

# Analyysi: Sipilän hallitus oli ympäristölle tappiollinen

*Suomen luonnonsuojeluliiton mukaan Sipilän hallituksen lopputulos oli ympäristölle tappiollinen vaikka se paransi tahtia loppua kohti. Seuraavan hallituksen tulee korjata nyt syntyneitä suojelelvelkaa luonnon köyhtymisen pysäyttämiseksi, vesien hyvän tilan saavuttamiseksi sekä ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi.*

## Luonnonsuojelu kärsi rahapulasta

Luonnon köyhtyminen jatkui uusien luontotyyppien ja lajien uhanalaisluetteloiden mukaan.

Hallituksen suurin ongelma oli kestävä biotalous. Vaikka metsien hakkuut lisääntyivät ennätyskokoisiksi, hallitus leikkasi ensi töikseen luonnonsuojelun rahoitusta kaksi kolmasosaa. Vaikka hallitus palautti varsinkin Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelman METSON rahoja loppukaudellaan, ne eivät nousseet edellisen hallituksen tasolle.

Luonnonsuojelun rahoitusvajeesta huolimatta hallitus sai perustettua suojelualueita muilla keinoilla. Suomen 100-vuotisjuhlavuonna hallitus nosti Suomen luonnon merkitystä liputuspäivällä, Hossan kansallispuistolla ja METSO-ohjelmaa paikanneella Luontolahjani satavuotiaalle -kampanjalla, jossa valtio suojeli omia maitaan yhtä paljon lisää kuin yksityiset olivat vapaaehtoisesti suojelleet. Soidensuojelun täydennysohjelma toteutettiin valtionmaidan osalta vaikka yksityismaiden osalta asia siirtyi tulevaisuuteen. Suurin luonnonsuojelualueverkoston lisäys oli Natura 2000 -verkoston meritäydennys yli 110 000 hehtaarilla. Sitä vastoin maisema-alueiden täydennys jäi seuraavalle hallitukselle.

Metsästykseltä rauhoitettiin uhanalaiset punasotka ja tukkakoskelo sekä alli osittain. Sitä vastoin ahman ja naakan metsästys aloitettiin. Suden kannanhoidollisesta metsästyksestä luovuttiin kannan romahdettua ja lajille ryhdyttiin tekemään uutta hoitosuunnitelmaa ja LIFE-hanketta.

## Vesiä suojeltiin maa-alueita paremmin

Vaikka vesien hyvän tilan tavoite jäi vielä monelta osalta saavuttamatta, hallitus onnistui luonnonsuojelussa paremmin vesillä kuin maalla. Vesiensuojelun tehostamisohjelma tuo 15 miljoonaa euroa vuodessa seuraavalle kolmelle vuodelle. Vuotoksen ja Kollajan tekoaltaat haudattiin lopullisesti. Kalatiekärkihankkeella parannettiin uhanalaisten vaelluskalojen kulkua ja niiden salakalastajille tulee sanktiomaksu. Uhanalaiset ankerias ja meritaimen saivat rauhoitusaikoja sekä kuhan alamittoja nostettiin. Suomi ajoi EU:ssa tieteellisesti kestäviä kalastuskiintiöitä ja sai aikaan uuden Tenojoen lohta turvaavan sopimuksen.

Hallituksen panostusta vesiensuojeluun on kuitenkin pidettävä aivan riittämättömänä ja vesistöjen muuttuminen on yksi tärkeä uhanalaistumisen syy. Hallituskauden aikana paljastui, että metsäojitusten haitalliset vesistövaikutukset ovat paljon aiemmin arvioitua suuremmat, mitä hallitus ryhtyi selvittämään.

## Ympäristörahoitus väheni – haitalliset tuet eivät

Hallituksen suurimpia epäonnistumisia oli luonnonsuojelun ja kehitysyhteistyön rahojen karsiminen. Niihin olisi ollut riittävät otettavissa ympäristölle haitallisista tuista, mutta niitä hallitus ei onnistunut karsimaan.

Sipilän hallitus on lopettanut päästökaupan huutokauppatulojen ohjaamisen ilmasto- ja kehitysrahoitukseen. Huutokauppatulot ohjataan jatkossa teollisuudelle kompensoimaan päästökaupan kustannuksia, jolloin se paisutti entisestään ympäristölle haitallisiksi luokiteltavia tukia. Kokonaisuudessaan ympäristölle haitallisiksi katsottavat tuet ovat vaalikaudella kasvaneet – vaikka hallitus tavoitteli näiden merkittävää uudistamista. Edes suoria fossiilitukia ei juuri saatu vähennettyä.

