



VALTIONEUVOSTON KANSLIA



Itämeren haasteet ja Itämeri-politiikka

Valtioneuvoston selonteko

Itämeren haasteet ja Itämeri-politiikka

Valtioneuvoston selonteko

Julkaisija VALTIOEUUVOSTON KANSLIA		KUVAILEHTI 5.6.2009	
Julkaisun laji Julkaisu		Toimeksiantaja Valtioneuvoston kanslia	
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Itämeren haasteet ja Itämeri-politiikka. Valtioneuvoston selonteko Östersjöns utmaningar och Östersjöpolitiken. Statsrådets redogörelse			
Tiivistelmä Selonteossa linjataan hallituksen toimia Itämeren merellisen ympäristön parantamiseksi, meriliikenteen turvallisuuden lisäämiseksi ja taloudellisen yhteistyön tiivistämiseksi alueella. Selonteossa keskitytään Suomen kannalta tärkeimpiin ja kiireellisimpiin toimiin Itämerellä. Itämeren pahin ongelma on rehevöityminen. Selonteossa hallitus esittää toimenpiteitä, joilla voidaan vähentää Suomesta tulevaa ravinnekuormitusta. Selonteossa esitetään toimia meriliikenteen turvallisuuden lisäämiseksi ja onnettomuuksien ennaltaehkäisemiseksi sekä öljyntorjuntavalmiuksien parantamiseksi. Taloutta, liikennettä ja energiaa koskevassa osassa keskitytään Suomen kannalta keskeisiin kysymyksiin. Näitä asioita käsitellään kattavammin EU:n Itämeren alueen strategiassa. Selonteossa käsitellään lyhyesti myös EU:n Itämeren alueen strategiaa ja sen ulkoisena ulottuvuutena toimivaa pohjoista ulottuvuutta, joka tarjoaa toimivan foorumin Itämeri-yhteistyölle EU:n ulkopuolisten maiden, erityisesti Venäjän kanssa.			
Avainsanat selonteko, Itämeri, rehevöityminen, kalastus, meriturvallisuus			
Sarjan nimi ja numero Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 23/2009		Kieli Fi	Kokonaissivumäärä 75
ISBN (paino) 978-952-5807-54-7	ISBN (PDF) 978-952-5807-55-4	ISSN 0782-6028	
Kustantaja Valtioneuvoston kanslia Julkaisu PDF:nä: www.vnk.fi/julkaisut Lisätietoja: julkaisut@vnk.fi		Julkaisun jakelu ja välitys Yliopistopaino, Helsinki www.yliopistopaino.fi/kirjamyynti Tilaukset: books@yliopistopaino.fi	
Taitto Valtioneuvoston kanslia Anja Järvinen	Luottamuksellisuus Julkinen	Painopaikka Yliopistopaino, Helsinki, 2009	

Utgivare STATSRÅDETS KANSLI		PRESENTATIONSBLAD 5.6.2009	
Typ av publikation Publikation		Uppdragsgivare Statsrådets kansli	
Publikationens namn Östersjöns utmaningar och Östersjöpolitiken. Statsrådets redogörelse			
Referat <p>Redogörelsen drar upp linjer för regeringens åtgärder för att förbättra Östersjöns marina miljö, öka sjötrafiksäkerheten och intensifiera det ekonomiska samarbetet.</p> <p>Redogörelsen fokuserar på de för Finlands vidkommande viktigaste och mest brådskande åtgärderna på Östersjön. Övergödningen är det största problemet för Östersjön. I redogörelsen föreslår regeringen åtgärder för att minska näringsbelastningen från Finland.</p> <p>I redogörelsen föreslås åtgärder för att öka sjötrafiksäkerheten och förebygga olyckor samt för att förbättra oljebekämpningsberedskapen.</p> <p>Den del av redogörelsen som behandlar ekonomi, trafik och energi fokuserar på centrala frågor för Finland. Dessa frågor behandlas mer ingående i EU:s strategi för Östersjöområdet.</p> <p>Redogörelsen behandlar kort även EU:s strategi för Östersjöområdet och den nordliga dimensionen, som utgör en yttre dimension för strategin och erbjuder ett fungerande forum för Östersjösamarbete med länder som inte är medlemmar i EU, särskilt Ryssland.</p>			
Nyckelord redogörelse, Östersjö, eutrofiering, fiske, sjösäkerhet			
Seriens namn och nummer Statsrådets kanslis publikationsserie 23/2009		Språk Fi	Sidantal 75
ISBN (tryck) 978-952-5807-54-7	ISBN (PDF) 978-952-5807-55-4	ISSN 0782-6028	
Förläggare Statsrådets kansli Publikationen som PDF: www.vnk.fi/julkaisut Ytterligare information: julkaisut@vnk.fi		Distribution och försäljning Universitetstryckeriet, Helsingfors www.yliopistopaino.fi/kirjamyynnti Beställningar: books@yliopistopaino.fi	
Layout Statsrådets kansli Anja Järvinen	Sekretessgrad Offentlig	Tryckort Universitetstryckeriet, Helsingfors, 2009	

SISÄLLYS

JOHDANTO	7
OSA I ITÄMEREN SUOJELUN JA MERITURVALLISUUDEN HAASTEET	13
1 Miten katkaista rehevöitymisen noidankehä?	13
1.1 Rehevöitymistä aiheuttava typpi- ja fosforikuormitus	14
1.2 Kuormituksen vähentämiseksi asetetut tavoitteet	18
1.3 Asutusalueilta, teollisuudesta ja aluksista tulevan kuormituksen vähentäminen	20
1.4 Maataloudesta syntyvän kuormituksen vähentäminen	28
2 Muu Itämeren tilaan liittyvä ympäristönsuojelu	34
2.1 Ympäristömyrkyt	34
2.2 Alusten rikkipäästöjen vähentäminen	35
2.3 Merenkulun ilmastonmuutosvaikutusten vähentäminen	37
2.4 Haitallisten vieraslajien torjuminen	37
2.5 Merialueiden käyttö ja luonnon monimuotoisuus	38
3 Kestävä kalastus ja kalankasvatus	40
4 Merenkulun turvallisuuden parantaminen	43
4.1 Onnettomuuksien tehokas ennaltaehkäiseminen	44
4.2 Öljyntorjuntavalmiuksien parantaminen	51
OSA II ITÄMEREN ALUEEN TALOUDELLISET MAHDOLLISUUDET	55
5 Itämeren alueen liiketoimintaympäristö	55
6 Itämeri hyvien liikenneyhteyksien väylänä	59
7 Itämeren alueen energiayhteydet	62
OSA III EUROOPAN UNIONIN POLITIIKKA ITÄMEREN ALUEELLA	65
8 EU:n Itämeren alueen strategia ja pohjoinen ulottuvuus	65
8.1 EU:n Itämeren alueen strategia tehostamaan EU-politiikkaa alueella	65
8.2 Pohjoinen ulottuvuus EU:n Itämeren alueen strategian ulkoisena ulottuvuutena	70

JOHDANTO

Itämeri on vahvasti esillä pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmassa. Hallitus sitoutui tiivistämään Itämeren alueen EU-yhteistyötä painopisteinään ympäristöturvallisuuden parantaminen ja taloudellisen yhteistyön kehittäminen. Hallitusohjelmassa on useita sitoumuksia ja tavoitteita Itämeren ympäristötilan ja vesiensuojelun parantamiseksi.

Syksyllä 2007 eduskunnan ulkoasiainvaliokunta antoi mietinnön Itämeri ja pohjoinen ulottuvuus (UaVM 7/2007 vp). Ulkoasiainvaliokunta painotti Itämerta erityisesti ympäristökysymyksenä. Ympäristöön ja meriturvallisuuteen liittyvät teemat painottuivat myös eduskunnassa käydyssä keskustelussa. Mietinnössään valiokunta piti tärkeänä, että Itämeri-politiikkaa hoidetaan määrätietoisesti, ja edellytti, että valtioneuvosto antaa eduskunnalle Itämeri-politiikkaa koskevan selonteon vuoden 2008 aikana. Eduskunnassa käydyssä keskustelussa pääministeri totesi, että hallitus on valmis antamaan valiokunnan pyytämän selonteon.

Itämeri-politiikkaa ja Itämerta voidaan käsitellä kahdesta eri näkökulmasta. Itämerta voidaan tarkastella Itämeren alueena ja kokonaisuutena, joka kattaa kaikki aluetta koskettavat asiat ja politiikat. Toinen mahdollisuus on tarkastella Itämeren merellistä ympäristöä ja erityisesti merentilaan ja meriturvallisuuteen liittyviä kysymyksiä.

Laajasti tarkasteltuna Itämeri-politiikka kattaa joukon asioita, kuten ympäristönsuojelu, meriturvallisuus, talous, liikenne, energia ja sisäinen turvallisuus. Näillä kaikilla sektoreilla tehdään paljon EU-yhteistyötä ja niitä säädellään EU-tason toimin ja ohjelmin. Euroopan unionin politiikkaa, tavoitteita ja toimenpiteitä Itämeren alueella tullaan käsittelemään EU:n Itämeren alueen strategiasa, josta komissio antaa ehdotuksen kesäkuussa 2009. Tässä EU-strategiassa on neljä kokonaisuutta: Itämeri kestävän ympäristöpolitiikan alueena, taloudellisesti menestyvänä alueena, kiinnostavana ja hyvien yhteyksien varassa toimivana alueena sekä turvallisena alueena. Strategiassa pyritään määrittelemään laajempi toimintakehikko Itämeren alueen haasteisiin vastaamiseksi ja mahdollisuuksien hyödyntämiseksi. Keinoina tässä ovat ennen kaikkea EU-lainsäädännön ja -välineiden käyttö sekä EU-maiden välisen yhteistyön tiivistäminen. EU:n strategia tuo Itämeren alueen asiat EU:n asialistalle entistä painokkaammin. Se on kiinteä osa hallituksen Itämeri-politiikkaa ja vastaa hallitusohjelman tavoitteeseen Itämeren alueen painoarvon vahvistumiseksi Euroopan unionin piirissä.

Valtioneuvoston Itämeri-selonteossa otetaan EU-strategiaa rajatumpi näkökulma ja Itämerta tarkastellaan lähinnä merellisen ympäristön näkökulmasta. Selonteossa keskitytään Suomen kannalta tärkeimpiin ja kiireellisimpiin Itämereen liittyviin toimiin, erityisesti Itämeren tilaan ja merenkulun turvallisuuteen liittyen. Selonteossa analysoidaan keskeisimpiä merelliseen ympäristöön liittyviä haasteita ja miten näihin voidaan tehokkaimmin vastata. Näitä Itämeren haasteita tarkastellaan selonteon ensimmäisessä osassa.

Itämeren alue on myös taloudellinen mahdollisuus ja liikenteen ja energian kulkureitti. Alueen taloudellisia mahdollisuuksia käsitellään kattavasti EU:n Itämeren alueen strategiassa. Siinä taloutta katsotaan unionin ja sisämarkkinoiden näkökulmasta, joten tässä selonteossa on nostettu esille vain lyhyesti niitä liiketoimintaympäristöön liittyviä käytännön kysymyksiä ja esteitä, joita suomalaiset yritykset kohtaavat toimiessaan Itämeren maissa. Liikennettä ja energiaa käsitellään siitä näkökulmasta, että Itämeri on Suomelle liikenteen kulkuväylä ja energian siirtoreitti. Liiketoimintaympäristöä, liikennettä ja energiayhteyksiä käsitellään selonteon toisessa osassa.

Selonteon kolmannessa osassa tarkastellaan valmisteilla olevaa EU:n Itämeren alueen strategiaa, joka on Suomen Itämeri-politiikan keskeinen väline ja vaikuttamisen kanava. EU-strategian sisältökysymyksiin, erityisesti talouteen, innovaatioihin, koulutus- ja tutkimusyhteistyöhön sekä sisä- ja oikeusasioihin, ja Suomen tavoitteisiin näissä otetaan virallisesti kantaa, kun komission ehdotus on saatu ja strategian käsittely aloitetaan neuvostossa.

Eduskunta edellytti, että selonteossa tarkastellaan pohjoisen ulottuvuuden yhteyttä Itämeri-politiikkaan. Tätä aihetta käsitellään EU:n Itämeren alueen strategiaa koskevassa osassa, sillä EU-strategian ulkoista ulottuvuutta toteutetaan pohjoisen ulottuvuuden kautta.

Selontekoon kirjattujen toimenpiteiden toteuttamisesta annetaan seurantaraportti ennen hallituskauden loppua.

Itämeren suojelupolitiikan tueksi tarvitaan yhteiskunnallista ja taloudellista analyysia, jotta löydetään kustannustehokkaimmat tavat Itämeren suojelun parantamiseksi ja tavoitteiden saavuttamiseksi sekä voidaan arvioida kustannuksia, joita syntyy, jos ei tehdä mitään. Sektoritutkimuksen neuvottelukunnan johdolla valmistellaan selvitystä kustannustehokkaista toimista Itämeren suojelemiseksi (ns. Stern-selvitys) ja se toteutetaan vuosina 2009–2011.

Eduskunta on edellyttänyt, että hallitus perustaa työryhmän seuraamaan merentutkimuksen kehittämistä ja rahoitusta ja antaa eduskunnalle siitä selvityk-

sen syyskuussa 2010 (EV 177/2008 vp). Tämä työryhmä on perustettu touku-
kuussa 2009.

Itämeri-politiikan välineet ja vaikutuskanavat

Itämeri-politiikkaan liittyviä tavoitteita voidaan edistää kansallisesti, kahdenvä-
lisesti naapurimaiden kanssa tai Euroopan unionin tai kansainvälisten järjestö-
jen kautta. Kun tavoitteet on määritelty, voidaan parhaiten arvioida tehokkaim-
mat keinot ja välineet, joilla tavoitteisiin päästään.

