinut sopimuksen 23.11.2009. Painolastivesisopimuksen ratifioinnin jälkeen tarvitaan riittävää valvontaa, jotta järjestelmien toimivuudesta voidaan varmistua. Jatkossa tarvitaan esimerkiksi Itämeren kansainvälisissä satamissa tapahtuvaa monitorointia, jota tulee pyrkiä saamaan aikaan HELCOMin työn kautta.

Valiokunta pitää tärkeänä IMOn painolastivesisopimuksen voimaantulon kiirehtimistä ja sopimuksen ratifioimista pikaisesti.

Luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen

Itämeren eliölajimäärä on varsin pieni, koska useimmille eliöille Itämeren murtovesi on joko liian suolaista tai makeaa. Rannikoiden rikkinaisuus ja saaristo tarjoavat kuitenkin moninaisia elinympäristöjä lajeille, jotka ovat sopeutuneet murtoveteen. Itämeren monimuotoisuuden säilyttämisen suurin ongelma on rehevöityminen, mutta myös uusiutuvien ja uusiutumattomien mereisten luonnonvarojen hyödyntäminen on tehostumassa aiheuttaen uhkia monimuotoisuudelle. Samoin myös haitallisista tulokaslajeista parhaiten menestyvät uhkaavat biologista monimuotoisuutta.

Itämeren monimuotoisuudesta ja sen ylläpitämistä ekosysteemipalveluista tiedetään vielä varsin vähän. Tietoa tarvitaan lisää, mutta varausperiaatteen mukaisesti suojelutoimenpiteisiin on ryhdyttävä välittömästi. Valiokunta katsoo, että jatkossa merialueella tapahtuvissa rakentamishankkeissa, kuten ruoppauksissa, hiekannostossa, satamien, laivaväylien ja tuulipuistojen rakentamisessa, tulee kattavammin ottaa huomioon meriluonnon monimuotoisuuden säilyttäminen. Tuulivoimapuistojen rakentaminen edellyttää erityisesti saaristolinnuston kokonaiskartoitusta.

Biologista monimuotoisuutta koskevan yleisopimuksen ja EU:n biodiversiteettistrategian

tavoitteena on perustaa ekologisesti yhtenäinen ja hyvin hallintoitu rannikon- ja merialueiden suojelualueverkosto vuoteen 2012 mennessä. Lisäksi on päätetty yhtenäisen suojelualueverkon luomisesta Itämerelle vuoteen 2010 mennessä. EU:n meristrategiadirektiivi liittyy myös kiinteästi meriluonnon suojeluun. Selonteon tavoitteen 34 mukaan selvitetään Suomen rannikon vedenalaisen luonnon monimuotoisuus saatamalla päätökseen valtakunnallisen vedenalaisen luonnon inventoinnin VELMU-ohjelma vuoteen 2014 mennessä. Valiokunta korostaa, että VELMUn tulosten perusteella tulee arvioida vedenalaisen ja muulla arvioinnilla vedenpäällisen luonnon Natura-alueiden mahdollinen täydentämistarve merialueella.

Valiokunta korostaa, että asiantuntijakuulemisen perusteella arvioituna VELMU-hankkeen monimuotoisuuden peruskartoitusten tekeminen riittävällä tarkkuudella vaatii lisärahoitusta. Lisäksi VELMUn monimuotoisuutta koskevaan tietokantakehitykseen tarvitaan erillistä rahoitusta. Tähän mennessä VELMUn rahoitus on koostunut pääosin ympäristöministeriön, maaja metsätalousministeriön ja opetusministeriön erillisestä hankerahoituksesta, joka on ollut yhteensä 200 000—400 000 euroa vuodessa. Verrattuna esimerkiksi Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toiminta-ohjelman METSOn rahoitukseen kyse on varsin pienestä panostuksesta.

Vuosien 2004—2008 aikana VELMUn biologisissa maastotutkimuksissa on kartoitettu vedenalaisten elinympäristöjen levinneisyyttä Suomen rannikolla 12 000 hehtaaria, joka on noin 0,15 prosenttia merialueen pinta-alasta. Valiokunta pitää välttämättömänä VELMUn lisärahoituksen turvaamista, jotta koko Suomen rannikon sisältävä aineisto voidaan koota laadukkaasti ja saada tulokset päätöksenteossa hyödynnettävään käyttökelpoiseen muotoon. Valiokunta korostaa, että riittävän vedenalaista luontoa koskevan tietopohjan hankkiminen on välttämätöntä, jotta Itämeren monimuotoisuus voidaan säilyttää ja erilaisten meren hyödyntämistä koskevien hankkeiden haittavaikutukset ehkäistä.

Merialueiden alueellinen suunnittelu

Valiokunta pitää hyvänä, että selonteossa on kiinnitetty huomiota merialueiden käytön suunnittelun kehittämiseen. Mereistä aluesuunnittelua tarvitaan, jotta voidaan ehkäistä Itämereen kohdistuvien eri käyttöpaineiden konflikteja ja edistää merialueiden kestävää käyttöä. Australian suurella valliriutalla on käytetty menestyksellisesti merialueiden alueellista suunnittelua merialueiden taloudellisen hyödyntämisen ja monimuotoisuuden suojelun tarpeiden yhdistämisessä.

Suomessa tulee kuitenkin suunnittelussa ottaa huomioon merialueen yksityisoikeudellinen omistusoikeus rannikon vesialueisiin ja rantoihin. Merten aluesuunnittelu on todennäköisesti jatkossa tärkeä työkalu Euroopan yhdenmukaisen meripolitiikan kehittämisessä. EU:n meripolitiikan puitteissa kehitetään paraikaa yhteisiä periaatteita merialueiden aluesuunnitteluun eri käyttömuodot huomioiden.

Itämerellä tarvitaan sekä kansallisen että myös valtioiden välisen merialueiden käytön suunnittelun kehittämistä. Taloudellisen toiminnan vaikutusten arviointia sekä yhdenmukaista hoidon ja käytön suunnittelua varten tarvitaan kuitenkin hyvät pohjatiedot vedenalaisesta luonnosta ja luonnon monimuotoisuudesta, sillä muutoin merialueiden alueellista suunnittelua ei voida käyttää tehokkaana suunnitteluvälineenä. Esimerkiksi merialueille sijoitettavat tuulivoimapuistot kattavat suuria pinta-aloja, eikä niiden sijoittamista varten ole tehty sijoituspaikkoja koskevia riittäviä perusselvityksiä.

Valiokunta katsoo, että Suomessa tulee selvittää mahdollisuuksia muodostaa pilottialueita, joilla mereistä aluesuunnittelua kehitetään ja toteutetaan. Tämä vaatii kuitenkin VELMU-hankkeen resurssien turvaamista ja riittävän yleisen tietopohjan hankkimista.

Kalatalous

Itämeren tilan kohentaminen liittyy kiinteästi myös kalatalouden tulevaisuuden mahdollisuuksien parantamiseen. Suuri öljyonnettomuus aiheuttaisi Itämeren kalakannoille merkittävän katastrofin, joten onnettomuusriskin pienentämi-

nen on välttämätöntä. Selonteossa on todettu, että kestävä kalastuksen edistäminen luo mahdollisuuksia Itämeren kalavarojen hyödyntämiselle myös jatkossa. Kalatalouden näkökulmasta Itämeren heikko ekologinen tila näkyy jo kalojen hidastuneena kasvuna, kuolevuuden nousuna, lisääntymishäiriöinä ja monien tärkeiden kalalajien vähenemisenä sekä toisaalta särkikalajien räjähdysmäisenä runsastumisena rannikkovesissä. Rannikkoalueen kalastukselle aiheutuu ongelmia harmaahyljekannan kasvusta. Merimetson aiheuttamia ongelmia selvitetään edelleen. Kalastuksen ja luonnonsuojelun intressit sovitetaan jatkossa yhteen.