Uusiutuvan energian osalta hallituksen kärkihankerahoitus on kohdentunut suhteellisen hyvin, ja hallitus on osittain edistänyt ekologisen verouudistuksen mukaisia päämääriä nostamalla veroja: Tupakka- ja jäteveroa sekä lämmitys-, voimalaitos-, polttoneste- ja työkonepolttoaineiden verotusta on korotettu ja päästöohjausta osin vahvistettu.

Kehitysmaiden ilmastorahoitusta leikattiin hallituksen alkukaudella rajusti. Lahjaluonteinen kehitysapu väheni ja ilmastorahoituksen painopiste siirtyi kauden aikana yritystuki-instrumentteihin. Kokonaisuudessaan Suomen valmius esimerkiksi tukea ilmastonmuutokseen sopeutumista haavoittuvaisissa maissa ei juuri vahvistunut.

Hallitus sai alkuun kestäväen kehityksen budjetoinnin, joka tuo kestävyden elementit budjetissa paremmin näkyviin

## **Ilmastoasioissa hyvää ja huonoa**

Pariisin ilmastopoliittinen sopimus hyväksyttiin 2015 ja hallitus edisti sen syntymistä ja ratifiointia. Suomen ilmastopoliittinen ei kuitenkaan ollut kansallisesti tai EU:ssa Pariisin sopimuksen tavoitteiden mukaista. Hyviä aloitteita on varjostanut ilmastotoimien aktiivinen vesittäminen hiilinieluja ja bioenergian ilmastokestävyttä koskeissa EU-neuvotteluissa. Suomen ilmastopaneelin toteuttaman arvion mukaan Suomi ei näillä tavoitteilla ja toimenpiteillä tee läheskään omaa reilua osuuttaan ilmastotalkoissa.

Ylikorostunut metsien käyttö vesittää Suomen todelliset päästövähennystavoitteet, koska edistettävien lisähakkuiden seurauksena metsien hiilinielu pienenee. Näin ollen ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi tarkoitetut päätökset vievät meitä kauemmas tavoitteesta. Arviota hallituksen laatimasta energia- ja ilmastostrategiasta ja muista hallituksen strategioista heikentää myös se, että haitallisen turpeen käyttö uhkaa kasvaa ensi vuosikymmenellä. Hallitus on pyrkinyt parantamaan kompastelevan turveteollisuuden edellytyksiä jatkamalla energiaturpeen verotukea, jonka määrä on paisunut jo 189 miljoonaan euroon. Lisäksi on pidennetty pienten ja keskisuurten turvetuotantoalueiden haku-aikaa ympäristöluvalle. Esimerkiksi fossiilivapautta edistävä liikenteen, lämmityksen ja työkonien biovelvoitelaki on osin ylimitoitettu eikä se varmista riittävällä tavalla käytetyn bioenergian kestävyttä. Näin se uhkaa johtaa myös esimerkiksi sellaisten biopolttoaineiden käyttöön, jotka kasvattavat Suomen nettopäästöjä.

EU:n ilmastopoliittikan peruspilarit päivitettiin vuoden aikana ja Suomella oli uudistuksessa osin ristiriitainen rooli. Päästökaupan päivityksessä ja tavoitteiden asetannassa Suomen rooli oli rakentava, kun taas muilta osin Suomen rooli oli ristiriitainen. Näkyvät ulostulot loppukaudesta kunnianhimoisen ilmastopoliittikan vahvistamiseksi olivat tärkeitä, mutta toisaalta Suomi edistää EU:n ilmastopoliittikan uskottavuutta heikentävien joustokeinojen käyttöä ilmastopoliittikassa ja lobbasi hiilinieluja koskeissa LULUCF-neuvotteluissa aktiivisesti sääntöjä, jotka ohittaisivat metsien muuttuvan käytön todelliset ilmastovaikutukset. Suomen toimien seurauksena lopputuloksen ilmastonsuojelun taso EU:ssa heikentyi. Kokonaiskuva on ristiriitainen ja kokonaisarvio siten välttävä, kun tavoitteiden kiristäminen edellyttäisi johdonmukaista otetta EU:n ilmastojohtajuuden vahvistamiseksi.

Kivihillen energiakäytön kieltäminen oli valonpilkahdus, joka viestitti kansainvälisesti hyvää toimintaa ilmastopoliittikassa. Se antoi uskottavuutta Suomen kansainväliselle sanomalle kivihiltä vastaan ja ilmastopoliittikan kirittämiseksi. Toisaalta turve jäi kieltämättä samalla ja kivihillen korvautumisesta turpeella ei

riittävästi torjuttu, mikä olisi vahvistanut ilmastohyötyä. Kivihiilikiellon vaikutus ilmastoon on melko vähäinen, vain noin 1,5 miljoonaa tonnia vuodessa, koska osa energiakivihiilestä on jo muutenkin poistumassa.