Suomessa kansallisesti toteutettavilla toimilla voidaan vaikuttaa erityisesti omi-
en ranta- ja sisävesien tilaan. Mutta monissa, erityisesti meriturvallisuuteen
liittyvissä kysymyksissä, tarvitaan laajempaa yhteistyötä Itämeren maiden kes-
ken.

Itämeri-yhteistyössä erityisen tärkeitä kumppaneita Suomelle ovat naapuri-
maamme Ruotsi, Viro ja Venäjä. Itämereen liittyvistä asioista keskustellaan
säännöllisesti eri tasoilla. Esimerkkinä toimivasta kolmikantayhteistyöstä on
Suomenlahden pakollinen ilmoittautumisjärjestelmä (GOFREP), jota Suomi,
Viro ja Venäjä yhdessä ylläpitävät. Suomen ja Ruotsin hallitukset pitivät yhteis-
kokouksen Hämeenlinnassa 14.5.2009. Hallitukset sitoutuivat muun muassa
Itämeren tilan parantamiseen sekä sopivat neuvotteluista uusiksi toimintamal-
leiksi jäänmurtotoiminnassa ja Merenkurkun alusliikenteen reitittämisen uudis-
tamisesta.

Itämeren alueella toimii monia alueellisia yhteistyöjärjestöjä. Itämeren suoje-
lun kannalta keskeisin on Itämeren suojelukomissio HELCOM, jonka jäseninä
ovat kaikki Itämeren rantavaltiot ja Euroopan komissio. HELCOM:n toimintaoh-
jelman toteuttamisella voidaan tehokkaasti parantaa Itämeren tilaa. Itämeren
valtioiden neuvostossa (CBSS) ovat myös mukana kaikki rantavaltiot ja neu-
vostolla on tärkeä rooli Itämeren alueella käytävän korkean poliittisen tason
foorumina. Pohjoismaisen ministerineuvoston puitteissa on toteutettu tiivis-
tä yhteistyötä eri tasoilla. Neuvosto tukee ja rahoittaa monipuolisesti erilaisia
hankkeita Itämeren alueella.

EU:n laajentuminen Itämeren alueen maihin, Venäjä pois lukien, on muutta-
nut alueen yhteistyömuotoja, kun monia kysymyksiä käsitellään ja säädellään
nykyään unionin välinein. EU:n Itämeren alueen strategia nostaa Itämeren
alueen erityispiirteitä ja asioita uudella tavalla EU:n asialistalle ja tuo ne entistä
vahvemmin EU-yhteistyön puitteisiin.

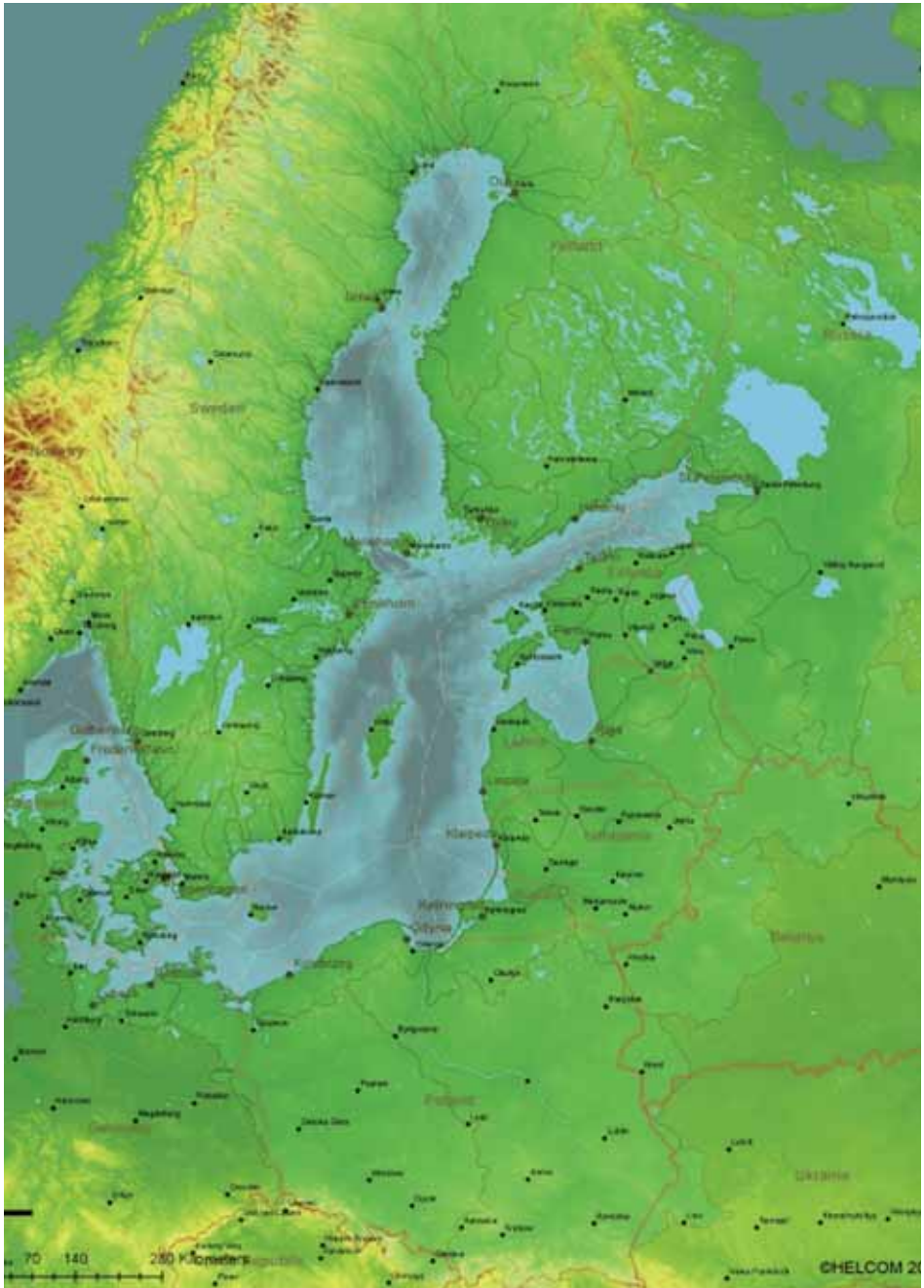
EU:n Itämeren alueen strategia on unionin ensimmäinen makroalueen strategia ja sillä haetaan uutta strategista otetta alueen maiden EU-yhteistyöhön ja EU-lainsäädännön ja ohjelmien tehokkaampaan ja yhtenäisempään toimeenpanoon alueella. Suomi on osallistunut aktiivisesti EU:n Itämeren alueen strategian valmisteluihin ja tehnyt konkreettisia esityksiä erityisesti meriympäristön parantamisesta ja merenkulun turvallisuuden tehostamisesta. Suomi on toimittanut komissiolle aineistoa myös innovaatiopolitiikasta, alueen sisäisen turvallisuuden vahvistamisesta sekä strategian ulkoisesta ulottuvuudesta. EU-strategian valmisteluihin vaikuttaminen ja strategian toimeenpano toteuttavat hallitusohjelman tavoitetta ja pyrkimystä tiivistää Itämeren alueen EU-yhteistyötä painopisteinä ympäristöturvallisuuden parantaminen ja taloudellisen yhteistyön kehittäminen.

Monissa Itämeren kysymyksissä, erityisesti merenkulkuun liittyen, tarvitaan laajempaa kansainvälistä yhteistyötä ja määräyksiä. Keskeisin foorumi on Kansainvälinen merenkulkujärjestö IMO. Myös alueellisesti sovitut meriturvallisuusjärjestelyt edellyttävät IMO:n hyväksyntää. Suomi toimii aktiivisesti kansainvälisillä foorumeilla painottaen Itämeren erityisolosuhteita ja merkitystä Suomelle.

Valtioiden ja viranomaisten välisen yhteistyön lisäksi tehdään Itämeren alueella myös epävirallisempaa yhteistyötä. *Baltic Development Forum* -järjestö on tuonut yhteen Itämeren alueen valtioiden, instituutioiden ja yksityisten tahojen edustajia keskustelemaan alueen talouskysymyksistä. Tasavallan presidentti Tarja Halonen ja pääministeri Matti Vanhanen lähettivät vuoden 2008 uuden vuoden kirjeen Itämeren rantavaltioiden päämiehille kannustaen heitä yhteistyöhön Itämeren pelastamiseksi. Kirjeen seurannaksi ja Itämeren tilan parantamiseksi presidentti, pääministeri ja Elävä Itämeri-säätiö ovat käynnistäneet *Baltic Sea Action Summit* -yhteishankkeen, jossa kerätään yhteen Itämeren alueen poliittiset päättäjät, yritykset ja yksityiset toimijat tekemään konkreettisia sitoumuksia Itämeren pelastamiseksi.

Hallitusohjelmassa todetaan, että hallitus pyrkii selkeyttämään Itämeren alueen sekä pohjoisten alueiden alueellisten yhteistyöverkostojen rakennetta. EU:n Itämeren alueen strategian toimeenpano ja valtioneuvoston Itämeri-selonteko selkeyttävät ja edesauttavat Suomen Itämeri-tavoitteiden määrittämistä ja toteuttamista Itämeren alueen järjestöissä ja kansainvälisillä foorumeilla.

Kuva 1 Itämeren valuma-alue. Itämeren valuma-alueeseen kuuluu rantavaltioiden lisäksi osia Valko-Venäjältä, Ukrainasta, Tšekistä ja Norjasta. (Lähde: HELCOM)



OSA I ITÄMEREN SUOJELUN JA MERITURVALLISUUDEN HAASTEET

1 Miten katkaista rehevöitymisen noidankehä?

Itämeri on erittäin herkkä merialue. Itämeri on matala, osittain suljettu vesialue, jossa veden vaihtuvuus on hidasta. Itämeri on erityisen haavoittuvainen muun muassa veden matalan suolapitoisuuden vuoksi. Lisäksi vesimassa on kerrostunutta, mikä estää vesimassan sekoittumisen ja hapen siirtymisen pinnalta pohjaan. Ainoa tapa saada uutta, hapekasta vettä Itämeren pohjalle on riittävän voimakas suolaisen Pohjanmeren vesipulssi Itämerelle.

Itämeren valuma-alueella, joka on pinta-alaltaan noin neljä kertaa suurempi kuin itse meren pinta-ala, asuu noin 85 miljoonaa ihmistä. Ihmistoiminnan aiheuttama kuormitus vuosikymmenien aikana näkyy tänä päivänä merellisen ympäristön heikkona tilana.

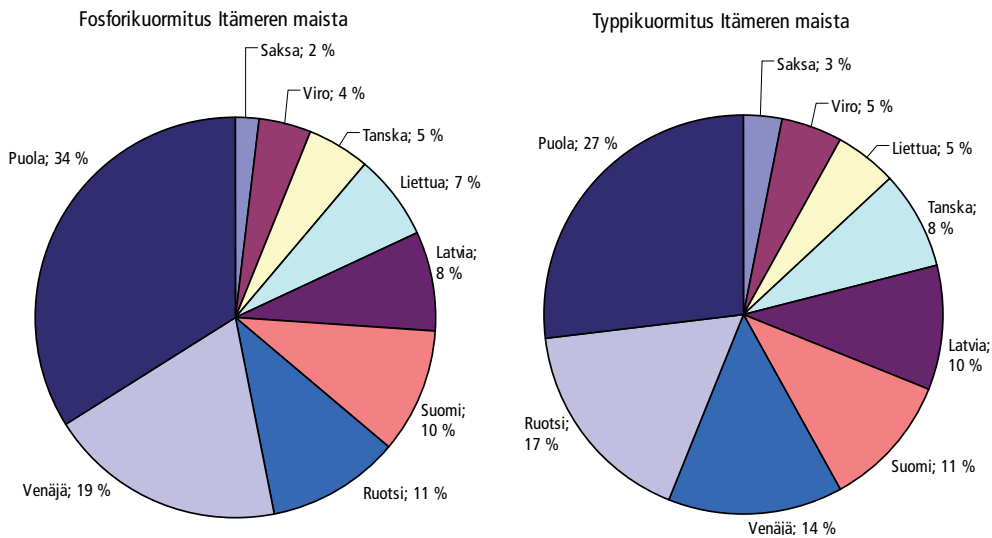
Itämeren pahin ongelma on rehevöityminen. Rehevöityminen on seurausta siitä, että vesistöön on joutunut liian suuria määriä typpeä ja fosforia. Rehevöitymisen näkyvinä merkkeinä ovat esimerkiksi jokakesäiset runsaat leväkukinnat, limoittuneet rannat ja samea vesi. Rehevöityminen on myös vaikuttanut eliöstöön, esimerkiksi särkikalojen lisääntymiseen arvostettujen ruokakalojen kustannuksella. Levät tuottavat myös myrkyjä ja aiheuttavat massaesiintyminä terveysriskejä.

Kasvaakseen levät tarvitsevat sekä typpeä että fosforia, joita tulee laskeumina ilmasta, jokien kautta, mukaan luettuna valuma-alueelta huuhtoutuneet ravinteet (hajakuormitus), sekä pistekuormituksena teollisuuden ja yhdyskuntien jätevesistä. Toisin kuin useimmat levät, syanobakteerit eli sinilevät pystyvät käyttämään ilmasta veteen liuennutta typpeä. Sinileväkukinnat lisääntyvätkin silloin, kun fosforia on runsaasti ja vedessä olevaa typpeä rajoitetusti.

1.1 Rehevöitymistä aiheuttava typpi- ja fosforikuormitus

Ulkoinen kuormitus Itämeren maista

Kuva 2 Itämeren rantavaltioiden osuus Itämeren kuormituksesta 2001–2006.