Kalastuksen merkitystä koko Itämeren ravintoverkossa ei tunneta vielä kovin hyvin, mutta ravintoverkkoteorian mukaan kalakannoilla ja kalastuksella on keskeinen vaikutus kaikkiin ekosysteemin tasoihin. Särkikalakantojen runsastumisella voi olla myös oma rehevöittävä vaikutuksensa. Jos Itämeren tilan heikkeneminen jatkuu, tulevat kalataloudelliset menetykset olemaan huomattavia ja tilanteen korjaaminen muodostuu paljon vaikeammaksi ja kalliimmaksi. Valiokunta toteaa, että kalojen lisääntymisalueisiin, kuten esimerkiksi mataliin merenlahtiin, liittyviä uhkia tulee jatkossa torjua nykyistä tehokkaammin, koska niiden merkitys luonnonkalakantojen elinkierron kannalta on keskeinen.

Vaarallisten aineiden pitoisuudet Itämeren kaloissa ovat yleisesti pienentyneet päästörajotusten ja käyttökieltojen seurauksena. Vastoin kuin selonteossa kerrotaan (kohta 2.1) metallien, kuten lyijyn, elohopean ja kadmiumin, pitoisuuksissa ei ole tapahtunut selvää alenemaa. Dioksiinipitoisuudet ovat myös alentuneet kaloissa varsin hitaasti. Kaloista on myös paikoin löydetty kohonneita orgaanisten tinayhdisteiden ja palonestoaineiden pitoisuuksia.

Selonteossa ehdotetut ja osin jo toteutetut toimet ovat askeleita oikeaan suuntaan vaelluskalakantojen turvaamiseksi sekä kestävämmän kalastuksen toteuttamiseksi. Valiokunta korostaa, että vaelluskalakantojen tilan parantamisen kannalta tarvitaan kuitenkin nopealla aikataululla ajantasainen kalatiestrategia, jotta voidaan pyr-

kiä palauttamaan ja elvyttämään vaelluskalakan-
toja nykyistä suunnitelmallisemmin.

Koko Itämeren taloudellisesti arvokkaimman kalalajin, turskan, kantojen heikon tilan parantamistarvetta ei ole selonteossa huomioitu. Myös omien rannikkovesiemme arvokkaimman saalis-
lajin, kuhan, tuottopotentiaali on paikoin heikentynyt ylikalastuksen vuoksi. Erityisesti turskan ja kuhan useita osakantoja voi uhata perinnöllinen rappeutuminen tehokkaan valikoivan verkkopyynnin seurauksena, sen vuoksi kalastuksen säätelyä tulee kehittää. Selonteossa keskitytään käsittelemään vain taloudellisesti arvokkaita kaloja. Muillakin kalalajeilla saattaa olla luonnonsuojelullista tai ekosysteemipalveluihin liittyvää merkitystä.

Valiokunta toteaa, että kalastus on yksi tehokkaimmista ja kustannuksiltaan edullisimmista keinoista poistaa jo kuormittamassa olevaa fosforia Itämerestä. Tälläkin hetkellä Suomen ammattikalastus vähentää vuodessa arviolta runsaat 500 tonnia fosforia Itämereltä saaliskaloihin sitoutuneena. Oikein suunnatulla kalastuksella voitaisiin mahdollisesti parantaa vieläkin tehokkaammin rannikkovesien ja kalaston tilaa sekä poistaa merestä myös kaloihin sitoutuneita ympäristömyrkyjä.

Alustavien arvioiden mukaan laajamittaisella poistokalastuksella esimerkiksi Suomenlahdesta ja Saaristomerestä voitaisiin pyydystää yhteensä noin 10 miljoonaa kiloa vajaasti hyödynnettyä kalaa vuositasolla vaarantamatta silti kalakantojen tilaa. Valiokunta pitääkin kannatettavana alustavasti suunniteltua järjestelmää, jossa ammattikalastajat kalastaisivat tulevaisuudessa kohdennetusti nykyisin vajaasti hyödynnettyjä särkikalakantoja. Kalastuksen tavoitteena olisi nimenomaisesti ravinteiden poisto vesistöstä sekä samalla saaliin kaupallinen hyödyntäminen ensisijaisesti elintarvikkeena ja toissijaisesti rehuna tai bioenergian tuotannossa.

Valiokunta kuitenkin korostaa, että toistaiseksi tutkimustietoa poistokalastuksen vaikutuksista Itämeren tilaan on vielä liian vähän. Poistokalastuksen kohdentamisesta ja tarvittavista poistokalastusmääristä tarvitaan pikaisesti ekosysteemilähestymistavan mukaista tutkimus-

tietoa. Ravinteiden poistamiseksi ja siten Itämeren rehevöitymisongelmien vähentämiseksi on tarpeen selvittää nopeasti vähäarvoisten kalakantojen laajamittaisen tehopyynnin biologiset, tekniset ja taloudelliset edellytykset.

Valiokunta katsoo poistokalastusjärjestelmän käyttöönoton edellyttävän erillisen käynnistystuen käyttöön ottamista, jotta kannusteiden avulla saadaan kalastajat pyydystämään myös vajaasti hyödynnettyjä kalakantoja. Samalla järjestelmä parantaisi ammattikalastuksen rakennetta ja lisäisi merkittävästi kotimaisen kalaraaka-aineen tuloa markkinoille. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että kestävä rannikkokalastuksen saaliiden hyödyntämistä voidaan tulevaisuudessa edistää sertifiointien avulla. Kestävän kalastuksen mukaisesti Itämeren luonnonkalakantoja hyödyntämällä voidaan rannikkokalastuksessa tuottaa ravintoa pienellä hiilijalanjäljellä.

Tutkimusyhteistyötä ja koordinaatiota lisättävä

Selonteossa on Itämerta koskevan tutkimuksen tarve ja merkitys esitetty hyvin suppeasti. Tutkimustarpeista on otettu selontekoon maininta ainoastaan ympäristömyrkköjen osalta. Valiokunta pitää tärkeänä Itämerta koskevan tutkimustarpeen arvioinnin tekemistä kokonaisuutena ja pitemmän aikavälin tarpeet huomioiden.

Itämerellä on tehty erittäin paljon ekologista tutkimusta, mutta siitä huolimatta monet meren tilaan ja erityisesti sen kunnon parantamiseen liittyvät prosessit tunnetaan edelleen puutteellisesti. Valiokunta toteaa, että Itämeren suojelu vaatii sekä valuma-alueen että meren sisäisten prosessien tarkempaa selvittämistä. Tutkimustiedon perusteella voidaan ohjata toimenpiteitä kestävä ja kustannustehokkaan suojelutoiminnan suunnitteluun ja toteuttamiseen. Itämeren meriekosysteemin ja yhteiskuntien vuorovaikutukset ovat kuitenkin niin monimutkaisia, ettei ole mahdollista antaa varmaa tärkeysjärjestystä eri ongelmille tai niiden ratkaisumalleille.