Seuraavan hallituksen tehtäväksi jää lisätoimilla varmistaa, että siirtymä kivihiilestä tapahtuu kestävästi niin, että myös turpeen alasajo alkaa välittömästi, sillä muuten turpeen tai kestävämpään bioenergian osuus saattaa jopa kasvaa vaikka suunnan tulisi olla päinvastainen.

Loppukaudesta hallitus myös sitoutui kahdeksan eduskuntaryhmää vahvempaan 1,5 asteen ilmastopolitiikkaan jatkossa. Keinoja tavoitteen saavuttamiseen esitys ei sisällä mutta julistuksenomainen sitoutuminen sinänsä on hyödyllinen politiikan valmistelun ja EU-puheenjohtajuuskauden kannalta.

Rakennusten energiatehokkuutta parannettiin kauden aikana osin EU:n vaatimusten toteuttamiseksi. Suhteessa muihin Pohjoismaihin, esimerkiksi Ruotsiin ja Tanskaan, uudistus jäi kauas kaivatusta.

### **Ympäristöasioihin liittyviä menettelyjä heikennettiin**

Sipilän hallituksen säädöksistä useampi merkitsi ympäristölle huonoa kuin hyvää. Hallitus heikensi joitakin ympäristönsuojelun aineelliseen sisältöön liittyviä säännöksiä, kuten haja-asutusalueiden jätevesien käsittelyä. Näitä tapauksia ei kuitenkaan ollut kovin monta. Sitä vastoin monin verroin haitallisempaa oli, että hallitus heikensi useita ympäristöön liittyviä menettelyjä. Valtaa siirrettiin valtion ympäristöhallinnolta kunnille ja toiminnanharjoittajille. Etukäteisvalvonnasta siirryttiin entistä enemmän epävarmempaan jälkivalvontaan. Kaivoslain ongelmat nousivat julkisuudessa vahvasti esiin, minkä seurauksena hallinnossa käynnistettiin kaivoslain toimivuutta koskeva selvitystyö. Samaan aikaan hallitus ajoi kuitenkin läpi kaivoslain muutoksen, jolla ympäristöselvitysten asemaa kaivoslain menettelyissä heikennettiin.

Vakavimpia olivat lukuisat kaavoituksen heikennykset. Ympäristöministeriöltä poistettiin maakuntakaavojen vahvistustehtävä ja kaikki rakentamisen poikkeusluvut siirtyivät ELY-keskuksilta kunnille. Myös ELY-keskusten kaavojen ohjaustehtävä poistettiin ja niiden valitusoikeutta kavennettiin. Kaavoituksessa tehtiin myös useita muita ympäristöä uhkaavia muutoksia: yleiskaavaa voi käyttää rakennuslupien myöntämiseen aiempaa laajemmin, asemakaavalla voidaan ohittaa vanhentuneeksi katsottava yleiskaava, asemakaava voidaan hyväksyä vaiheittain, vapaa-ajan asunnon voi muuttaa pysyväksi asuinkäyttöön aiempaa helpommin, vähittäiskaupan suuryksiköiden rajoitukset kevenivät ja maisematyölupaa puiden kaatamiseen ei enää tarvita uusien yleiskaavojen M-alueilla. Yhdessä nämä muutokset heikentävät kaavoituksen ja rakentamisen suunnitelmallisuutta ja vaikeuttavat päätösten valvontaa.

Etenkin ELY-keskusten toimivaltaan tehdyt rajaukset ovat jo nyt siirtäneet kaavojen laillisuusvalvontaa Luonnonsuojeluliiton piireille ja paikallisyhdistyksille. Niiden mahdollisuuksia toimia ympäristön vahtikoirina on kuitenkin heikennetty mm. valitusmaksujen korottamisella ja kaikkiin ympäristöasioihin sovellettavalla uudella valituslupajärjestelmällä.

### **Lainsäädännön parannuksia**

Hallituksen tekemät ympäristölakien parannukset olivat varsin usein joko EU-säädösten tai edellisen hallituksen perua (esimerkiksi geenivaralaki, vieraslajilaki, merialuesuunnittelun aloittaminen, ympäristövaikutusten arviointilain muutokset, metsätietolaki, tuulivoiman meluasetus, törkeän luonnonsuojelurikoksen lisääminen rikoslakiin jne.). Seuraavan hallituksen tulee parantaa lainsäädännön sisältöjä ja tavoitetasoja, koska niitä ei tämä hallitus paljoa pystynyt parantamaan. Poikkeuksena on kuitenkin kivihiilen kieltolaki, joka on kansainvälisesti hyvä malli muille maille.