Puolan osuus Itämeren kuormituksesta on selkeästi suurin. Suomen osuus kokonaiskuormituksesta on fosforin osalta 10 prosenttia ja typen osalta 11 prosenttia.

Itämeren kuormituksessa on nähtävissä selvää laskua viimeisen kymmenen vuoden ajalta (fosfori -15 % ja typpi -14 %). Tähän ovat vaikuttaneet valuma-alueilla tehdyt toimenpiteet, erityisesti teollisuuden ja yhdyskuntajätevesien tehokas puhdistaminen. Jokien ja pistekuormituksen kautta tuleva typen kokonaiskuormitus oli keskimäärin 641 000 tonnia ja fosforin 30 200 tonnia (jaksolla 2001–2006).

Itämeren kokonaistyppikuormituksesta suurin osa tulee maataloudesta ja haja-asutusalueiden jätevesistä (noin 71 %). Ilman kautta Itämereen kulkeutuvan typen osuus on noin 25 prosenttia. Typpilaskeuman tärkeimpiä lähteitä ovat tieliikenne, lämmityksessä ja teollisuudessa käytettävät fossiiliset polttoaineet, alusliikenne ja maatalous. Alusliikenteen merkittävä kasvu on lisännyt typenoksidien määrää ja liikenteen ollessa vilkkaimmillaan alusliikenteen osuus typenoksidien laskeumasta saattaa heinäkuussa nousta jopa 50 prosenttiin.

Tieliikenteen osuus ilmalaskeumana Itämereen tulevasta typpikuormituksesta on noin 42 prosenttia.

Fosforin osalta teollisuus- ja yhdyskuntajätevedet muodostavat noin puolet kokonaiskuormituksesta ja maatalous toisen puolen.

Sisäinen kuormitus

Maalta ja ilmasta peräisin olevan kuormituksen lisäksi meriveteen vapautuu fosforia niin sanotun sisäisen kuormituksen kautta. Merenpohjaan on kertynyt niin paljon fosforia, että rehevöityminen on alkanut ruokkia itse itseään. Hapettomassa pohjassa sedimentteihin sitoutunut fosfori liukenee veteen, mikä kiihdyttää sinileväkukintoja. Levien hajoaminen kuluttaa vedestä happea, mikä taas edistää fosforin vapautumista pohjasta. On syntynyt noidankehä.

Vaikka Itämeren syvimät osat ovat lähes pysyvästi luontaisesti hapettomia, hapettomien pohjien laajuus kuitenkin vaihtelee pitkällä aikavälillä huomattavasti. Tämä johtuu muun muassa Itämereen tulevan suolaisen veden vaihteluista eli suolapulsseista, syväveden hitaasta vaihtuvuudesta ja pinnalta vajoavan eloperäisen aineen happea kuluttavasta vaikutuksesta. Pohjanläheisen veden fosforivarastot kulkeutuvat pintaveteen lähinnä syksyllä ja talvella veden sekoituessa pohjaa myöten. Kaikki sedimentistä irtoava fosfori ei välttämättä päädy pintakerrokseen levien käyttöön.

Sisäinen kuormitus vaihtelee vuosittain merkittävästi. Samoin vaihtelevat arviot sisäisen kuormituksen seurauksena meriveteen vapautuvan fosforin määristä. Aiemmin, lähinnä mallilaskelmiin perustuneet arviot ovat vaihdelleet välillä 4 000–18 000 tonnia vuodessa. Tuore väitöskirja fosforin kemiallisesta luonteesta ja käyttäytymisestä koillisella Itämerellä antaa toistaiseksi uusimman arvion sedimentin fosforivarastoista. Sen mukaan Suomenlahdella vapautuisi fosforia vuosittain sisäisen kuormituksen seurauksena keskimäärin vähintään 1 900 tonnia.

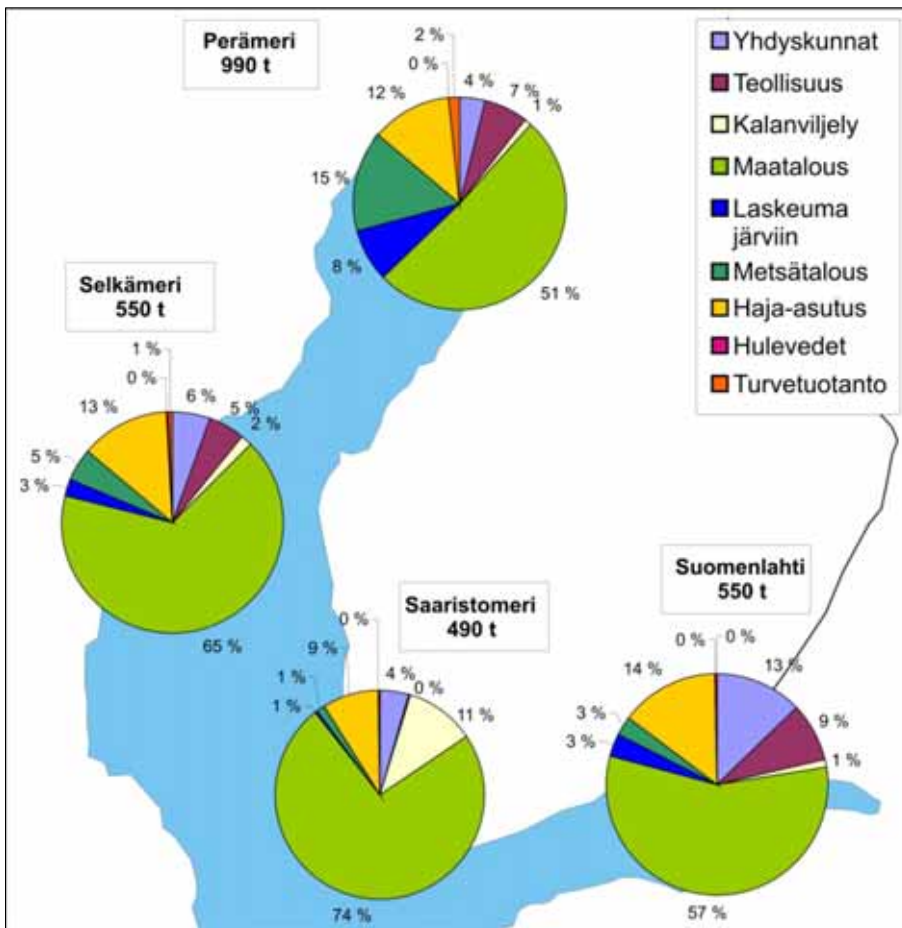
Suomi ja Ruotsi ovat alkuvuodesta 2009 tutkineet yhteistyössä mahdollisuuksia pitää keinotekoisesti yllä syvävesien happitasoa, mikä parantaa sedimentin rautayhdisteiden kykyä pidättää fosforia ja pienentää sisäistä kuormitusta. Tekniset ratkaisut eivät kuitenkaan poista ongelmaa pysyvästi. Vain ulkoisen kuormituksen tehokkaalla vähentämisellä voidaan vaikuttaa sisäisen kuormituksen syntymiseen. Siksi sekä typen että fosforin kulkeutumista mereen on vähennettävä.

Ulkoinen kuormitus Suomesta

Vaikka Suomen ravinnepäästöjen vähentämisellä ei ole suurta vaikutusta koko Itämeren tilaan, riippuu omien rannikkovesiemme laatu Suomessa tehtävistä toimista. Rannikkovesiemme nykyinen tila on pääasiassa oman kuormituksemme seurausta. Suomessa ihmistoiminnasta aiheutuva typpikuorma Itämereen vuosien 2000–2006 keskiarvona on vuosittain noin 50 000 tonnia ja fosforikuorma noin 2 600 tonnia. Kuormituksen jakautuminen eri merialueille ja eri lähteistä on esitetty kuvissa 3a ja 3b.

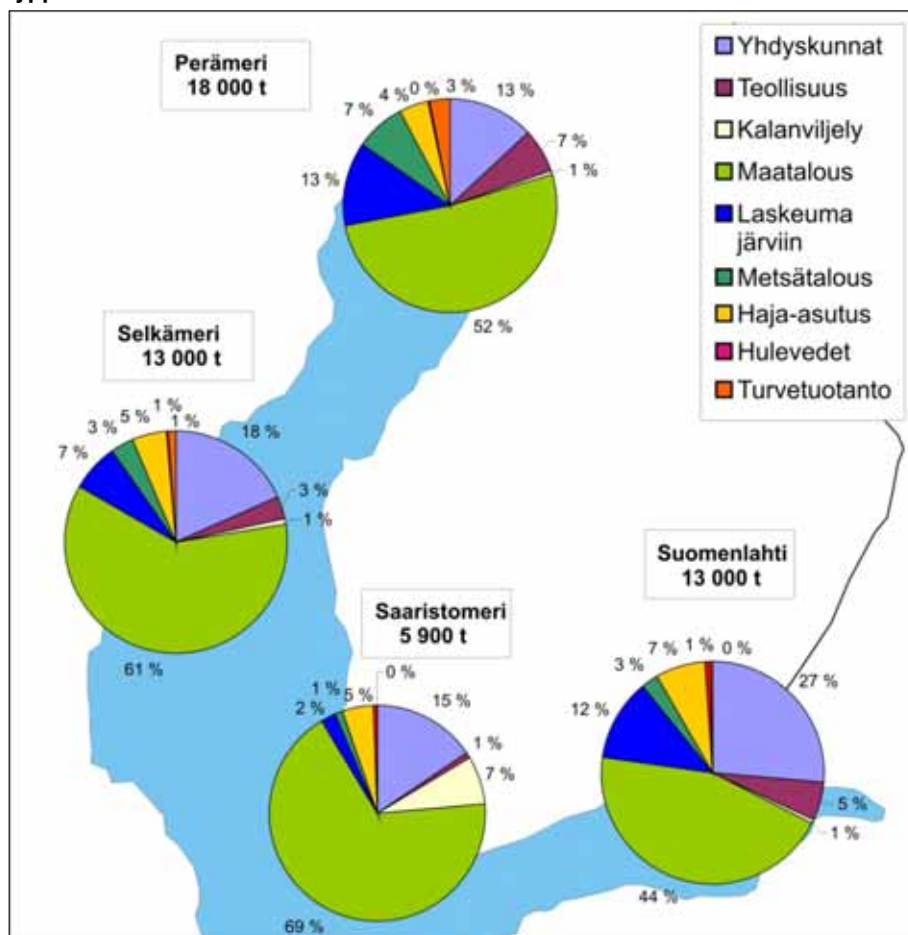
Kuva 3a Ihmistoiminnosta aiheutuva kokonaisfosforikuorma (t a⁻¹) Suomesta Itämereen vuosien 2000–2006 keskiarvona. (Lähde: Antti Räike SYKE)

Fosfori



Kuva 3b Ihmistoiminnoista aiheutuva kokonaistyyppikuorma (t a⁻¹) Suomesta Itämereen vuosien 2000–2006 keskiarvona. (Lähde: Antti Räike SYKE)

Tyyppi



Pitkjänteisellä vesiensuojelutyöllä on kuormitusta pystytty vuosikymmenten kuluessa merkittävästi vähentämään. Parhaita tuloksia on saatu teollisuudessa, yhdyskunnissa ja kalankasvatustiluksissa.

Teollisuuden fosfori- ja typpikuormitus kääntyivät selvään laskuun 1980-luvun lopulla. Tähän vaikuttivat sekä parannukset teollisuuden prosesseissa että jätevesien puhdistuksen tehostuminen. Saavutetun puhdistustehon takia teollisuuden ravinnekuormitusta ei voida enää merkittävästi vähentää.

Lähes kaikkien taajamien jätevedet on käsitelty puhdistamoissa jo 1980-luvun puolivälistä lähtien. Yhdyskunnat ovat onnistuneet vähentämään merkittävästi

erityisesti fosforipäästöjä. Puhdistamoiden keskimääräinen fosforin puhdistusteho on nykyisin yli 96 prosenttia ja typen puhdistusteho keskimäärin 54 prosenttia. Haasteeksi jää, että noin miljoona suomalaista asuu viemäriverkostojen ulkopuolella.

Maa- ja metsätalouden sekä haja-asutuksen päästöjen vähentäminen on ollut huomattavasti vaikeampaa ja hitaampaa, koska kuormitusta ei voida vähentää teknisillä puhdistuslaitteilla. Maatalouden kuormitus on luonteeltaan tyypillistä hajakuormitusta, jonka vaihteluihin säätekijöillä on vaikutus. Rankkasateet ja talviaikaiset vesisateet sekä maan pysyminen sulana lähes koko talven lisäävät maaperän eroosiota ja liukoisten ravinteiden huuhtoutumista. Suomen maatalousvaltaisten jokien seurantatulosten perusteella maatalouden fosfori- ja typikuormituksessa ei ole havaittu merkittävää vähenemistä vuosina 1995–2006. Maatalouden aiheuttama kokonaisfosforin kuormitus vesistöön väheni hieman, mutta typen kuormitus sen sijaan jopa hieman lisääntyi. Ilmastonmuutoksen mukanaan tuoma ravinteiden huuhtoutumisen lisääntyminen muodostaa ylimääräisen haasteen maatalouden vesiensuojelulle. Maatalouden osuus Suomen Itämeren fosforikuormituksesta on noin 60 prosenttia ja typikuormituksesta noin 50 prosenttia.

Lisäksi vesistöjä kuormittavat kalankasvatus ja turvetuotanto. Niiden osuus vesistöjen kaikesta fosfori- ja typikuormituksesta on nykyisin varsin pieni, mutta alueellisesti ja paikallisesti niiden vaikutus vesistöjen tilaan voi olla merkittävä.