Valiokunta toteaa, että Itämeren suojelua koskevia päätöksiä joudutaan jatkossakin tekemään ennen luotettavan ja yksiselitteisen tiedon olemassaoloa. Itämerellä joudutaan myös selvittä-

mään sitä, ovatko meren ekologiset kynnysarvot ylittymässä. Ekologinen kynnysarvo on siirtymävaihe dynaamisten tasapainotilojen välillä. Kyse on ympäristön muutoksen tasosta, jonka ylittymisen jälkeen haitallisia muutoksia ei voida enää peruuttaa. Kynnysarvoja ja varovaisuusperiaatteen mukaista tarkastelua joudutaan tulevaisuudessa tekemään Itämerellä nykyistä enemmän.

Valiokunta korostaa, että rehevöitymisen syistä ja seurauksista on tarpeeksi tietoa, jotta kuormituksen selkeä alentaminen on perusteltua. Tutkimustiedon määrä on kasvanut valtavasti, mutta olemassa olevan tiedon hyödyntämisen kehittäminen päätöksenteon perusteena ekosysteemi- ja skenaariotarkastelujen kautta on edelleen välttämätöntä. Lisäksi tarvitaan vielä tutkimustietoa monista erityiskysymyksistä. Ravinnepäästöt ovat kiistatta rehevöitymisongelman syy, mutta esimerkiksi ravinteiden alkuperään, tarvittavaan päästövähennysten tasoon ja vaikutuksiin liittyy erilaisia käsityksiä myös tutkimuspiireissä. Tutkimuksellisesti tarvitaan vielä lisää tietoa typen ja fosforin käyttäytymisestä, hapen kulutukseen vaikuttavista tekijöistä ja ilmastomuutoksesta.

Tutkimustiedon soveltamisen ongelmaksi on Itämeri-kysymysten osalta muodostunut kokonaisvaltaisten tarkastelujen puute. Lisäksi esimerkiksi maataloudessa ja muussa ihmistoiminnassa tapahtuvia taloudellisista seikoista aiheutuvia muutoksia on erittäin vaikeata ennakoida. Maankäytön muutoksilla on maalta tulevan fosforin ja typen kuormitukseen ratkaiseva vaikutus.

Valiokunta katsoo, että Itämerta koskevien suojelu- ja toimenpideohjelmien toteuttaminen edellyttää laajaa ymmärrystä myös ilmakehän ja meren vuorovaikutuksista sekä suojelutoimien sosiaalisista ja taloudellisista vaikutuksista. Itämeren rehevöitymisongelmien ratkaisuihin tarvitaan myös laajaa yhteiskunnallis-juridis-taloudellista analysointia, jonka avulla selvitetään kustannustehokkaiden toimien esteitä ja käytännön toteuttamismahdollisuuksia kansallisella ja kansainvälisellä tasolla.

Suomen tulee tukea jatkossa myös innovatiivisia tutkimus- ja kehittämishankkeita, joissa haetaan uudenlaisia ratkaisuja ja toimia tiiviimmässä yhteistyössä erilaisten rahoitustahojen kanssa (esimerkiksi BONUS-169, EU-tutkimusrahoitus, pohjoismainen ministerineuvosto) Itämeren tilan parantamiseksi. Komissio antoi 29.10.2009 ehdotuksen yhteisön osallistumisesta useiden jäsenvaltioiden yhteiseen Itämeren tutkimus- ja kehitysohjelmaan BONUS-169. Ohjelman kokonaisbudjetti olisi 100 miljoonaa euroa, josta EU:n osuus olisi 50 miljoonaa ja johon jäsenvaltiot osallistuisivat yhteensä yhtä suurella summalla. BONUS-169-ohjelma keskittyy suurelta osin Itämeren ympäristötutkimukseen. Valiokunta pitää ohjelman toteuttamista tärkeänä, mutta korostaa laajan ohjelman täytäntöönpanon vaativan selkeyttä ja yksinkertaisuutta.

Selonteossa todetaan, että Itämeren suojelupolitiikan tueksi tarvitaan yhteiskunnallista ja taloudellista analyysiä, jotta löydetään kustannustehokkaimmat tavat Itämeren suojelun tavoitteiden saavuttamiseksi. Käynnissä olevan ns. Itämeri-Stern-tutkimushankkeen tavoitteena on laatia mallinnuskehikko, joka mahdollistaa rehevöitymisen torjumisen kustannusten ja hyötyjen vertailun Itämerellä. Kustannuksia ja hyötyjä/haittoja verrataan erityisesti tilanteissa, joissa suojelutoimenpiteitä ei toteuteta lainkaan tai esimerkiksi mitoitetaan HELCOMin Itämeren toimintaohjelman tavoitteiden mukaisesti. Tulosten vaikuttavuuden ja politiikan toimeenpanon vuoksi on erittäin tärkeää, että hanke toteutetaan tutkijayhteisössä, jossa kaikki Itämeren valtiot ovat mukana.

Itämerta koskevaa tutkimustyötä tehdään Suomessa useassa eri instituutiossa, eikä yhteistyö ole riittävästi tiivistynyt, vaan tarvitaan lisää aidosti horisontaalista yhteistoimintaa. Esimerkiksi kalantutkimuksen ja merentutkimuksen yhteistyönä tehdään edelleen liian vähän kokonaisvaltaista tutkimustyötä. Merentutkimuslaitoksen tehtävät jaettiin vuoden 2009 alusta lukien Suomen ympäristökeskuksen ja Ilmatieteen laitoksen kesken. Liikenne- ja viestintäministeriö, ympäristöministeriö ja opetusministe-

riö ovat asettaneet merentutkimuksen yhteistyön edelleen kehittämiseksi työryhmän, jonka tehtäväksi on muun muassa asetettu laatia suunnitelma kansallisen merentutkimuksen infrastruktuurin kehittämiseksi ja hyödyntämiseksi.

Eduskunta on Merentutkimuslaitoksen toimintojen järjestämistä koskevasta lainsäädännöstä antamansa mietinnön (LiVM 17/2008 vp — HE 121/2008 vp) yhteydessä hyväksynyt lausuman, jonka mukaan eduskunta edellyttää hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin lakkautetun Merentutkimuslaitoksen sekä muista Viikin kampusalueella toimivista meribiologian ja ympäristötutkimuksen yksiköistä koostuvan laajemman Merikeskuksen perustamiseksi Viikkiin. Selonteossa ei käsitellä eduskunnan edellyttämän laajemman merentutkimuksen keskuksen perustamismahdollisuuksien selvittämistä.

Valiokunta toteaa, että Itämeri-tutkimuksen koordinointiin liittyy huomattavia tulevaisuuden haasteita. Valiokunta korostaa, että jatkossa tarvitaan nykyistä laaja-alaisempaa Merikeskusta, jolla tulee olla keskeinen rooli tutkimuskoordinaation edistämässä, ja sen toimintaedellytyksistä on huolehdittava. Myös tutkimustyön rahoitusjärjestelmässä on kehitettävää, ja pitkiäkin aikasarjoja vaativaa tutkimusta on kyettävä rahoittamaan.