### **Ympäristöhallinto oli vaarassa – mutta pelastui**

Hallituksen alkuaikana ympäristöhallinnon keskeiset rakenteet olivat vaarassa. Ympäristöministeriö, Suomen ympäristökeskus ja Metsähallituksen luontopalvelut saatiin kuitenkin pelastettua.

Hallituksen tuhoisin ympäristöpäätös olisi ollut maakuntauudistus, josta olisi seurannut valtion alueellisen ympäristöhallinnon hajottaminen. Ely-keskukset ja aluehallintovirastot olisi lakkautettu ja niiden virkamiehet olisi jaettu uuden valtion lupa- ja valvontaviraston ja maakuntien kesken. Iso osa ympäristörahoista olisi siirretty maakuntiin ilman korvamerkintää, jolloin maakuntien poliittinen johto olisi voinut ottaa ne muihin tarkoituksiin. Maakuntauudistus kuitenkin kaatui soten myötä eduskunnassa. Työtä kannattaa jatkaa keskittämällä koko valtion ympäristöhallinto Luovan tyyppiseen keskusvirastoon.

### **Kansainvälinen ympäristöpolitiikka oli kotimaista parempaa**

Suomi oli yleensä parempi kansainvälisessä ympäristöpolitiikassa kuin kotimaisessa, poikkeuksena EU:n metsien ilmastotavoitteisiin ja bioenergiaan liittyvät asiat. Suomi tuki esimerkiksi EU:n ilmastorahoitustavoitteita ja teki hyviä esityksiä Itämeren suojeleohjelman kehittämiseksi HELCOMissa. Kauden aikana Suomi on näyttäytynyt osana parempaa ilmastopolitiikkaa vaativien maiden ryhmittymää EU:ssa ja YK:n ilmastoneuvotteluissa.

Kehitysyhteistyön ja kansainvälisen ympäristörahoituksen voimakkaat leikkaukset ja painopisteen muutokset heikensivät kuitenkin Suomen asemaa maailmalla.

### **Miksi hallituksen tulokset jäivät laihoiksi?**

Hallituskauden lopputulos on, että ympäristön tila, lainsäädäntö, rahoitus, hallinto ja kansalaisten ympäristöoikeudet heikkenivät. Suomen ja EU:n keskeisiä ympäristötavoitteita, kuten luonnon köyhtymisen pysäyttämistä ja vesien hyvää tilaa ei saavutettu.

Ongelmien perussyys oli, että hallitusohjelma oli ympäristön kannalta heikko. Hallituksen sisällä keskustalla oli kaikki ympäristöön eniten vaikuttavat salkut (YM, MMM, LVM ja TEM:n keskeiset osat). Monia ympäristön kannalta tärkeitä tehtäviä hoiti poliittisesti vaikeassa toimintaympäristössä Kimmo Tiilikainen, joka sai kerran varoituksen puolueensa eduskuntaryhmältä. Maa- ja metsätalousministerin tehtävät olivat niin ristiriitaisia ympäristöministerin tehtävien kanssa, että oli hyvä että ne vaihdettiin hallituskauden aikana energia- ja ilmastoasioihin.

Hallituksen politiikassa ympäristöasioiden asema oli kuitenkin lopussa parempi kuin alussa. Kun ensin jopa ympäristöministeriön olemassaolo oli uhattuna, loppukaudella hallitus käynnisti selvityksiä ympäristöasioiden parantamiseksi tulevaisuudessa (esimerkiksi vesilain uudistus vesivoimaloiden vesilupien päivittämiseksi ja selvitysmies kaivoslain kehittämiseksi).

Hallituksen ympäristöarvosanaksi Luonnonsuojeluliitto antaa kouluarvosanan 6.

### **Lisätietoja**

Harri Hölttä, puheenjohtaja, p. 040 722 9224, harri.holtt(a)sll.fi

Tapani Veistola, erityisasiantuntija, p. 0400 615 530, tapani.veistola(a)sll.fi

Otto Bruun, suojeleasiantuntija (ilmasto ja energia), p. 040 631 399, otto.bruun(a)sll.fi

Paloma Hannonen, suojeleasiantuntija (luonnonsuojelu, metsät ja suot), p. 050 532 3219, paloma.hannonen(a)sll.fi

Pasi Kallio, ympäristöjuristi, p. 040 671 9555, pasi.kallio(a)sll.fi

Hallituksen puoliväli­raportti: <https://old.sll.fi/ajankohtaista/verkkouutiset/analyysi-hallituksen-ensimmainen-puolikas-oli-ymparistolle-takatalvi>