1.2 Kuormituksen vähentämiseksi asetetut tavoitteet

Itämeren suojelukomission tavoitteet

Itämeren suojelukomissiossa (HELCOM) marraskuussa 2007 hyväksytty toimintaohjelma toi kokonaan uuden lähestymistavan rehevöitymisen torjuntaan, kun mereen joutuvalla ravinnekuormitukselle asetettiin enimmäisraja eli katto. Kullekin Itämeren rantavaltiolle asetettiin alustavat enimmäismäärät typen ja fosforin päästöille.

HELCOM:n toimintaohjelman vähennystavoitteissa käytettiin 1997–2003 kuormituslukuja, joka olivat typen osalta 736 720 tonnia ja fosforin 36 310 tonnia. Ohjelmassa asetettu vuosittainen kuormituskatto on typelle 601 720 tonnia ja fosforille 21 060 tonnia. Kuormituskatto perustui vuonna 2007 käytettävissä olleisiin alustaviin arvoihin ja laskelmiin siitä, mitä tarvitaan Itämeren hyvän tilan saavuttamiseksi.

Itämeren maille asetettu vähennystavoite on typen osalta 135 000 tonnia ja fosforin 15 250 tonnia. Suurimmat tonnimääräiset päästövähennykset tulivat Puolalle ja Venäjälle. Suomen osuudeksi vähennystalkoissa tuli typen osalta 1 200 tonnia ja fosforin osalta 150 tonnia. Suomi on asettanut kansallisesti tiukemmat tavoitteet vesiensuojeluohjelmissa ja ympäristöluvuissa. Suomelle asetetuista tavoitteista puuttuu Saaristomeri. Suomi sitoutui vähentämään Saaristomeren ravinnekuormitusta kansallisissa toimenpideohjelmissa niin, että vaadittu hyvä tila saavutetaan.

HELCOM:n toimintaohjelmassa asetetut maakohtaiset vähennystavoitteet saattavat vielä muuttua ja tiukentua, kun saadaan lisää tietoa ja tarkempia arvioita siitä, miten paljon kuormitusta on vielä vähennettävä, jotta Itämeren hyvä tila saavutetaan.

Vallitseva talouskriisi voi hidastaa HELCOM:n toimintasuunnitelman toimeenpanoa varsinkin maissa, joissa toimenpiteet edellyttävät suuria investointeja. Ilman kaikkien maiden vahvaa poliittista sitoutumista aikataulussa pysyminen käy haasteelliseksi. Suomen pitää toimia aktiivisesti ja näkyvästi HELCOM:n toimintasuunnitelman täytäntöönpanon edistämiseksi.

Kansalliset tavoitteet

Kansainvälisesti asetettujen tavoitteiden lisäksi Suomi on asettanut kansallisia tavoitteita, jotka on määritelly muun muassa valtioneuvoston vuonna 1998 hyväksymässä vesiensuojelun tavoiteohjelmassa vuoteen 2005, valtioneuvoston vuonna 2002 hyväksymässä Suomen Itämeren suojeluohjelmassa sekä viimeisimpänä valtioneuvoston vuonna 2006 hyväksymässä periaatepäätöksessä vuoteen 2015 ulottuvissa vesiensuojelun suuntaviivoissa. Suuntaviivat tukevat EU:n vesipolitiikan puitedirektiivin sekä EU:n meristrategiadirektiivin ja HELCOM:n toimintaohjelman toimeenpanoa.

EU:n vesipolitiikan puitedirektiivin (2000/60/EY) tavoitteena on saattaa pinta- ja pohjavesien tila hyvälle tasolle vuoteen 2015 mennessä. Suomessa direktiivi on toimeenpantu lailla vesienhoidon järjestämisestä (1299/2004) ja siihen liittyvillä asetuksilla vesienhoitoalueista, vesienhoidon järjestämisestä ja ympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista. Laissa veloitetaan Suomea laatimaan vesienhoitosuunnitelmat vuoden 2009 loppuun mennessä. Suunnitelmiin sisältyvien toimien on oltava käynnissä viimeistään vuoden 2012 lopussa.

EU:n meristrategiadirektiivin (2008/56/EY) tavoitteena on Euroopan merien hyvä ympäristöntila vuoteen 2020. Direktiivin täytäntöönpanoa koskevan kansallisen lainsäädännön valmistelu on käynnissä.

Molemmissa direktiiveissä otetaan huomioon koko vesiekosysteemin tila. Suomi ja Ruotsi valmistelevat yhdessä ehdotusta, että Itämerestä tehtäisiin meristrategiadirektiivin toteuttamisen pilottialue.

Kansallisesti asetetut vesiensuojelun tavoitteet ovat sisältäneet 1990-luvulla typpi- ja fosfori-kuormituksen puolittamistavoitteita, joiden toteutumista on seurattu ja jotka on myös pääsääntöisesti saavutettu. Maatalouden osalta tavoitetta ei saavutettu.

Suomessa on 2000-luvulla siirrytty tonnimääräisistä vähennystavoitteista määrittelemään toimia, joilla Itämeren hyvään ekologiseen tilaan uskotaan päästävän. Esimerkkeinä toimista ovat maatalouden ravinnepäästöjen vähentäminen muun muassa lisäämällä suojavyöhykkeiden ja kosteikkojen määrää, yhdyskuntien jätevesien puhdistamisen tehostaminen mukaan lukien tehostettu typenpoisto, haja-asutuksen kiinteistökohtaisen jätevedenpuhdistuksen tehostaminen sekä kalankasvatuksen ympäristövaikutusten vähentäminen.

Vesiensuojelun suuntaviivat vuoteen 2015 tarjoavat kansalliset raamit alueelliselle vesienhoitosuunnittelulle. Maataloudelle on asetettu tavoitteeksi vähentää ravinnekuormitusta vuoteen 2015 mennessä kolmanneksen vuosien 2001–2005 keskimääräisestä tasosta.

1.3 Asutusalueilta, teollisuudesta ja aluksista tulevan kuormituksen vähentäminen

Yhdyskuntajätevesien puhdistaminen

EU:n yhdyskuntajätevesidirektiivi (91/271/ETY) edellyttää biologista jäteveden käsittelyä yli 2000 asukkaan jätevesille sekä tämän lisäksi yli 10 000 asukkaan jätevesille paikallisista olosuhteista johtuen joko fosforin tai typen tai molempien poistoa. Suomessa direktiivi on pantu täytäntöön asetuksella (888/2006), jossa edellytetään, että yli 100 asukkaan jätevedet on käsiteltävä biologisesti ja fosforia on poistettava tehostetusti. Tehostettu typenpoisto on toteutettava yli 10 000 asukkaan jätevesissä silloin, kun toimenpiteen seurauksena vesien tila paranee.

Suomessa on kaikilla puhdistamoilla tehostettu fosforinpoisto, joka on direktiivin vaatimustasoa tiukempi. HELCOM:n toimintaohjelmassa edellytettiin, että puhdistamolta lähtevän veden pitäisi sisältää fosforia alle 0,5 mg/l, joka on tiukempi kuin EU:n yhdyskuntajätevesidirektiivin vaatimus (1,0 mg/l). Vaadittu

tehostamista fosforin ja typenpoiston osalta. Ympäristöluvista edellytysten sekä muiden tehostamistoimien tuloksena typpikuormitus vähenee vuoden 2005 noin 11 500 tonnista 9 500 tonniin ja vastaavasti fosforikuormitus noin 200 tonnista 150 tonniin vuoteen 2015 mennessä, vaikka käsiteltävien jätevesien määrän arvioidaan lisääntyvän runsaat 10 prosenttia. Itämeren suojeluohjelman mukaisten tehostamistoimien arvioidaan edellyttävän 90–100 milj. euron investointeja vesihuoltolaitoksille ajanjaksolla 2005–2015.

2. Varaudutaan siihen, että yhdyskuntajätevesiasetuksen typenpoistoon liittyviä säädöksiä voidaan joutua tarkentamaan EY-tuomioistuimen annettua ratkaisunsa.

3. Varmistetaan viemäriverkoston riittävä kattavuus ja kunnossapito ympäristösuojelu- ja vesihuoltolain keinoin.

Haja-asutusalueen jätevedet

Haja-asutuksen fosforikuormituksen osuus kokonaisravinnekuormituksesta oli 2000–2006 keskimäärin 12 prosenttia ja typen osuus noin 5 prosenttia. Suomessa on Itämeren valuma-alueella taajamien ulkopuolella runsas 300 000 vakituksessa asuinkäytössä olevaa kiinteistöä ja niistä yli 200 000 kiinteistössä arvioidaan tarvittavan jätevesien käsittelyn tehostamista, jotta haja-asutuksen talousvesien käsittelystä annetun asetuksen (542/2003) edellytykset täyttyvät. Lisäksi Suomessa on runsas 450 000 vapaa-ajan asuntoa. Näissä valtaosassa jätevesien määrä on vähäistä ja jätevedet on voitu johtaa käsittelemättä maahan.

Haja-asutuksen jätevesien fosforikuorman on arvioitu vähentyvän vuoteen 2015 mennessä noin kolmasosaan vuosituhannen alusta muun muassa muutoliikkeen, viemäroinnin laajentumisen ja jätevesien kiinteistökohtaisen käsittelyn seurauksena. Vastaavasti typpikuormituksen arvioidaan vähentyvän noin puoleen.

HELCOM:n toimintaohjelmassa annetaan suositus siitä, että luovuttaisiin fosfaattien käyttämisestä pyykinpesuaineissa. Suomessa pyykinpesuaineille ei ole asetettu varsinaista fosfaattikieltoa, vaan fosfaatittomien pesuaineiden käyttöä on toteutettu vapaaehtoisuuden pohjalta jo 1990-luvun alusta lähtien. Kuluttajien siirtyminen fosfaatittomiin pesuaineisiin tapahtui nopeasti. Muutos näkyi lyhyessä ajassa myös jäteveden puhdistamoille tulevassa fosforikuormassa, joka laski arvioiden mukaan parikymmentä prosenttia. Fosfaatittomien pesuaineiden markkinaosuuden on arvioitu olleen Suomessa 90 prosenttia

vuonna 2006. Fosfaatittomien pesuaineiden käytöstä on eniten hyötyä viemäriverkon ulkopuolella olevissa talouksissa, sillä taajamien tehokas kemiallinen fosforinpoisto ottaa talteen yli 95 prosenttia jätevesien mukana puhdistamoille tulevasta fosforista. Fosfaatittomien tai vähän fosfaattia sisältävien pesuaineiden käyttöönotolla olisi Puolassa, Latviassa, Liettuassa ja Venäjällä toteutettuna nopeasti näkyviä, merkittäviä vaikutuksia.

4. Vauhditetaan koulutuksen, tiedotuksen ja ohjauksen avulla haja-asutuksen jätevesien käsittelyn tehostamista niin, että kiinteistöjen talousjätevesien puhdistuksesta annetun asetuksen vaatimukset saavutetaan vuoteen 2014 mennessä.

5. Kehitetään haja-asutuksen talousvesien käsittelyyn suunnattuja taloudellisia kannustimia jätevedenkäsittelylaitteiden asiantuntevan hoidon ja huollon tehostamiseksi ja parantamiseksi. Haja-asutuksen talousvesien käsittelystä annetun asetuksen toimeenpanon vauhdittamiseksi pidetään avustukset vähintään nykyisellä tasolla siirtymäajan loppuun asti.

6. Selvitetään mahdollisuudet fosfaatteja sisältävien pesuaineiden kieltämiseksi EU-tasolla. Edistetään HELCOM-yhteistyössä sitä, että Itämeren alueella otetaan nopealla aikataululla laajasti käyttöön fosfaatittomat tai vähän fosfaattia sisältävät pesuaineet.

7. Käynnistetään valmistelut fosfaatteja sisältävien pesuaineiden kieltämiseksi Suomessa vuoden 2012 loppuun mennessä. Kannustetaan kuluttajia vapaaehtoiseen fosfaatittomien tai vähän fosfaattia sisältävien pesuaineiden käyttöön sekä kannustetaan teollisuutta kehittämään entistä parempia korvaavia pesuaineita.

Matkustaja-alusten käymäläjätevedet

HELCOM:n toimintaohjelman mukaisesti valmistellaan parhaillaan Kansainväliselle merenkulkujärjestölle IMO:lle ehdotusta, jolla kielletäisiin matkustaja-alusten käymäläjätevesien laskeminen Itämereen. Suomen johdolla valmisteltavan ehdotuksen mukaan käymäläjätevesien laskeminen matkustaja-aluksista Itämereen olisi kiellettyä, jollei aluksissa ole laitteita jätevesien riittävään puhdistamiseen. Sääntelyllä pyritään saamaan yhä vilkastuvan risteilyalusliikenteen päästöt hallintaan. Uudet määräykset voisivat tulla voimaan uusien alusten osalta vuonna 2014 ja vanhojen alusten vuonna 2016. Ehdotuksen valmistelussa huomioidaan se, että IMO on vuonna 2005 myöntänyt Itämerelle, pois lukien Venäjän aluevedet, erityisen herkän merialueen statuksen.

Alusten jätevesiongelma ei ole Itämeren mittakaavassa kovin suuri. Käymälä-jätevesissä olevan typen osuus on 0,04 prosenttia typen kokonaiskuormituksesta ja fosforin osuus on noin 0,3 prosenttia fosforin kokonaiskuormituksesta. Ongelma korostuu kuitenkin paikallisesti erityisesti kesäaikaan laivaväylien varrella.