Kansallinen ja kansainvälinen rahoitus Itämeren suojelussa

Valiokunta toteaa, että selonteossa olisi tullut analysoida Itämereen liittyvien suojelutoimenpiteiden rahoitusta ja rahoitusmallien kehittämistä. Taloudelliset kustannusarviot eri suojelutoimenpiteiden tehostamisen kustannuksista puuttuvat selonteosta merkittävilta osin, samoin kuin eri sektoreille toimenpiteistä kohdistuvien taloudellisten rasitteiden arviointi.

Riittävän kansainvälisen rahoituksen järjestäminen on Itämeren suojelun keskeisiä avainkysymyksiä. Valiokunta painottaa tarvetta Suomen aktiiviselle vaikuttamiselle EU:n sisällä Itämeri-strategian rahoituksen maksimoimiseksi eri rahoitusvälineistä sekä strategian painopisteiden huomioimiseksi unionin myös seuraavassa rahoitusohjelmassa vuodesta 2013 eteenpäin.

Viitaten muun muassa Välimeri-strategian vuositaiseen 200 miljoonan euron rahoitukseen valiokunta katsoo, että on tarkoituksenmukaista pyrkiä saamaan Itämeri-strategialle jatkossa oma riittävä EUn budjettirahoitus.

Euroopan parlamentti hyväksyi 22. lokakuuta 2009 vuoden 2010 talousarvioon esitetyn tarkistuksen 20 miljoonan euron osoittamiseksi Itämeri-strategian koordinointiin ja muutamiin strategian mukaisiin pilottihankkeisiin. Valiokunta pitää tärkeänä kasvattaa edellä mainittua summaa vastaamaan tulevaisuudessa paremmin Välimeri-strategian rahoitusta. Valiokunta ilmaisee huolensa siitä, että alue- ja rakennepolitiikan instrumentit ovat olleet pitkään käytössä eikä näiden lähteiden kautta ole todennäköisesti ohjattavissa uutta rahoitusta Itämeren suojeluun. Pohjoismaiden Investointipankki (NIB) ja Pohjoismaiden ympäristörahoitusyhtiö (NEFCO) ryhtyvät esimerkiksi yhteisesti hallinnoimaan uutta teknisen avun rahastoa, jonka avulla tuetaan Itämeren ekologisen tilan tervehdyttämistä edistävien projektien valmistelua. Pohjoismaiden ympäristörahoitusyhtiö NEFCO rahoittaa myös useita hankkeita. Valiokunta pitää rohkaisevana kansainvälisten rahoituslaitosten kiinnostusta osallistua EU:n Itämeren alueen strategian hankkeiden toteuttamiseen. Osalle Itämeren toimintasuunnitelman hankkeista rahoitusta voidaan kanavoida alueellisten järjestöjen, kuten Pohjoismaiden ministerineuvoston, kautta.

Valiokunta korostaa, että jatkossa tarvitaan myös kokonaan uusien rahoitusmallien kehittämistä. Erityisesti niin kutsutun kolmikantamallin toteuttamisen mahdollisuutta tulee selvittää. Suojeluprojektien ja toimenpiteiden rahoitusta voitaisiin kerätä koordinoitusti useammalta taholta: EU-tasolta, kansalliselta tasolta, yksityisiltä säätiöiltä ja yritysmaailman toimijoilta.

Julkista rahoitusta uudelleen kohdentamalla ja hyödyntämällä samalla joustavammin yksityistä rahoitusta voidaan pienemmilläkin panostuksilla saada aikaan vesiensuojelun tehostumista. Valiokunta pitää tärkeänä jatkossa selvittää keinoja, joilla valtioneuvoston tasolla voidaan Suomessa paremmin koordinoita ja suunnata

toimintaa sekä hyödyntää myös mahdollista yksityisrahoitusta suunnitelmallisesti. Valiokunta toteaa myös, että esimerkiksi Ruotsi on perustanut Itämerelle oman budjettikohdan, jonka rahoitustasoa on merkittävästi nostettu viime vuosina.

Suomessa tulee jatkossa myös pyrkiä budjetitkäsittelyn yhteydessä koordinoimaan Itämeren suojeluun liittyvät menot siten, että voidaan tarkastella budjettikustannuksia kokonaisuutena. Tätä kautta voidaan kohdentaa ja arvioida paremmin Itämeren suojelun kustannuksia ja toimenpiteiden suuntaamista.

HELCOMin keskeinen rooli

Itämeren huonon tilan haittavaikutukset sekä suojelukustannukset jakautuvat rantavaltioille epätasaisesti, mikä vaikeuttaa yksimielisistä päästövähennyksistä sopimista HELCOMin piirissä. Alueen valtiot ovat HELCOMin Itämeritoimintaohjelmassa vuonna 2007 sitoutuneet ympäristötoimiin, joiden toteutuminen on kuitenkin riippuvaista lukuisista rantavaltioiden kansallisen tason poliittisista ja hallinnollisista päätöksistä, resurssien riittävyydestä sekä voimavarojen kohdentamisesta oikealla tavalla. Valiokunta korostaa, että jos Itämeren valtiot toteuttavat HELCOMin toimintaohjelman toimenpiteet täysimääräisesti, saadaan Itämeren tilassa aikaan paranemista vuoteen 2021 mennessä. EU:n Itämeri-strategian toimeenpanon avulla on vahvistettava HELCOMin roolia ja saatava sille tätä kautta lisää vaikuttavuutta.

Lähes kaikki Itämeren rantavaltiot kattavana EU:n yhteisellä maatalouspolitiikalla on keskeinen vaikutus ravinnepäästöihin ja koko Itämeren tilaan. Valiokunta pitää Itämeren suojelun suurena haasteena esimerkiksi Puolan laajamittaisen maatalouden tehostumista, joka arvioiden mukaan voi johtaa lähivuosina Puolan maataloudesta Itämereen huuhtoutuvan typen määrän kasvuun lähes 50 prosentilla. On todennäköistä, että maatalouden päästöt Itämeren alueella kasvavat, kun yhteinen maatalouspolitiikka ulottaa täysimääräisesti vaikutuksensa uusiin jäsenvaltioihin.

EU:n kautta tulee voida tulevaisuudessa kanavoida varoja ympäristönsuojelukustannuksiin nykyistä kattavammin. Samalla tulee tiivistää kansainvälistä yhteistyötä ympäristöystävällisten maatalouskäytäntöjen käyttöönottamiseksi. Valiokunta katsoo, että Itämeren ympäristön tilan parantamiseen liittyvien kansallisten ja kansainvälisten toimintaohjelmien, strategioiden ja hankkeiden koordinoitua tulee tiivistää. Valiokunta on lausunnossaan EU:n Itämeren alueen strategiasta (YmVL 27/2009 vp — E 75/2009 vp) käsitellyt laajemmin kansainvälisten toimenpiteiden merkitystä sekä EU:n käynnissä olevia Itämeri-hankkeita ja viittaakin näiltä osin tähän lausuntoonsa.

Itämeren ympäristöyhteistyötä tiivistettävä

Kuten selonteossa todetaan, Itämeri-politiikan tavoitteita voidaan edistää kansallisesti, kahdenvälisesti naapurimaiden kanssa ja EU:n sekä kansainvälisten järjestöjen kautta. Valiokunta korostaa läheisen yhteistyön merkitystä tavoitteiden toteuttamisessa muiden alueen keskeisten toimijoiden, kuten Pohjoismaiden neuvoston, Itämeren suojelukomission ja pohjoisten alueneuvostojen sekä erityisesti Venäjän kanssa.

Itämeren suojelun kannalta tulevaisuudessaakin keskeisin yhteistyöjärjestö on todennäköisesti HELCOM, jonka jäseniä ovat kaikki Itämeren rantavaltiot ja Euroopan komissio. Itämeren valtioiden neuvostossa (CBSS) ovat myös mukana kaikki rantavaltiot, ja neuvostolla on tärkeä rooli Itämeren alueella käytävän korkean poliittisen tason foorumina. Pohjoismaisen ministerineuvoston puitteissa on toteutettu tiivistä yhteistyötä eri tasoilla. Neuvosto tukee ja rahoittaa monipuolisesti erilaisia hankkeita Itämeren alueella.

Itämeren parlamentaarikkokonferenssi BSPC on toiminut aktiivisesti Itämeren alueen yhteisen identiteetin vahvistajana sekä kansallisten ja alueellisten parlamenttien välisen yhteistyön edistäjänä erityisesti Itämeren suojelukysymyksissä. Itämeren kaupunkien liitto (UBC) on Itämeren alueen kattava kaupunkiverkosto, jonka osana toimii UBCn ympäristö- ja kestävä kehityksen sihteeristö. UBC pyrkii kumppanuuksien

kehittämiseen ja yhteistyön tiivistämiseen esimerkiksi pitämällä yllä hyvien käytäntöjen tietokantaa englanniksi ja venäjäksi.

Valtioiden ja viranomaisten välisen yhteistyön lisäksi useat kansalaisjärjestöt, säätiöt ja yksityiset yritykset tekevät kansainvälistä yhteistyötä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Itämeren suojelutoimenpiteiden tehostamiselle on kansalaisten taholta kasvanut suuria paineita. Kansalaisyhteiskunnan huomioiminen ja kytkeminen osaksi suojelutyötä on Itämeripolitiikan tulevaisuuden haasteita. EVAn "Suomi, EU ja maailma" -asennetutkimuksessa kysyttiin eri asioiden painottumistarvetta Suomen ulkopolitiikassa. Yksiselitteisesti tärkeimmäksi asiaksi nimettiin Itämeren ympäristöongelmien ratkaiseminen, jota kolme neljäsosaa (76 %) kansalaisista painottaisi ulkopolitiikassamme nykyistä enemmän.

Baltic Development Forum -järjestö on pyrkinyt tuomaan yhteen Itämeren alueen valtioiden, instituutioiden ja yksityisten tahojen edustajia keskustelemaan alueen talouskysymyksistä. Vuonna 2008 Tasavallan presidentti Tarja Halonen ja pääministeri Matti Vanhanen lähettivät kirjeen Itämeren rantavaltioiden päämiehille kannustaen heitä yhteistyöhön Itämeren pelastamiseksi. Tämän seurauksena on käynnistetty Baltic Sea Action Summit -yhteistyöhanke. Hankkeen toimesta järjestetyn 10.2.2010 pidetyn huippukokouksen aloitteentekijöinä toimivat Tasavallan presidentti Tarja Halonen, pääministeri Matti Vanhanen sekä Baltic Sea Action Groupin Ilkka Herlin. Kyseessä oli huippukokous, jonka päämääränä eivät ole yhteiset lausumat, vaan konkreettiset sitoumukset Itämeren hyväksi.

Baltic Sea Action Summitin tarkoitus on nopeatuuksella HELCOMin vuoden 2007 Itämeren toimenpideohjelman toteutumista tuomalla yhteen niin julkisen kuin yksityisen sektorin toimijoita mukaan lukien kansalaisyhteiskuntaa koskeva näkökulma. Jokainen osallistuja teki oman konkreettisen ja uuden sitoumuksensa Itämeren hyväksi, yhteensä sitoumuksia kertyi yli 150 kappaletta. Baltic Sea Action Group seuraa sitoumusten toteutusta käytännössä. Valiokunta

toteaa, että Baltic Sea Action Group -hankkeen lisäksi Itämeren tilan parantamiseen pyritään lukuisissa muissakin hankkeissa, kuten esimerkiksi John Nurmisen säätiön konkreettisissa vesien suojeluhankkeissa.

Erilaisten Itämeren suojelua edistävien säätiöiden, järjestöjen ja yhteistyöprojektien sekä hankkeiden määrä on noussut suureksi viime vuosina. Haasteita tuokin se, että Itämeren suojelussa on tällä hetkellä suuri joukko erilaisia toimijatahoja, mutta tehtävien ja toimenpiteiden koordinointi on riittämätöntä. Erilaisissa hankkeissa ei ole vielä pystytty puuttumaan laajalla rintamalla kaikkein vaikeimpiin päästöongelmiin.

6 Itämeren alueen taloudelliset mahdollisuudet kytkettävä Itämeren suojeluun

Itämeren suojelu ei pelkästään aiheuta kustannuksia, vaan luo myös merkittävää potentiaalia kestäväälle taloudelliselle kasvulle ja uusille, ekologisille innovaatioille muun muassa ravintonekluorman vähentämisessä, ympäristökatastrofien ehkäisyssä sekä energiankäytön ja liikenteen tehostamisessa. Vähähiiliseen talouteen pyrkimällä voidaan samalla edistää myös Itämeren suojelua. Toisaalta kilpailukykyiset markkinat ja luovat innovaatiot voivat mahdollistaa tehokkaamman ympäristönsuojelun.

Itämeren tilaan ja kuormitukseen liittyvää yhteisomistuksen ongelmaa voimistaa rantavaltioiden taloudellisen kehityksen erilaisuus: talouskehitys siirtymätalouksien maissa ja Venäjällä kasvattaa maiden kansalaisten hyvinvointia mahdollisesti jatkossakin, jos kansainvälinen talouskehitys kääntyy suotuisaan suuntaan. Taloudellisesti aineellinen kasvu lisää myös ympäristöön tulevaa kuormitusta, jonka vähentäminen ei ole poliittisesti helppoa.

Itämeren talousalueella on lukuisia mahdollisuuksia kestäväälle kasvulle, mutta edelleenkin paljon esteitä sisämarkkinoiden tehokkaalle toiminnalle. Valiokunta painottaa, että Itämeren kestäväälle kasvulle perustuvan talousalueen toteutuminen vaatii kaikilta alueen valtioilta aktiivista, oma-aloitteista toimintaa ja yhteisten ta-

voitteiden tehokasta toteuttamista sekä ennen kaikkea vahvaa poliittista sitoutumista. Tavoitteisiin ei päästä pelkillä viranomaisten päätöksillä tai hallinnollisilla toimilla, vaan niiden toteutuminen edellyttää erityisesti yritysten mutta myös kansalaisten panosta. Useita Itämeren alueen uhkia voidaan torjua myös paikallistasolla. Itämeren alueen kaupunkien yhteistyön avulla voidaan edistää paikallistason ympäristönsuojelua.

Omaisuuksien heikko suoja, korruptio, epävarmuus sopimusten pitävyydestä ja tuomioistuimen riippumattomuudesta heikentävät merkittävästi yritysten toimintamahdollisuuksia ja investointihalukkuutta osassa Itämeren rantavaltioista. Valiokunta yhtyy selonteon tavoitteisiin ja korostaa, että oikeusvaltioperiaatteiden täysimääräiseksi toteuttamiseksi tulee toimia aktiivisesti ja määrätietoisesti. Itämeren alueen taloudellinen kehitys on riippuvainen EU:n sisämarkkinoiden toimivuudesta sekä EU:n ja Venäjän välisestä yhteistyöstä.