Suomen lainsäädäntö velvoittaa EU-lainsäädännön ja HELCOM:n suosituksen perusteella satamat ottamaan vastaan kaikki aluksilla syntyvät jätteet ilman erityismaksua, eli maksun määrä ei riipu jätettävien jätteiden määrästä. Rahtialusten käymäläjätevesien vastaanotto voidaan järjestää säiliöautoilla, joilla jäte toimitetaan käsiteltäväksi. Suurten matkustaja- ja risteilyalusten jätevesien vastaanottamiseksi on käytännössä rakennettava suora yhteys viemäriverkostoon. Tällainen viemäriiliitäntä on Suomessa muun muassa Helsingin, Hangon ja Turun satamissa. Kaikkia Itämeren risteilysatamia ei kuitenkaan ole varustettu viemäriiliitännällä, vaan ne toimivat säiliöautojärjestelyjen varassa. Kaikissa Itämeren satamissa ei myöskään noudateta yhtenäisesti "ei-erityismaksua"-järjestelmää. Päästökieltoa ja satamien vastaanottovalmiuksien parantamista on edistettävä rinnakkain. Eurooppalaisia risteilyvarustamoita edustava kattojärjestö European Cruise Council on toukokuussa 2009 luvannut, että heidän jäsenvarustamojensa alukset jättävät jätevetensä satamiin, joissa on hyvin toimiva jätevesien vastaanottovalmius sekä "ei-erityismaksua"-järjestelmä. Suurimmat, säännöllisen matkustajalauttaliikenteen varustamot ovat jo aikaisemmin sitoutuneet vapaaehtoisesti jättämään käymälävetensä satamaan.

8. Toimitaan edelleen käymäläjätevesien Itämereen laskemista koskevan kiellon aikaansaamiseksi. Ehdotusta työstetään parhaillaan HELCOM:ssa ja tavoitteena on, että kaikki Itämeren rantavaltiot voivat sen hyväksyä ja ehdotus voidaan toimittaa vuoden 2009 aikana IMO:lle hyväksyttäväksi.

9. Edistetään vapaaehtoisia toimenpiteitä puhtaamman Itämeren puolesta pyrkimällä saamaan sitoumuksia satamilta ja varustamoilta.

10. Esitetään EU:n Itämeri-strategian puitteissa Itämeren EU-maiden satamien vastaanottokapasiteetin kehittämistä sekä EU-maiden käytäntöjen yhtenäistämistä matkustaja-alusten jätevesien ja varustamoiden vapaaehtoisten toimien osalta.

Alusten typpipäästöjen vähentäminen

Kansainvälinen merenkulkujärjestö IMO on pyrkinyt vähentämään aluksista johtuvien päästöjen haittoja. Alusten pakokaasujen typpipäästöjen vähentämi-

sellä on merkitystä Itämeren rehevöitymiseen, kun esimerkiksi sinilevä pystyy käyttämään ilmasta veteen liuennutta typpeä. Selvitysten mukaan Itämeren typpikuormituksen vähentämisessä alusten tuntuilla typpipäästöjen vähentämisellä on tärkeä rooli. Typpipäästöjä vähentämällä vaikutetaan rehevöitymisen lisäksi myös ilman laatuun.

IMO:ssa vuonna 2008 hyväksytyn merenkulun ympäristönsuojelusopimuksen (MARPOL) uudistetun ilmansuojeluliitteen tavoitteena on vähentää alusten typenoksidi- ja rikinoksidipäästöjä. Uudet säännökset mahdollistavat muun muassa erityisalueiden perustamisen typenoksidien vähentämiseksi. Näillä erityisalueilla uusien alusten koneistojen typenoksidipäästöjen tulisi vuodesta 2016 alkaen olla 80 prosenttia pienempiä kuin nykyisin. Alusliikenteen osuus Itämeren kokonaistyyppikuormituksesta on noin 6 prosenttia, mutta yhä vilkastuvan alusliikenteen johdosta osuus kasvaa tulevaisuudessa. Selvitysten mukaan alusten typpipäästöjä voidaan vähentää vuodesta 2030 alkaen vain, jos aluksilta edellytetään typpipäästöissä 80 prosentin vähennystä nykyisestä tasosta.

HELCOM:ssa valmistellaan parhaillaan Suomen johdolla IMO:lle tehtävää ehdotusta Itämeren nimeämiseksi typenoksidipäästöjen vähentämisen erityisalueeksi. Valmisteluissa selvitetään tarvittavia toimenpiteitä ja pyritään arvioimaan kustannuksia, mukaan lukien uusien vähäpäästöisten alusten kilpailuedellytykset verrattuna vanhoihin aluksiin. Valmisteluista raportoidaan HELCOM:lle marraskuussa 2009.

On tärkeää, että päätökset tehdään ajoissa, jotta varustamot saavat mahdollisimman varhain tiedon muutoksista ja aikataulusta ja uudet vaatimukset voidaan ottaa huomioon uusia hankintoja tehtäessä. Meriliikenteessä on jo nykyisin typenoksidipäästöjen vähennykset täyttyviä aluksia, esimerkiksi Suomenlahden liikenteessä.

Uudet typenoksidipäästöjen vähennystä koskevat vaatimukset edellyttävät, että vuoden 2016 jälkeen rakennettaviin aluksiin asennetaan puhdistuslaitteita, kuten katalysaattoreita. Uuden teknologian kehittäminen on jo käynnistynyt Suomessa ja vaatimukset luovat uusia markkinoita myös suomalaiselle teollisuudelle.

Typenoksidipäästöjen kaukokulkeuman vuoksi sekä alusten teknisten vaatimusten yhtenäisen kehittämisen kannalta on tärkeää, että Itämeren lisäksi myös Englannin kanaalista ja Pohjanmerestä tulisi typenoksidipäästöjen erityisalueet. Yhdysvallat ja Kanada ovat perustamassa rannikkovesilleen typpipäästöjen erityisalueen.

11. Toimitaan aktiivisesti HELCOM:ssa ehdotuksen valmistelemiseksi IMO:lle Itämeren nimeämiseksi typenoksidipäästöjen vähentämisen erityisalueeksi. Varmistetaan, että osana valmisteluja tehdään laaja vaikutusten arviointi.

12. Vaikutetaan siihen, että Itämeren lisäksi myös Pohjanmeri ja Englannin kanaali nimettäisiin typenoksidipäästöjen vähentämisen erityisalueiksi. Tämä vähentäisi typen kulkeumaa ilman kautta Itämerelle sekä loisi laajemman markkina-alueen uusia vähäpäästöisiä aluksia hankittaessa.

13. Selvitetään merenkulun taloudellisten ohjauskeinojen käyttöä muun muassa kehittyneen ympäristötekniikan käyttöönoton edistämiseksi Itämerellä liikennöivissä aluksissa.

Osallistuminen Itämeren ravinnekuormituksen vähentämiseen muissa Itämeren maissa

Luoteis-Venäjän yhdyskuntajätevesien puhdistaminen

Pietarin jätevedet ovat olleet vuosikymmeniä Suomenlahden ongelmana, mutta tilanne on alkanut nopeasti parantua.

Pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuuden puitteissa on toteutettu laajoja ympäristöhankkeita Pietarin alueella. Suomen, Ruotsin ja muiden lahjoittajatahojen antamalla tuella on ollut merkittävä siemenrahavaikutus ja esimerkiksi Pietarin jätevesihuoltoon tehdyt investoinnit ovat merkittävästi parantaneet Suomenlahden tilaa.

Nevan kokoomaviemärin rakentaminen on viimeinen suuri vireillä oleva jäteveden puhdistukseen liittyvä pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuuden hanke Pietarissa. Kun se valmistuu, valtaosa Nevaa pitkin Suomenlahteen virtaavista Pietarin yhdyskuntajätevesistä saadaan puhdistettua ja HELCOM:n toimintasuunnitelmassa Pietarin alueelle asetetut tavoitteet toteutettua. Suomi on tukenut Pietarin ja Leningradin alueen jätevesihankkeita sekä pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuuden kautta että kahdenvälisesti.

Kemiallinen fosforinpoisto on ollut merkittävä parannus jätevesien puhdistamiseksi Pietarissa. Menetelmällä on voitu kustannustehokkaasti vähentää Suomenlahden fosforikuormitusta. Suomi on tukenut kemiallisen fosforinpoiston käyttöönottoa Pietarin puhdistamoilla ja pyrkii edistämään sen käyttöönottoa myös muissa lähialueen kaupungeissa.

Kaliningradin lähes puolen miljoonan asukkaan kaupungin jätevedet johdetaan edelleen käytännössä käsittelemättöminä Itämereen. Tällä alueella olisi mahdollisuus jopa 400 tonnin vuosittaiseen fosforivähennykseen. Kaliningradin kaupungin jätevedenpuhdistamon saneerausta on valmisteltu pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuushankkeena vuosia, mutta sen alkaminen on edelleen epävarmaa.

Leningradin alueen maataloudesta aiheutuva kuormitus

Leningradin alueen maataloustuotannon voimakas kasvu on uusi uhka Suomenlahden ravinnekuormitukselle. Suurena huolenaiheena on Leningradin alueen kasvava kotieläintalous. Eläintiloilla ei ole käytössään riittävää peltopinta-alaa lannan levitykseen, eikä tarvittavaa peltoalaa löydy koko Leningradin alueelta. Yksin 18 suuressa kanalassa vuosittain syntyvän lannan fosforimäärä on noin 4 600 tonnia. Mikäli osa tästä päätyy vesistöihin, merkitsee se suurta fosforikuormitusta Suomenlahteen.

Leningradin alueen kotieläintaloudesta tulevan vesistökuormituksen vähentämiseksi tähtääviä toimenpiteitä on aloitettu yhteistyössä Pohjoismaiden ympäristörahoitusyhtiö NEFCO:n kanssa. Osa tuesta on Suomen kahdenvälisestä lähialueyhteistyötä. Tarkoitus on, että hankkeita tuetaan myös pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuuden kautta.

Ympäristöministeriö on käynnistänyt toimet Suomenlahden valuma-alueen kuormituksen selvittämiseksi sekä kustannustehokkaiden investointien ja yhteistyöhankkeiden kehittämiseksi.

Puolan yhdyskuntajätevesien puhdistaminen

Puolalla on EU:n yhdyskuntajätevesidirektiivin toimeenpanossa siirtymäaika vuoteen 2015 asti, jonka jälkeen vasta päästään toteuttamaan direktiivin tavoitteet täysmääräisesti.

John Nurmisen säätiöllä ja ruotsalaisella Baltic Sea 2020 -säätiöllä on yhteinen hankesuunnitelma Puolan yhdyskuntajätevesin fosforipäästöjen vähentämiseksi pienin lisäinvestoinnein ja käyttökustannusten lisäyksin. Säätiöt neuvottelevat parhaillaan Puolan kanssa hankkeen käynnistämiseksi.

Valko-Venäjän saaminen mukaan ympäristöyhteistyöhön

Valko-Venäjä kuuluu Itämeren valuma-alueeseen. Suomi on ollut aloitteellinen Valko-Venäjän saamiseksi mukaan pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppa-

nuuteen ja Valko-Venäjän osallistumista ympäristökumppanuuden hankeyhteistyöhön valmistellaan parhaillaan.

14. Pyritään parantamaan tiedonvaihtoa Venäjän kanssa Suomenlahden tilasta sekä kuormituksen lähteistä ja vähentämismenetelmistä, esimerkiksi lannan ympäristöystävällisestä hyödyntämisestä lannoitteena ja energianlähteenä.

15. Tuetaan kustannustehokkaita vesiensuojeluinvestointeja ja kemiallisen fosforinpoiston käyttöönottoa Pietarin ja Leningradin alueen kaupunkien jätevedenpuhdistamoilla ja edistetään kansainvälisen rahoituksen järjestymistä tarvittaviin investointeihin erityisesti pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuuden puitteissa.

16. Edistetään Kaliningradin jätevedenpuhdistamon saneerauksen alkamista nopealla aikataululla pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuuden puitteissa.

17. Tiivistetään yhteistyötä ympäristöystävällisten maatalouskäytäntöjen käyttöönottamiseksi. Pyritään käynnistämään yhteistyö Leningradin alueen maatalouden ja erityisesti suurten eläintilojen ympäristövaikutusten mittauksessa ja arvioinnissa. Tuetaan investointiedellytysten parantamista ja hankkeita, joilla edistetään teknologiayhteistyötä ja kaupallisen yhteistyön käynnistämistä suomalaisten ja venäläisten yritysten välillä.

18. Osallistutaan Pohjoismaisen investointipankin (NIB) ja Pohjoismaiden ympäristörahoitusyhtiön (NEFCO) teknisen avun rahaston rahoitukseen, joka on perustettu rehevöitymisen vähentämiseen tähtäävien hankkeiden valmistelua ja investointien edistämistä varten.

1.4 Maataloudesta syntyvän kuormituksen vähentäminen

Vuonna 2006 annetussa valtioneuvoston periaatepäätöksessä vesiensuojelun suuntaviivoista 2015 asetettiin tavoitteeksi maatalouden ravinnekuormituksen vähentäminen kolmanneksella vuosien 2001–2005 tasosta vuoteen 2015 mennessä.

Valtiontalouden tarkastusviraston vuoden 2008 selvityksessä arvioitiin, että nykytoimilla ei tulla saavuttamaan valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaista 30 prosentin vähenemää. Selvityksessä arvioitiin lisäksi, että nykytasoinen

maatalouden ympäristötuen toisenlaisella kohdentamisella voidaan vähentää maatalouden aiheuttamia ravinnepäästöjä.

Vuosien 1990–2004 aikana kaikilla keskeisillä indikaattoreilla mitattuna maatalouden potentiaalinen ympäristökuormitus on Suomessa kuitenkin vähentynyt selvästi enemmän kuin Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD:ssä tai EU-maissa keskimäärin. Esimerkiksi ravinnetaseilla laskettu typen ylijäämä oli Suomessa pienentynyt 65 prosenttia ja fosforiylijäämä 42 prosenttia, kun vastaavat luvut OECD-maissa olivat keskimäärin tyypellä 4 prosenttia ja fosforilla 19 prosenttia.

Vesiensuojelutavoitteiden saavuttamista vaikeuttavat muuttuvat ympäristöolosuhteet. Ilmastomuutoksen arvioidaan lisäävän maatalouden ravinnekuormitusta, kun sateet lisääntyvät eikä maa ole talvella roudassa. Tämä lisää ravinteiden huuhtoutumista vesistöihin erityisesti kasvukauden ulkopuolella, jos pelloilla ei ole kasvipeitettä. Investointitukien ohjaaminen eläinsuojien lantaloiden kattamiseen on tärkeää. Kattaminen estää myös sadeveden pääsyn lietelantasäiliöihin. Ilmastomuutos tuo uuden, kasvavan haasteen maatalouden vesiensuojelulle.

Keinot ja välineet vesiensuojelun parantamiseksi

Maatalouden ympäristötuki

Keskeisin työkalu maatalouden vesistökuormituksen vähentämisessä on maatalouden ympäristötuki, joka on ollut käytössä koko EU-jäsenyyden ajan. Suomessa maatalouden ympäristötukeen käytetyt varat ja viljelijöiden sitoutuminen on poikkeuksellisen laajaa verrattuna muihin EU:n jäsenmaihiin. Ympäristötukeen on sitoutunut 90 prosenttia viljelijöistä ja tuki kattaa 95 prosenttia käytössä olevasta maatalousmaasta. Ympäristötukea käytetään vesiensuojeluun vuodessa keskimäärin 295 milj. euroa. Koko EU:n peltoalasta noin 23 prosenttia on jonkinlaisen ympäristötuen piirissä.

Maatalouden ympäristötukijärjestelmä on viljelijöille vapaaehtoista. Tuki perustuu toimenpiteistä aiheutuneisiin kustannuksiin ja tulonmenetyksiin. Ympäristötukeen sitoutuneille maanviljelijöille perusvaatimuksena on ns. täydentävien ehtojen (kuten lakisääteiset hoitovaatimukset ja hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimukset) toteuttaminen, mistä ei makseta tukea. Tuen saamiseksi viljelijät toteuttavat pakollisia perustoimenpiteitä, esimerkiksi pien-tareet, vesistöjen suojakaistat ja lohko kohtaiset fosfori- ja typpilannoitteiden rajoitukset. Ympäristötueessa he voivat myös valita valinnaisia lisätoimenpiteitä,

kuten peltojen tehostetun talviaikaisen kasvipeitteisyyden tai typpilannoituksen tarkentamisen peltokasveilla. Näiden lisäksi viljelijät voivat tehdä vapaaehtoisia ympäristötoimia, kuten leveämmät suojavyöhykkeet, jotka oikeuttavat erityistukiin.

Viljelijät sitoutuvat ympäristötuen perus- ja lisätoimenpiteisiin viideksi vuodeksi kerrallaan. Ympäristötukeen voidaan tehdä ohjelmamuutoksia vuosittain, mutta kattavuuden saavuttamiseksi perus- ja lisätoimenpiteiden muutokset, kuten ravinnetaseen liittäminen perustoimenpiteisiin, tulee ajoittaa vuonna 2012 alkaviksi. Koko tukijärjestelmää koskevat suuremmat muutokset voidaan tehdä vasta 2014 alkavalle ohjelmakaudelle, koska tulevan ohjelmakauden rahoituksesta ja EU-sääädöksistä ei vielä ole tietoa. Ympäristötuen muutoksissa on kiinnitettävä huomiota siihen, että tehokkaat toimenpiteet ovat myös tilatsolla kustannustehokkaita ja käyttökelpoisia, jotta viljelijät voivat niihin laajasti sitoutua.

Ympäristötuen vaikuttavuutta on seurattu vuodesta 1995 lähtien (MYTVAS-tutkimushankkeet). Esimerkiksi typpitase, joka kertoo kasvukauden jälkeen maahan jääneestä typestä, on koko maan tasolla alentunut kymmenen vuoden aikana (1995–2005) 45 prosenttia. Suurin tähän vaikuttava tekijä on ollut väkilannoitetypen käytön vähentyminen noin neljänneksellä. Fosforitase on vastaavana aikana laskenut 64 prosenttia, mikä kertoo erityisesti karjanlannan ravinteiden tehokkaammasta hyödyntämisestä ja siirtymisestä viljatutkimuksen tulosten mukaiseen fosforilannoitukseen. Vaikka maatalouden vesistökuormituksen vähentämiseksi on tehty runsaasti erilaisia toimia erityisesti maatalouden ympäristötuen avulla ja fosforilannoitteiden myynti on vähentynyt 60 prosenttia ja typpilannoitteiden yli 25 prosenttia ajanjaksolla 1995–2007, ei vesistöjen seuranta-aineistossa ole vielä nähtävissä merkkejä maatalouden ravinnekuormituksen vähenemisestä vaikutusketjun pitkistä viiveistä johtuen. MYTVAS-tutkimusten johtopäätöksissä on korostettu maan hyvän rakenteen, pellon toimivan vesitalouden ja riittävän kalkituksen merkitystä maatalouden vesistökuormituksen vähentämiseksi. Tutkimusten suositukset ovat korostaneet lannan käytön vähentämistä ja tehostamista, nurmien pintaan laitettavan fosforilannoituksen välttämistä, lohkohtaista lannoitusta ravinnetaseiden perusteella sekä suojavyöhykkeiden ja kosteikkojen täysimääräistä hyödyntämistä ja kohdentamista. Kasvipeitteisyyden lisääminen erityisesti vesistöjen varsilla on tärkeää. Tilakohtaiset suunnitelmat ja niihin liittyvä koulutus ja neuvonta ovat avainasemassa. MYTVAS-tutkimusten suosituksista suuri osa on otettu huomioon ympäristötuen valmistelussa ja toimenpiteet ovat jo laajassa käytössä. Vuonna 2008 otettiin käyttöön erityistukisopimukset lietalannan sijoittamisesta peltoon ja ravinnekuormituksen tehostetusta vähentämisestä fosforirikkailla

pellloilla. Vuonna 2009 vesiensuojelua tehostettiin ympäristötukijärjestelmään liitetyillä luonnonhoitopelloilla, joilla edistetään peltojen nurmipeitteisyyttä.

Nykyisin ympäristötuen suojavyöhykesopimuksia sekä monivaikutteisten kosteikkojen rakentamista ja hoitoa koskevia tukia kohdennetaan vesiensuojeluperusteisesti eteläiseen Suomeen. Ympäristötuen tehokkuuden lisäämiseksi tulisi toimenpiteitä kohdentaa entistä paremmin kaikista riskialteimmille alueille. Kohdentamisen perusteena tulisi käyttää vesiensuojelullisia ja vesien tilaan liittyviä perusteita. Myös tilatasolla toimenpiteitä tulisi kohdentaa kaikkein kuormittavimmille peltolohkoille.

Maatalouden kuormituksesta valtaosa muodostuu kasvukauden ulkopuolella, minkä vuoksi maan pinnan kasvipeitteisyys ja muokkaustavat vaikuttavat ravinteiden huuhtoutumiseen. Siirtämällä muokkaus kevääseen ja keventämällä muokkausmenetelmiä voidaan vähentää eroosiota ja maa-ainekseen kiinnittyneen fosforin valumista vesistöihin. Monivuotisia nurmia, muuta talviaikaista kasvipeitteisyyttä ja muokkaamatta viljelyä tulee kohdentaa erityisesti kalteville rantapelloille.

Nykyisessä ympäristötuen karjanlannan fosforia ja typpeä ei oteta kokonaan huomioon ehdot täyttäviä lannoitusmääriä laskettaessa. Lannan liukoisesta fosforista otetaan huomioon 85 prosenttia ja syyslevityksessä tyypeistä 75 prosenttia. Tämä saattaa aiheuttaa kasvien lannoittamisen yli tarpeen ja fosforin kerääntymisen maahan. Myös lannan syyslevitys voi lisääntyä, joka lisää tyypen huuhtoutumisriskiä. MYTVAS-tutkimuksen mukaan kotieläintuotannon keskittyminen aiheuttaa alueellista ja paikallista lannan ylituotantoa ja ravinnetaseiden nousua, mikä muodostaa kuormitusta lisäävän tekijän. Lantaa tulisi levittää entistä suuremmalle pinta-alalle ja eläinten ruokintaa tarkentaa.

Valtiosihteeri Raimo Sailaksen johtama työryhmä arvioi vuonna 2008 maa- ja metsätalousministeriön toimeksiannosta maatalouden ympäristövaikutuksia ja ohjauskeinoja. Työryhmä ehdotti muun muassa, että ravinnekuormituksen alentamiseksi testataan pilottihankkeena tarjouskilpailumallia. Tarjouskilpailussa valitaan lohko-kohtaisen ympäristöhyötyindeksin ja viljelijöiden tarjousten perusteella ne tilat, joiden tarjoamalla toimenpiteillä on paras kustannus-hyöty-suhde. Maa- ja metsätalousministeriö on vuonna 2009 rahoittanut tutkimushankkeen, jossa selvitetään tarjouskilpailun toteutusmahdollisuuksia ja käytännön järjestelyjä.

Ympäristötuen toimenpiteiden kehittämiseksi on käynnissä useita hankkeita. Lounais-Suomen alueella toteutetaan kolmivuotista 2008–2010 Tehoa maatalouden vesiensuojeluun TEHO-hanketta. Kyseessä on pilottihanke, jonka

tavoitteena on testata tilatasolla käytännössä tehokkaimpia maatalouden vesiensuojelutoimenpiteitä ja niiden soveltuvuutta, vaikuttavuutta ja kustannustehokkuutta. Kolmivuotisessa Hyötylanta-tutkimusohjelmassa 2008–2010 tavoitteena on tuottaa tietoa ja keinoja sekä löytää uusia teknisiä ratkaisuja ja innovaatioita, kuten biokaasulaitokset, joilla lanta pystytään hyödyntämään nykyistä tehokkaammin. Ohjelmassa tutkitaan muun muassa lannan ravinteiden tehokkaampaa talteenottoa, lannoituskäytäntöjä ja lannan käsittelymenetelmiä. Lisäksi MYTVAS-tutkimushanke selvittää laajasti ympäristötuen vesiensuojelullisia ja talousvaikutuksia.

Lisärahoitusta vesienhoitoon

Maaseudun kehittämisohjelmaan saadaan vuodesta 2010 alkaen lisärahoitusta modulaatiovaroista. Vesienhoito on keskeinen maaseudun kehittämisen strateginen painopistealue. Suomen maaseudun kehittämisstrategiaa ja maaseudun kehittämisohjelmaa muutetaan lisärahoituksen käyttöönottamiseksi kesäkuussa 2009.

Kansallisen lainsäädännön kehittäminen

Lannan varastointiin ja lannoituskäyttöön sekä typpilannoitteiden käyttöön liittyvät lakisäätöiset toimenpiteet perustuvat pääosin EU:n nitraattidirektiiviin, joka on pantu toimeen asetuksella maataloudesta peräisin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamisesta (931/2000). Asetuksella rajoitetaan erityisesti typen aiheuttamaa kuormitusta. Asetuksessa säädetään muun muassa lannan varastoinnista, sekä typpilannoitteiden levityksestä, levitysajankohdista ja -määristä. Nykyistä nitraattiasetusta tulisi uudistaa ja selkeyttää.

Maatalouden ravinnekuormitusta vähentäviä toimenpiteitä

Ryhdytään seuraaviin toimenpiteisiin, jotta saavutetaan valtioneuvoston periaatepäätöksessä asetettu tavoite vähentää maatalouden ravinnekuormitusta kolmanneksella vuosien 2001–2005 tasosta vuoteen 2015 mennessä:

19. Vesienhoito on maaseudun kehittämisen keskeinen strateginen painopistealue. Tämän perusteella suunnataan ympäristötuessa käytettävissä olevia varoja vesienhoitoa edistäviin toimenpiteisiin.

20. Uusia vesiensuojelullisia keinoja otetaan käyttöön vuonna 2010. Kosteikkorakentamista vauhditetaan maatalouden ympäristötuen muutostyöryhmän linjausten mukaisesti.

21. Uudella sitoumuskaudella 2012 alkavissa uusissa ympäristötukisopimuksissa tehostetaan toimenpiteitä kohdentamalla niitä nykyistä paremmin alueellisesti ja vesiensuojelullisin perustein riskiherkimmille alueille muun muassa lohko kohtaisten ravinnetaseiden avulla sekä tarkistamalla perus- ja lisätoimenpiteiden ehtoja. Myös erityistukisopimusten vesiensuojelullista kohdentumista parannetaan.

22. Vuonna 2014 alkavista uusista maatalouden ympäristötuen vesiensuojelutoimenpiteistä valtaosa kohdennetaan maantieteellisesti ja tilatavalla kaikkein kuormittavimmille alueille ja lohkoille, ja kohdennettujen erityistukien osuuden tulee kasvaa. Mahdollisimman kattavien vesistövaikutusten takaamiseksi tarvitaan myös kaikille ympäristötuessa mukana oleville pakollisia perustason toimenpiteitä, joiden vesiensuojeluvaiikutuksia pyritään tehostamaan. Ympäristötukea uudistettaessa varmistetaan, että vesiensuojelullisesti tehokkaista toimenpiteistä maksettava korvaus on riittävä, jotta toimenpiteet kannustavat viljelijöitä sitoutumaan vesiensuojelutoimenpiteisiin.