7 Itämeri hyvien liikenneyhteyksien väylänä

Valiokunta pitää välttämättömänä tähdentää merikuljetusten merkitystä maamme elinkeinoelämälle ja huoltovarmuudelle. Olemme ulkomaankaupassamme täysin riippuvaisia ympäri vuoden toimivista merikuljetuksista. Viennistä 90 prosenttia ja tuonnista 70 prosenttia hoidetaan meritse. Merenkulun ja Itämeren ympäristönsuojelun yhteensovittamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Toimiva liikennejärjestelmä ja logistinen osaaminen ovat jatkossa entistä merkittävämpiä kilpailutekijöitä globaalissa taloudessa. Toisaalta ilmastonmuutos aiheuttaa uusia reuna-ehdoja ja päästöjen vähentämistarpeita. Liikenteen informaatioteknologian kehittyminen tarjoaa uusia mahdollisuuksia logistiseen tehokkuuteen parantamalla tuotanto- ja jakeluketjujen toimivuutta sekä mahdollisuuksia liikenteen palvelujen kehittämiseen kaikille käyttäjille. Meriliikenteen tavaravirtojen toimiva logistiikka meriturvallisuuden korkea taso samalla turvaten on

maamme elinkeinoelämän kilpailukyvyn kannalta keskeistä.

Valiokunnan mielestä selonteossa ehdotetut toimenpiteet koskien muun muassa pohjoisen ulottuvuuden liikenne- ja logistiikkakumppanuutta, TEN-suuntaviivauudistusta ja yhtenäistä Euroopan laajuista ihmisten ja tavaroiden kuljetusten prioriteettiverkkoa ovat kannatettavia.

8 Itämeren alueen energiyhteydet

Valiokunta toteaa, että selonteossa käsitellään lyhyesti myös alueen energiyhteyksiä. Valtioneuvosto pitää selonteossa tärkeänä, että eurooppalaisia energiamarkkinoita kehitetään ja rakennetaan siirtoyhteyksiä, joilla eristyksissä olevat alueet liitetään Euroopan sähkö- ja maakaasuverkkoihin. Toimivat ja yhtenäiset energiamarkkinat vahvistaisivat osaltaan Itämeren alueen kilpailukykyä. Valiokunta viittaa talousvaliokunnan selonteosta antamaan lausuntoon (TaVL 28/2009 vp) ja tukee selonteon esitystä Pohjoismaiden sähkömarkkinoiden yhdistämisestä Baltian maiden sähkömarkkinoihin.

Ympäristövaliokunta kuitenkin muistuttaa, että energiamarkkinoiden yhdistymisessä tulee huomioida lähtökohtana ilmastonmuutoksen torjuminen sekä siihen sopeutuminen. Lisäksi esimerkiksi Itämeren kaasuputkihankkeen ympäristövaikutusten seuranta ja vaikutusten minimointi ovat lähivuosien keskeisiä toimenpiteitä.

9 EU-politiikka ja pohjoinen ulottuvuus

Valiokunta katsoo, että Euroopan unionin piirissä on mahdollista jatkossa vaikuttaa nykyistä tehokkaammin ja nykyistä vaikuttavammilla säädöksillä Itämeren alueen kestäväan kehitykseen. Valiokunta kuitenkin muistuttaa, että Itämeren tilan parantamisen kannalta merkitystä on koko Itämeren valuma-alueen valtioilla, joihin kuuluvat erityisesti Venäjä sekä myös Valko-Venäjä ja Ukraina. Erityisesti EU:n ja näiden edellä mainittujen valtioiden yhteistyötä Itämeren suojeluun liittyvissä kysymyksissä tulee aktiivisesti lisätä.

Esimerkiksi Luoteis-Venäjän kaupunkien ja maatalouden kuormitus Suomenlahteen on huo-

mattava. Kaliningradin asumajätevesien mittavia päästöjä tulee nopealla aikataululla saada vähennettyä rakentamalla pitkään suunnitteilla olleet puhdistamot Venäjän pääministeri Putinin lupausten mukaisesti. Pohjoinen ulottuvuus kumppanuuksineen tarjoaa tähän työhön käyttökelpoisen väylän. Itämeren alueen strategiaa ja pohjoisen ulottuvuuden kumppanuushanketta tuleekin suunnitella ja toteuttaa rinnakkaisesti yhteen sovitettuina. Pohjoinen ulottuvuus on uudistusten jälkeen EU—Venäjä-suhteiden dynaamisen osa-alue, ja se on luonteva foorumi EU:n Itämeri-strategian toimeenpanon osalta.

Valiokunta pitää erityisen tärkeänä, että tulevaisuudessa pyritään EU:n Itämeri-strategiassa esitettyjen toimien riittävän rahoituksen turvaamiseen pitkällä aikavälillä, koska Itämereen liittyvien ympäristöongelmien ratkaisussa vaaditaan vuosikymmeniä kestäviä toimenpiteitä. Valiokunta viittaa kuitenkin lisäksi ulkoasiainvaliokunnan selonteosta antamaan lausuntoon (UaVL 10/2009 vp) ja korostaa Itämeren alueen haasteiden mittavuutta, jonka takia ei ole realistista rakentaa rahoitusstrategiaa yksinomaan unionin budjettirahoituksen varaan.

EU:n Itämeren alueen strategia on unionin sisäinen, mutta useisiin tärkeimpiin haasteisiin ei Itämeren alueella ole mahdollista löytää kattavia ratkaisuja ilman tiivistä yhteistyötä alueen EU:n ulkopuolisten maiden kanssa (Venäjä, Ukraina ja Valko-Venäjä). Tämä koskee leimallisesti Itämeren vakavimman ympäristöongelman — rehevöitymisen — lievittämistä, mutta myös meriliikenteen ympäristövaikutusten vähentämistä ja alusliikenteen turvallisuuden parantamista.

Valiokunta pitää tärkeänä kiinnittää EU:n Itämeri-strategian toimeenpanossa erityistä huomiota siihen, että Itämeren koko alueen ympäristöhaasteisiin vastaaminen ja taloudellisen dynamiikan hyödyntäminen edellyttävät kunnianhimoisia, määrätietoisia ja konkreettisia toimia sekä yksityiskohtaista tavoitetason määrittelyä. EU:n Itämeri-strategian yhteydessä tulee jatkossa integroida yhteen maatalouspolitiikka ja ympäristöpolitiikka. Tulevaisuudessa on tarvetta kytkeä Itämeren alueen strategiaan sitovampaa

EU-lainsäädäntöä ja huolehtia yhteensovittamisesta meristrategiadirektiiviin.

Suomen lähialueyhteistyön tulee jatkossakin kohdentua ympäristöhankkeisiin. Hallitusohjelman mukaan lähialueyhteistyötä keskitetään ympäristö-, ydinturva- ja sosiaali- ja terveyssektorille. Lähialueyhteistyötä on pyritty karsimaan, mutta Itämeren tarpeiden takia lähialueyhteistyön vähentäminen ei ole mielekäästä. Toteutettu lähialueyhteistyö on ollut tuloksekasta ja sitä on valiokunnan arvion mukaan tehostettava. Vaihtoehtoisesti ympäristöhankkeisiin pitää osoittaa riittävä rahoitus muista lähteistä.