23. Maatalouden ympäristötukeen liittyviä toimenpiteitä kehitetään tilatavalla eroosion ja pintavalunnan vähentämiseksi erityisesti kaltevilla rantapelloilla. Keskeiset ympäristötuen toimenpiteet ovat lannoituksen oikea taso ja ravinnetaseiden hyödyntäminen, peltojen talviaikainen kasvipeitteisyys ja muokkauksen vähentäminen sekä suojavyöhykkeet ja kosteikot. Lannoitus säädetään ravinnetaseiden avulla kasvien tarpeita vastaavaksi. Tarjouskilpailun käyttöönotto selvitetään muun muassa tutkimushankkeesta saatujen tulosten perusteella. Kotieläintiloilla keskeistä on lannan ravinteiden tehokas ja ympäristön kannalta kestävä käyttö. Tavoitteena on, että vuodesta 2014 lähtien lannan ravinteet otetaan täysimääräisesti huomioon lannoituksessa. Tämän tavoitteen toteuttaminen edellyttää, että kehitetään tiloille toimenpiteitä ja teknisiä ratkaisuja lannan prosessoimiseksi ja lannan hyötykäytön edistämiseksi. Vesienhoitoa edistetään myös peltojen vesitaloutta parantamalla.

24. Ympäristötuen kohdentamista tehostetaan tiedotuksen ja koulutuksen avulla. Vuonna 2010 maatalouden ympäristöasioiden viestinnän teemavuotena parannetaan tiedotuskampanjan avulla maanviljelijöiden tietoisuutta muun muassa ravinnepestäistä ja rehevöitymisen torjunnasta yhdessä sidosryhmien kanssa.

25. Maatalouden investointitukien suunnittelussa otetaan huomioon myös vesiensuojelun tavoitteet ja ohjataan investointitukia uusiin kotieläintalouden vesiensuojelua edistäviin toimiin.

2 Muu Itämeren tilaan liittyvä ympäristönsuojelu

2.1 Ympäristömyrkyt

Rehevöitymisen lisäksi Itämeren ja ihmisten terveyttä uhkaavat ympäristömyrkyt ja muut haitalliset aineet. Näitä voi joutua Itämereen monista eri lähteistä, kuten yhdyskuntien ja teollisuuden jäähdytys- ja jätevesistä, torjunta-aineista, kuluttajatuotteista mukaan lukien lääkeaineet, liikenteestä ja laskeutuneena ilmasta. Itämeren pohjasedimentteihin sekä valuma-alueen maaperään on varastoitunut aiemman kuormituksen seurauksena haitallisia aineita, jotka voivat lähteä liikkeelle ja päätyä ravintoketjuun. Tiedot vaarallisten ja haitallisten aineiden päästöistä, esiintymisestä ja vaikutuksista ovat edelleen puutteellisia. Vaarallisten ja haitallisten aineiden torjuminen ei ole mahdollista ilman kansainvälistä yhteistyötä ja EU-tason sääntelyä.

Kaikkein haitallisimpia ympäristömyrkyjä ovat pysyvät orgaaniset yhdisteet (POP-yhdisteet, esimerkiksi dioksiini, PCB, DDT) ja ne voivat aiheuttaa terveydelle haittaa jo pieninä pitoisuuksina. Itämeren pohjoisten osien rasvaisten kalojen, kuten silakan, lohen, taimenen ja muikun käytölle on jouduttu asettamaan rajoituksia korkeiden dioksiinipitoisuuksien vuoksi.

Kaukokulkeutumisen ja yhdisteiden pitkäikäisyyden vuoksi vaarallisten ja haitallisten aineiden käyttöä on pyritty rajoittamaan kansainvälisillä sopimuksilla, kuten YK:n kaukokulkeutuvien ilmansaasteiden rajoittamista koskeva sopimus ja kansainvälinen pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskeva Tukholman sopimus. Näiden veloitteet on sisällytetty EU:n asetuksiin ja direktiiveihin. EU:n kemikaalilainsäädäntö (REACH) korostaa erityisesti teollisuuden vastuuta vaarallisten kemikaalien ominaisuuksien tutkimuksessa ja riskien arvioinnissa.

Kansainvälinen merenkulkujärjestö on asettanut maailmanlaajuisen orgaanisia tinayhdisteitä (etenkin tributyylitina, TBT) sisältävien maalien käyttökiellon kaikissa aluksissa vuodesta 2008 lähtien. EU:ssa tämä kielto on saatettu voimaan asetuksella. TBT-maaleja on käytetty alusten rungoissa vesieliöiden kiinnittymisenestoaineena. Lisäksi orgaanisia tinayhdisteitä on käytetty esimerkiksi massa- ja paperiteollisuudessa liman ja homeen torjuntaan, puutavaran suojaukseen sekä kalankasvattamoilla. TBT on erittäin haitallista vesiympäristössä ja pohjan maa-ainekseen kiinnittyneet orgaaniset tinayhdisteet voivat vapautua isojen ruoppausten yhteydessä. EU-alueella orgaanisten tinayhdisteiden käyttö on kielletty myös kalankasvattamoiden laitteissa sekä teollisuuden jäähdytys- ja jätevesien käsittelyssä.

Suomi on sitoutunut sekä kansainvälisten sopimusten että direktiivien asettamiin vaarallisten aineiden vähennystavoitteisiin. Itämeren suojelun ja vesienhoidon kannalta olennaisia haitallisia aineita ja aineryhmiä luetellaan vesipoliitiikan puitedirektiivissä. Ne kattavat käytännössä aineet, jotka voivat vaikuttaa haitallisesti vesiympäristöön tai vesiympäristön kautta ihmisen terveyteen.

Suomessa kansallisesti määritellyt haitalliset aineet ja niiden ympäristölaatu-normit on vahvistettu valtioneuvoston asetuksessa (1022/2006). Suomessa on vuonna 2006 hyväksytty myös kansallinen vaarallisia kemikaaleja koskeva ohjelma, jossa korostetaan varovaisuusperiaatetta uusien tuotteiden mahdollisten ennakoimattomien haittavaikutusten minimoimiseksi. Ohjelmassa on otettu huomioon kemikaalien aiheuttama haitta kuluttajalle, kansanterveydelle, työntekijöiden terveydelle ja ympäristölle kemikaalin koko elinkaaren aikana.

HELCOM:lla on tärkeä rooli vaarallisten ja haitallisten aineiden riskien ja pitoisuuksien arvioinnissa sekä käytön rajoittamisessa Itämeren alueella. Eräiden tunnettujen vaarallisten aineiden (kuten lyijy, elohopea, cadmium, PCB, DDT) pitoisuudet Itämeressä ovat alentuneet päästörajoitusten ja käyttökieltojen seurauksena. Viime vuosina on kiinnitetty huomiota myös moniin uusiin vaarallisiin aineisiin, kuten palonestoaineet ja pintakäsittelyaineet.

26. Parannetaan vaarallisten ja haitallisten aineiden pitoisuuksiin, esiintymiseen, käyttäytymiseen ja vaikutuksiin liittyvää tietopohjaa ja kehitetään seurantaa.

27. Selvitetään pilaantuneiden sedimenttien haitallisten aineiden pitoisuuksia ja vaikutuksia muun muassa ruoppausten yhteydessä ja estetään niistä syntyvät haitalliset vaikutukset.

28. Edistetään kansainvälisessä yhteistyössä haitallisten ja vaarallisten aineiden päästöjen vähentämistä ilmaan ja veteen sekä niiden käytön kieltämistä.

2.2 Alusten rikkipäästöjen vähentäminen

Kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n uusilla säännöksillä vähennetään haitallisia rikkipäästöjä, jotka vaikuttavat miehistön ja rannikkoseuduilla asuvien ihmisten terveyteen ja meren happamoitumiseen. Polttoaineen laatuvaatimuksia tiukentamalla voidaan vähentää hiukkaspäästöjä, jotka ovat erityisen haitallisia terveydelle. On arvioitu, että kansainvälisestä meriliikenteestä

johtuvat rikkipäästöt ohittaisivat nykyisellä kehityksellä maista tulevat päästöt vuoteen 2020 mennessä.

IMO:ssa vuonna 2008 hyväksytty merenkulun ympäristönsuojelusopimuksen (MARPOL) uudistettu ilmansuojeluliite on merkittävä askel ilmanlaadun parantamiseksi. Sopimuksen mukaan polttoaineen rikkipitoisuutta alennetaan globaalilla tasolla nykyisestä 4,5 prosentista 3,5 prosenttiin vuoden 2012 alusta, ja 0,5 prosenttiin vuoden 2020 alusta.

IMO:n säännökset mahdollistavat myös rikkipesureiden käytön, jolloin voidaan käyttää yllämainitut rikkipitoisuusrajat ylittäviä polttoaineita mukaan lukien raskaat polttoainelaadut. Suomessa on kehitetty suljettuun kiertoon perustuva rikkipesuri, jota voidaan käyttää myös Itämeren vähäsuolaisissa vesissä.

Erityisalueilla (Itämeri, Pohjanmeri, Englannin kanaali) rikkipitoisuustaso laskee heinäkuussa 2010 yhteen prosenttiin ja vuoden 2015 alusta 0,1 prosenttiin. Nykyinen rikkipitoisuuden enimmäisraja Itämerellä on 1,5 prosenttia. Lisäksi Yhdysvallat ja Kanada ovat perustamassa alempien rikkipitoisuuksien erityisalueen rannikoidensa ympärille.

Rikkipitoisuusmääräykset kuuluvat EU:n toimivaltaan. Euroopan komissio valmistelee parhaillaan EU:n rikkidirektiivin (1999/32/EY) muutosta IMO:ssa hyväksytyjen uusien määräysten toimeenpanemiseksi. Rikkidirektiivin mukaan EU:n satamiin tulevien alusten tulee satamassa ollessaan käyttää 0,1 prosentin rikkipitoisuuden polttoainetta jo vuonna 2010. Päästöjen vähentämiseksi ja ilmanlaadun parantamiseksi tulee kehittää mahdollisuuksia kytkeä alukset satamissa maasähköön.

Suomessa elinkeinoelämä on ollut huolissaan vähärikkisen polttoaineen vaatimuksen vaikutuksista kuljetus- ja polttoainekustannusten nousuun ja kilpailukykyyn. Liikenne- ja viestintäministeriö teetti keväällä 2009 selvityksen, jonka mukaan alusliikenteen siirtyminen Itämerellä ja Pohjanmerellä nykyisistä raskaista polttoöljyistä puhtaampiin kevyisiin polttoainelaatuuihin vuonna 2015 tulee nostamaan laivojen polttoainekuluja tuntuvasti ja siten myös rahtikustannuksia. Tehdyt laskelmat perustuvat nykytuotteisiin. Polttoaineen hintakehityksestä tehtyihin arvioihin liittyy monia epävarmuustekijöitä liittyen vähärikkisen polttoaineen saatavuuteen ja kysyntään. Suomessa tehdyn selvityksen tulokset viedään EU-tasolle. Myös Euroopan komissio on laatimassa selvitystä polttoaineiden saatavuudesta.

29. Seurataan aktiivisesti kansallisesti vähärikkisen polttoaineen hintakehitystä ja EU-tasolla vireillä olevia selvityksiä vähärikkisen polttoaineen

saatavuudesta ja hintakehityksestä sekä katsotaan tilanteen niin vaatiessa, mihin toimenpiteisiin tulisi ryhtyä mahdollisten kohtuuttomien seurausten lieventämiseksi. Jatkotoimia tullaan pohtimaan tiiviissä yhteistyössä elinkeinoelämän, varustamoiden ja kansalaisjärjestöjen edustajien kanssa.

2.3 Merenkulun ilmastonmuutosvaikutusten vähentäminen

Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä IMO:ssa valmistellaan merenkulun osallistumista kansainvälisiin ilmastotalkoisiin Kööpenhaminan ilmastokonferenssia silmälläpitäen. IMO:ssa valmistellaan merenkulun hiilidioksidipäästöjen (CO₂) vähentämiseksi teknisiä toimenpiteitä, kuten uusien alusten energiatehokkuussuunnitteluindeksiä, taloudellisia ohjaukeinoja ja vapaaehtoisia toimenpiteitä. Merenkulun osuus CO₂-päästöistä on nykyisin alle 3 prosenttia, mutta merenkulun arvioidun pitkän aikavälin voimakkaan kasvun vuoksi sen osuus nousee lähes 17 prosenttiin vuoteen 2050 mennessä.

Kansallisen merenkulun kasvihuonepäästöt sisältyvät jo Kioton pöytäkirjaan ja siten maakohtaisiin päästövähennyksiin.

30. Toimitaan aktiivisesti sen hyväksi, että IMO:ssa valmistellaan ja hyväksytään vuoden 2011 loppuun mennessä sitovia tavoitteita ja toimia merenkulun kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi.

31. Vaikutetaan siihen, että valmisteluissa otetaan huomioon jäävähvistettujen alusten lisäkonetehon ja paksumman teräsrungon asettamat vaatimukset energiatehokkuudelle. Edistetään asiaa IMO:ssa erityisesti yhdessä muiden pohjoisten valtioiden, joilla on vastaavat talviolosuhteet, kanssa.

2.4 Haitallisten vieraslajien torjuminen

Itämeressä on viimeisten vuosikymmenien aikana tavattu yli sata vierasta lajia, uusimpina tulokkaina amerikankampamaneetti ja petovesikirppu. Vieraat lajit voivat kulkeutua valtamerialusten pohjarakenteissa tai painolastivesien mukana.

IMO:ssa on vuonna 2004 hyväksytty kansainvälinen painolastivesisopimus, joka ei ole vielä tullut voimaan. Suomi on allekirjoittanut sopimuksen. Sopimuksella tähdätään siihen, että aluksilla olisi painolastiveden käsittelylaitteet, jotka tu-

hoaisivat veden mukana leviäviä kasvi- ja eläinlajeja. Teknologiaa on jo nykyisin käytettävissä. Siirtymäkauden aikana vieraslajien leviämistä rajoitetaan vaihtamalla painolastivesi aavalla merellä. Veden vaihtoon ei ole soveliaita alueita Itämerellä. Sopimuksen voimaantulo ja käsittelyjärjestelmien käyttöönotto on Itämeren suojelun kannalta tärkeää, koska Venäjän kasvava öljynvienti Itämeren satamista lisää Suomenlahdelle puretun painolastiveden määrää.