10 Johtopäätökset

Itämeren ekologinen tila on hyvin vakava. Merkittävimmät ongelmat liittyvät maatalouden ja yhdyskuntajätevesien ravinnekuormitukseen sekä öljykuljetusten kasvun aiheuttamiin suuriin onnettomuusriskeihin. Valiokunta korostaa päästövähennysten ehdotonta välttämättömyyttä koko Itämeren valuma-alueella ja kaikilla sektoreilla. Kansallisilla toimilla voidaan vaikuttaa erityisesti rannikon tilaan ja kansainvälisillä avomeren tilaan.

Valiokunta katsoo, että selonteossa esitetyt 71 toimenpide-ehdotusta ovat sinänsä kannatettavia, ja painottaa selontekoon kirjattujen toimenpiteiden toteuttamisen merkitystä. Valiokunta kuitenkin korostaa, että esitetyt toimet eivät ole riittäviä kokonaisuudessaan Itämeren ja erityisesti rannikkoalueiden sekä Saaristomeren tilan parantamiseksi.

Valiokunta huomauttaa, ettei selonteossa ole riittävästi analysoitu eri toimenpideohjelmien päämääriä tai niiden tavoitteiden saavuttamisen mahdollisuuksia sekä polkuja tavoitteisiin. Valiokunta pitää tärkeänä, että suojelutoimenpiteet jaetaan jatkossa selkeämmin lyhyellä ja pitkällä aikavälillä toteutettaviin. Valiokunta edellyttääkin, että selonteon seurantaraportissa esitetään aikataulutus vielä toteuttamatta oleville hankkeille, analysoidaan lisätoimenpiteiden tarve sekä arvioidaan toimenpiteiden kustannustehokkuutta ja vaikuttavuutta.

Valiokunta painottaa HELCOMin vuonna 2007 hyväksymän Itämeren toimintaohjelman suositusten täytäntöönpanon tärkeyttä kaikissa Itämeren valtioissa. HELCOMin suositusten sitovuutta tulee jatkossa parantaa ja kytkeä ne osittain esimerkiksi sitovaan EU-lainsäädäntöön esimerkiksi maatalouden osalta. Maatalouden kuormitusta ei voida saada Itämeren ranta-valtioissa vähennettyä ilman muutoksia EU:n yhteisessä maatalouspolitiikassa.

Suomen tulee itse noudattaa HELCOMin suosituksia konkreettisten kuormitusvähennysten saavuttamisessa ja vaikuttavuudessa, tavoitteiden seurannassa sekä tulosten arvioinnissa. Valiokunta edellyttää, että Suomi valmisteleo oman HELCOMiin liittyvän kansallisen toimintaohjelmansa kunnianhimoisesti ja laaja-alaisesti koordinoiden sekä huolehtii tehokkaasta ja vaikuttavasta toimeenpanosta.

Itämeren suojele tulee ottaa paremmin huomioon kaikilla politiikan hallinnon sektoreilla. Suomen hallinnon tulee tiivistää jatkossa sektorienvälistä poikkihallinnollista ja kokonaisvaltaista yhteistyötä Itämeren ongelmien ratkaisemiseksi. Esimerkiksi maatalouden kuormitusky symysten ratkaisemisessa ja EU:n maatalouslainsäädännön uudistamisen kannanmuodostuksessa tarvitaan eri sektorien tiiviimpää yhteistyötä. Suomessa tulee jatkossa kyetä budjettikäsittelyn yhteydessä käsittelemään Itämeren suojeleluun liittyviä menoja siten, että voidaan tarkastella suojelelu budjettikustannuksia kokonaisuutena. Valiokunta pitää tärkeänä jatkossa selvittää myös keinoja, joilla valtioneuvoston korkealla tasolla voidaan Suomessa paremmin koordinoita ja suunnata toimintaa sekä hyödyntää myös yksityissektori ja kansalaisyhteiskunta vaikuttavuuden parantamisessa.

Itämeren ravinnekuormituksen vähentämistä koskevien toimenpiteiden kustannus-hyötyarvioinnissa ja vaikuttavuusarvioinnissa on puutteita. Valiokunta pitää välttämättömänä, että Itämeren Stern-raportin valmistuttua arvioidaan toimenpideohjelmien tehostamismahdollisuudet ja kustannustehokkuus kokonaisuutena.

Tyypen Itämeren koskevista rehevöitymisvaikutuksista ja vaikutusmekanismeista on tiedeyh-

teisössä edelleen erilaisia käsityksiä, mutta valitsevan käsityksen mukaan asumajätevesien typenpoistoa on tehostettava. Valiokunta edellyttää yhdyskuntajätevesien typenpoiston tehostamismahdollisuuksien selvittämistä Itämeren vaikutusalueella sijaitsevilla kotimaisilla jätevedenpuhdistamoilla sekä korostaa tarvetta yhdyskuntajätevesiä koskevan valtioneuvoston asetuksen säännösten tarkistamiseen. Valiokunta kiirehtii myös fosfaattia sisältävien pesuaineiden kiellon voimaansaattamista ja toteaa, että vaikka kysymys on kuormitusvaikutukseltaan varsin pienen mittaluokan asiasta, sillä on periaatteellista merkitystä. Kansainvälisen fosfaattipesuaineiden kiellon edistäminen on tehokkaampaa, jos Suomi itse sitoutuu nopealla aikataululla kieltoon. Valiokunnan mielestä valtioneuvoston onkin syytä asettaa sitova aikataulu Suomen osalta.

Maatalouden kuormituksen vähentäminen on avainasemassa parannettaessa erityisesti Saaristomerien ja rannikkoalueiden tilaa. Valiokunta pitää selonteossa mainittuja keinoja lähtökohtaisesti oikeansuuntaisina, mutta riittämättöminä ja korostaa, että selonteossa esitettyjen toimenpiteiden lisäksi tarvitaan uusia keinoja ja selkeitä muutoksia maatalouden kuormitusta vähennettäessä. Valiokunta edellyttää, että tehokkaammat toimenpiteet ja tuet suunnataan erityisesti riskialueille. Valiokunta pitää keskeisenä lähtökohtana maatalouden ravinnekierron kehittämistä huomattavasti suljetumpaan suuntaan. Ravinnepäästöjen vähentäminen on myös koordinoitava aiempaa selkeämmin yhteen ilmastopolitiikan tavoitteiden kanssa. Ympäristötukitoimien uudenlaista suuntaamista pitää pyrkiä toteuttamaan jo nykyisellä tukikaudella erityisesti Saaristomerien alueella ja etenkin ongelmallisilla kohteilla. Suomen on lisäksi hyvissä ajoin pyrittävä vaikuttamaan EU:n ympäristötukilinjaukseen Itämeren osalta vuoden 2014 uuden tukikauden neuvotteluissa.

Selonteon toimenpiteen 26 mukaan vaarallisten ja haitallisten aineiden pitoisuuksiin, esiintymiseen, käyttäytymiseen ja vaikutuksiin liittyvää direktiivin edellyttämää tietopohjaa parannetaan ja seurantaa kehitetään. Valiokunta ko-

rosta, että selonteossa esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi Itämeren ympäristömyrkytutkimusta koskevat kansalliset resurssit on turvattava.

Valiokunta korostaa, että haitallisia vieraslajeja on mahdotonta poistaa vesiekosysteemistä sen jälkeen, kun ne ovat pysyvästi asettuneet uudelle merialueelle. Valiokunta pitääkin tärkeänä IMOn painolastivesisopimuksen voimaantulon kiirehtimistä ja sopimuksen ratifioimista pikaisesti.

Valiokunta pitää välttämättömänä VELMUn lisärahoituksen turvaamista, jotta Suomen rannikon monimuotoisuuden arvioinnin sisältävä aineisto voidaan koota laadukkaasti ja saada tulokset päätöksenteossa hyödynnettävään käyttökelpoiseen muotoon. Valiokunta korostaa, että riittävän vedenalaista luontoa koskevan tietopohjan hankkiminen on välttämätöntä, jotta Itämeren monimuotoisuus voidaan säilyttää ja erilaisten meren hyödyntämistä koskevien hankkeiden haittavaikutukset ehkäistä.

Kalastus on yksi tehokkaimmista ja kustannuksiltaan edullisimmista keinoista poistaa jo kuormittamassa olevaa fosforia Itämerestä. Valiokunta kiirehtii suunnitellun järjestelmän kehittämistä, jossa ammattikalastajat kalastaisivat tulevaisuudessa kohdennetusti nykyisin vajaasti hyödynnettyjä särkikalakantoja. Poistokalastusjärjestelmän käyttöönotto edellyttää käynnistystuen käyttöön ottamista, jotta kannusteiden avulla saadaan kalastajat pyydystämään myös vajaasti hyödynnettyjä kalakantoja. Ravinteiden poistamiseksi ja siten Itämeren rehevöitymisen ongelmien vähentämiseksi on tarpeen selvittää nopeasti vähäarvoisten kalakantojen laajamittaisen tehopyynnin biologiset, tekniset ja taloudelliset edellytykset.

Eduskunta on Merentutkimuslaitoksen toimintojen järjestämistä koskevasta lainsäädännöstä antaman mietinnön (LiVM 17/2008—HE 121/2008 vp) yhteydessä hyväksynyt lausuman, jonka mukaan eduskunta edellyttää hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin lakkautetun Merentut-

kimuslaitoksen sekä muista Viikin kampusalueella toimivista meribiologian ja ympäristötutkimuksen yksiköistä koostuvan laajemman Merikeskuksen perustamiseksi Viikkiin. Valiokunta edellyttää hallituksen ryhtyvän edellä mainitun lausuman mukaisiin toimenpiteisiin kiireellisesti. Valiokunta korostaa, että jatkossa tarvitaan nykyistä laaja-alaisempaa Merikeskusta, jolla tulee olla keskeinen rooli tutkimuksen koordinaation edistämässä, ja sen toimintaedellytyksistä on huolehdittava. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että tiedeyhteisön ja tutkimuslaitosten yhteistyönä voitaisiin kehittää Itämeren kysymyksiin liittyvä paneeli, joka käsitelisi kattavalla kokoonpanolla tieteellisesti kiistanalaisia asioita ja pyrkiä kokoamaan tiedeyhteisön kantoja ja vielä epäselviä asioita poliittisen päätöksenteon taustaksi.

Valiokunta pitää välttämättömänä öljyntorjunnan riittävien resurssien turvaamista. Itämeren meriturvallisuuden kehittäminen ja öljyntorjuntavalmiuksien parantaminen edelleen on ensiarvoisen tärkeää. Meriliikenteen ohjaus- ja ilmoittautumisjärjestelmä pitää laajentaa koko Itämeren kattavaksi. Myös luotsausjärjestelmää on kehitettävä. Alusten pakollista ilmoitusjärjestelmää (SRS) ja alusliikennepalvelua (VTS) on tehostettava parantamalla alueen nykyisten järjestelmien välistä koordinaatiota ja harmonisointia. Hyvät öljyntorjuntavalmiudet edellyttävät lisätoimenpiteitä sekä resurssien kasvattamista sekä Suomessa että erityisesti Venäjällä ja Virossa.

Valiokunta korostaa lopuksi, että ravinnepäästöjen vähentäminen on koordinoitava saumattomasti yhteen ilmastopolitiikan ja luonnon monimuotoisuuden säilyttämisen kanssa. Ilmastomuutoksen hillintä on tärkeä osa Itämeren suojelua, mutta sopeutuminen ilmastomuutokseen on väistämättä edessä. Ihmisen tulee sopeutua Itämeren muutoksiin ennakoivasti ja pyrkiä parantamaan meren tilaa, jotta ekosysteemin haavoittuvuutta ilmastomuutokselle vähennetään.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta ehdottaa

että eduskunta hyväksyy selonteon johdosta seuraavan kannanoton, jossa edellytetään, että:

1. Hallitus tehostaa Itämeren suojelun ja tutkimuksen koordinaatiota sekä suojelutoimenpiteiden vaikuttavuuden arviointia.

2. Hallitus sitoutuu Itämeren hyvän tilan saavuttamiseksi HELCOMin Itämeren toimintaohjelman tavoitteisiin (ravinnekuormitus, meriturvallisuus, biodiversiteetti ja haitalliset aineet) ja edistää Itämeren valtioiden toimintaohjelmaan sitoutumista sekä toteuttaa välttämättömät kansalliset toimenpiteet kattavasti ja suunnitelmallisesti.

3. Hallitus parantaa maatalouden ympäristötukitoimenpiteiden vaikuttavuutta ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi kohdentamalla tukitoimia alueellisesti sekä tila- ja lohkokohteisesti kustannustehokkaalla tavalla kytkien yh-

teen uusiutuvan energian hyödyntämisen ja ravinteiden kierrätyksen.

4. Hallitus sitoutuu Itämeren meriturvallisuuden kehittämiseen edelleen sekä meriliikenteen ohjaus- ja ilmoittautumisjärjestelmän laajentamiseen koko Itämeren kattavaksi ja turvaa öljyntorjunnan riittävät resurssit.

5. Hallitus sitoutuu tehostamaan yhdyskuntajätevesien typenpoistoa Itämeren vaikutusalueella sijaitsevilla kotimaisilla jätevedenpuhdistamoilla sekä nopeuttaa tarvittavia toimenpiteitä.

6. Hallitus ryhtyy kiireellisiin toimenpiteisiin Itämeren rannikkoalueiden vähäarvoisten kalakantojen poistokalastuksessa ammattikalastusta hyödyntäen.

7. Hallitus ryhtyy kiireellisiin toimenpiteisiin eduskunnan aikaisemmin edellyttämän nykyistä laaja-alaisemman Merikeskuksen perustamiseksi sekä turvaa merentutkimuksen ja erityisesti vedenalaisen luonnon monimuotoisuutta koskevan tutkimuksen riittävät resurssit.

Helsingissä 25 päivänä helmikuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Susanna Huovinen /sd
vpj. Pentti Tiusanen /vas
jäs. Christina Gestrin /r
Timo Heinonen /kok
Rakel Hiltunen /sd
Timo Juurikkala /vihr
Antti Kaikkonen /kesk (osittain)
Timo Kaunisto /kesk

Timo Korhonen /kesk (osittain)
Merja Kuusisto /sd
Tapani Mäkinen /kok (osittain)
Sanna Perkiö /kok
Janne Seurujärvi /kesk
Tarja Tallqvist /kd
Pauliina Viitamies /sd
Anne-Mari Virolainen /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.