32. Edistetään aktiivisesti HELCOM-yhteistyössä painolastivesisopimuksen voimaantuloa ja ratifoidaan sopimus Suomessa mahdollisimman pian.

2.5 Merialueiden käyttö ja luonnon monimuotoisuus

Merten aluesuunnittelu on tärkeä työkalu Euroopan yhdenmetyt meripolitiikan kehittämisessä. EU:n meripolitiikan puitteissa kehitetään yhteisiä periaatteita merialueiden aluesuunnitteluun eri käyttömuodot huomioiden, esimerkiksi liikenne, energiantuotanto, kalastus ja ympäristönsuojelu. Merten aluesuunnittelu on väline, jolla pyritään parantamaan päätöksentekoa, ja sen tueksi tarvitaan laajaa tutkimus- ja tietopohjaa.

Itämeren monimuotoisuuden kannalta suurin ongelma on rehevöityminen, mutta myös merellä tapahtuva taloudellinen toiminta, kuten tuulivoiman tuotanto, soranotto, kuljetukset ja infrastruktuurihankkeet, on lisääntymässä. Tämän myötä merialueiden yhdenmetyt hoidon ja käytön suunnittelu on entistä tärkeämpää. Tätä kehitetään parhaillaan EU- ja alueellisessa yhteistyössä. Taloudellisen toiminnan vaikutusten arviointia ja yhdenmetyt hoidon ja käytön suunnittelua varten tarvitaan hyvät pohjatiedot vedenalaisesta luonnosta. Tätä varten käynnistettiin vuonna 2004 kansallinen vedenalaisen meriluonnon monimuotoisuuden VELMU-ohjelma, jonka tavoitteena on koota tarvittava yleiskuva Suomen rannikon vedenalaisen luonnon monimuotoisuudesta vuoteen 2014 mennessä.

Merialueen suojelualueverkoston kehittämiseksi tarvitaan tietoa vedenalaisesta luonnosta. Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen ja EU:n biodiversiteettistrategian tavoitteena on perustaa ekologisesti yhtenäinen ja hyvin hallintoitu rannikon- ja merialueiden suojelualueverkosto vuoteen 2012 mennessä. Lisäksi on päätetty yhtenäisen luonnonsuojelualueverkoston luomisesta Itämerelle vuoteen 2010 mennessä. Natura 2000 -verkosto käsittää rannikko- ja merialueiden luontotyyppien ja eliölajien kannalta merkittäviä alueita. Natura 2000 -verkoston laajentamistarvetta avomerialueella on selvitetty ja ehdolla on viisi uutta aluetta, joista päättäminen on tarkoitus tuoda valtioneuvostoon vuoden 2009 aikana.

33. Osallistutaan aktiivisesti merialueiden alueellisen suunnittelun ja siihen liittyvien periaatteiden kehittämiseen kansallisesti, EU-yhteistyössä, erityisesti EU:n meripolitiikan soveltamisessa, sekä alueellisessa yhteistyössä.

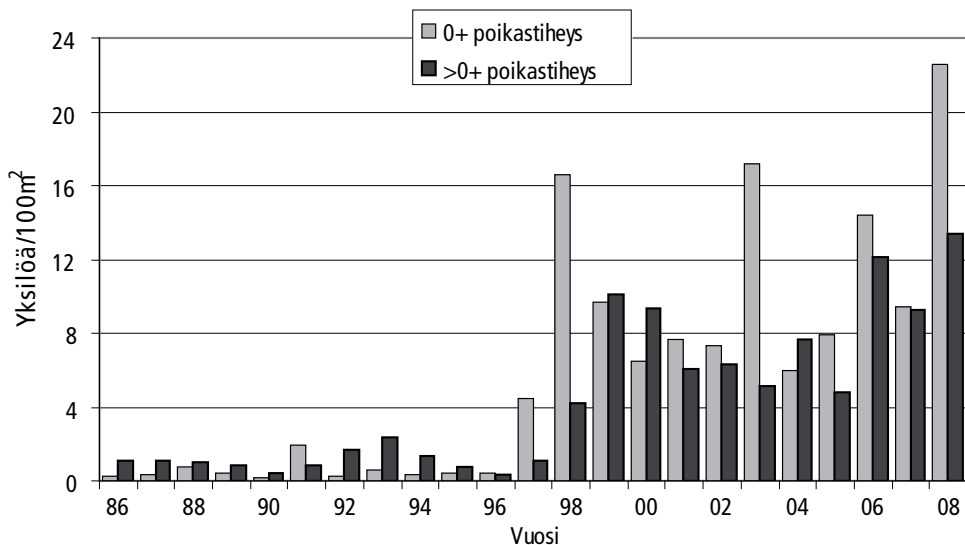
34. Selvitetään Suomen rannikon vedenalaisen luonnon monimuotoisuus saattamalla päätökseen VELMU-ohjelma vuoteen 2014 mennessä. Merialueen suojelualueverkostoa täydennetään ja alueiden hoitoa ja käyttöä kehitetään.

3 Kestävä kalastus ja kalankasvatus

Kestävän kalastuksen edistäminen luo mahdollisuuksia Itämeren kalavarojen hyödyntämiselle myös jatkossa. Vahvat kalakannat ovat perustana ammattikalastuksen tuottamalle korkealaatuiselle ja terveelliselle lähiruoalle sekä vapaa-ajankalastuksen ja kalastusmatkailun harjoittamiselle. Kalojen lisääntymispotentiaalia voidaan vesistöjen kunnostushankkeilla saada nykyistäkin laajemmin käyttöön.

Tornionjoen vaelluspoikastuotanto on noussut 2000-luvulla 700–800 000 tasolle ja vuonna 2008 ennätyselliseen 1 200 000 tasoon. Itämeren lohikantojen tila on parantunut muun muassa Euroopan unionin ajoverkkokalastuskiellon johdosta. Myös poikastiheydet ja jokisaaliit ovat ennätysellisiä.

Kuva 4 Lohen kesänvanhojen (0+) ja vanhempien (>0+) poikasten keskitiheydet Tornionjoessa vuosina 1986–2008. (Lähde: Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos)



Harmaahylkeen kantojen voimakas kasvu on aiheuttanut enenevässä määrin ongelmia rannikkoalueen kalastukselle ja vesiviljelylle. Harmaahylkeen ja merimetson kantojen voimakas kasvu koetaan merkittäväksi uhaksi merialueen kalastuselinkeinon kehittymiselle. Yksi mahdollisuus vähentää kalataloudelle aiheutuvia vahinkoja on kalanpyydysten vaihtaminen sellaisiksi, etteivät hylkeet pääse kalaan käsiksi.

Kalankasvatuksen aiheuttama vesistökuormitus on alentunut vesiensuojelutoimien ja tuotantomäärien alenemisen seurauksena niin, että vuodelle 2005 asetetut tavoitteet saavutettiin odotettua paremmin. Maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön yhteistyössä valmisteleman kansallisen vesiviljelyohjelman 2015 päämääränä on muodostaa vesiviljelyelinkeinoille kestävä ja kansainvälisesti kilpailukykyinen kansallinen toimintaympäristö ja luoda sitä kautta myös edellytykset tuotannon kestäväälle kasvulle.

Kalastus on yksi tehokkaista ja kustannuksiltaan edullisista keinoista vähentää Itämeren ja vesistöjen ravinnepitoisuuksia. Suomen ammattikalastus vähentää vuodessa runsaat 500 tonnia fosforia Itämereltä ja on siten nähtävä myös tehokkaana vesienhoitokeinona.

35. Toimitaan Itämeren talouskalakantojen hyvän tilan saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi sekä kestävän kalastuksen varmistamiseksi. Kestävää ammattikalastusta, vapaa-ajankalastusta ja kalastusmatkailua kehitetään yhdenvertaisesti ja toisiaan tukevasti.

36. Turvataan luonnonlohen nousu kutujokiin, lohikannan myönteinen kehitys ja poikastuotannon mahdollisimman korkea taso sekä rannikon ammattikalastuksen toimintaedellytykset. Lohenkalastuksen säätelyn vaikutuksia arvioidaan parhaan käytettävissä olevan tutkimustiedon pohjalta ja jatkossa säätelyä muutetaan lohiasetuksen (190/2008) yhteydessä annetun valtioneuvoston lausuman mukaisesti.

37. Laaditaan valtakunnallinen kalatiestrategia merkittäville vaelluskalavesistöille niiden vaelluskalakantojen luonnonlisääntymisen edistämiseksi. Kutualueita kunnostetaan ja siten pyritään palauttamaan vaelluskalakantojen hyvä tilanne.

38. Selvitetään mahdollisuudet ottaa kalastuksessa käyttöön kalastaja-kohtaiset kiintiöt, ottaen huomioon kokemukset muissa Itämeren maissa, kuten Ruotsissa, Tanskassa ja Virossa.

39. Ryhdytään uusiin tehostaviin toimenpiteisiin kalataloudelle aiheutuvien vahinkojen vähentämiseksi harmaaahlyjekantojen kestävän hoidon ja metsästyskiintiön puitteissa. Täsmennetään merimetsojen poikkeuslupakäytännön yhtenäistävä ohjeistusta, jonka mukaan toimet merimetsojen aiheuttamien vahinkojen vähentämiseksi todennetuilla erityisillä ongelmaluveilla ovat mahdollisia hallitusohjelmassa ja EU:n puitteissa sovittujen periaatteiden mukaisesti.

40. Kalankasvatuksen toimintaedellytyksiä kehitetään ja elinkeinon vesiensuojelua tehostetaan kansallisessa vesiviljelyohjelmassa 2015 esitettyjen periaatteiden mukaisesti. Edistetään uusien taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestävien vesiviljelytekniikoiden ja toimenpiteiden käyttöönottoa. Alueellisten sijainninhajaus suunnitelmien avulla ohjataan elinkeinon sijoittumista siten, että elinkeino- ja ympäristöpolitiikka muodostavat tasapainoisen kokonaisuuden. Edistetään Itämeren kalasta valmistetun kalanrehun ja kasviperäisen kalanrehun käyttöä.

41. Ryhdytään toimenpiteisiin ammattikalastajien toteuttaman vajaan hyödynnettyjen kalalajien poistokalastusjärjestelmän toteuttamiseksi. Järjestelmällä pyritään poistamaan vesistöjen ravinteita harventamalla ylitieheitä särkikalakantoja. Edistetään nykyisin hyödyntämättömän kalasaaliin käyttöä elintarvikkeena, rehu- ja bioenergiatuotannon raaka-aineena sekä otetaan huomioon potentiaaliset raaka-ainevirrat kalatalouden infrastruktuurin ja logistiikan kehittämisessä. Selvitetään mahdollisuudet ottaa käyttöön kalojen poistokalastukseen liittyvä ammattikalastajille kohdennettava käynnistystukijärjestelmä.

4 Merenkulun turvallisuuden parantaminen

Meriliikenne Itämerellä ja Suomenlahdella on lisääntynyt viime vuosina ja kasvun ennustetaan jatkuvan pitkällä aikavälillä. Viimeaikainen talouden taantuma on toistaiseksi vähentänyt liikennettä Suomen satamiin.

Erityisen merkittävästi ovat viime vuosina lisääntyneet öljy- ja kemikaalikuljetukset sekä matkustajaliikenne. Suomenlahden öljykuljetusten määrä vuonna 2008 oli reilut 140 miljoonaa tonnia, mikä on yli seitsemän kertaa enemmän kuin vuonna 1995. Liikenteen huomattava kasvu on seurausta pääasiassa Venäjän päätöksestä keskittää öljynkuljetukset vientisatamiinsa ja uusien satamien perustaminen.

Liikenteen kasvu on eräs onnettomuusriskiä lisäävä tekijä. Alusonnettomuuksiin liittyy puolestaan aina jonkin asteinen henkilö- ja ympäristövahinkojen riski. Suuren säiliöaluksen vaurioituminen karilleajossa tai yhteentörmäyksessä voi aiheuttaa huomattavan ympäristövahingon.

Säiliöaluksen tai rahtialuksen vaurioituminen saattaa edellyttää aluksen hinausta suojasatamaan. EU:ssa voimassaolevan säännöksen (alusten valvontadirektiivin muutos) mukaan vastuiden ja päätöksentekoprosessin tulee olla näitä onnettomuustapauksia varten sovittuina, jottei pelastustoimien käynnistymisen vaarannu ja laajenna ympäristövahinkoa. Asiasta tulee sopia ennakkoon myös naapurivaltioiden kanssa, jotta kansainvälisillä vesillä tapahtuneet alusvahingot kyetään hoitamaan tehokkaasti.

Suomenlahdella liikkuu myös paljon matkustaja-aluksia, joiden säännöllinen liikennesuunta on risteävä suurten säiliöalusten reitin kanssa. Matkustaja-aluksen ja säiliöaluksen yhteentörmäys voi aiheuttaa vakavan suuronnettomuuden.

Itämeren matalat rannikot ja saaristot sekä ankarat talviolosuhteet ovat vaativaa navigointiympäristöä, mikä lisää onnettomuuksien ja vaaratilanteiden riskiä.

Onnettomuuksia voidaan ennaltaehkäistä aluksen rakennetta, miehistön osaamista ja aluksen liikkumista koskevilla vaatimuksilla ja toimenpiteillä. Mahdollisiin onnettomuuksiin tulee kuitenkin varautua ennakolta ja omata riittävät valmiudet ihmishenkien pelastamiseen ja öljyn- ja kemikaalintorjuntaan.

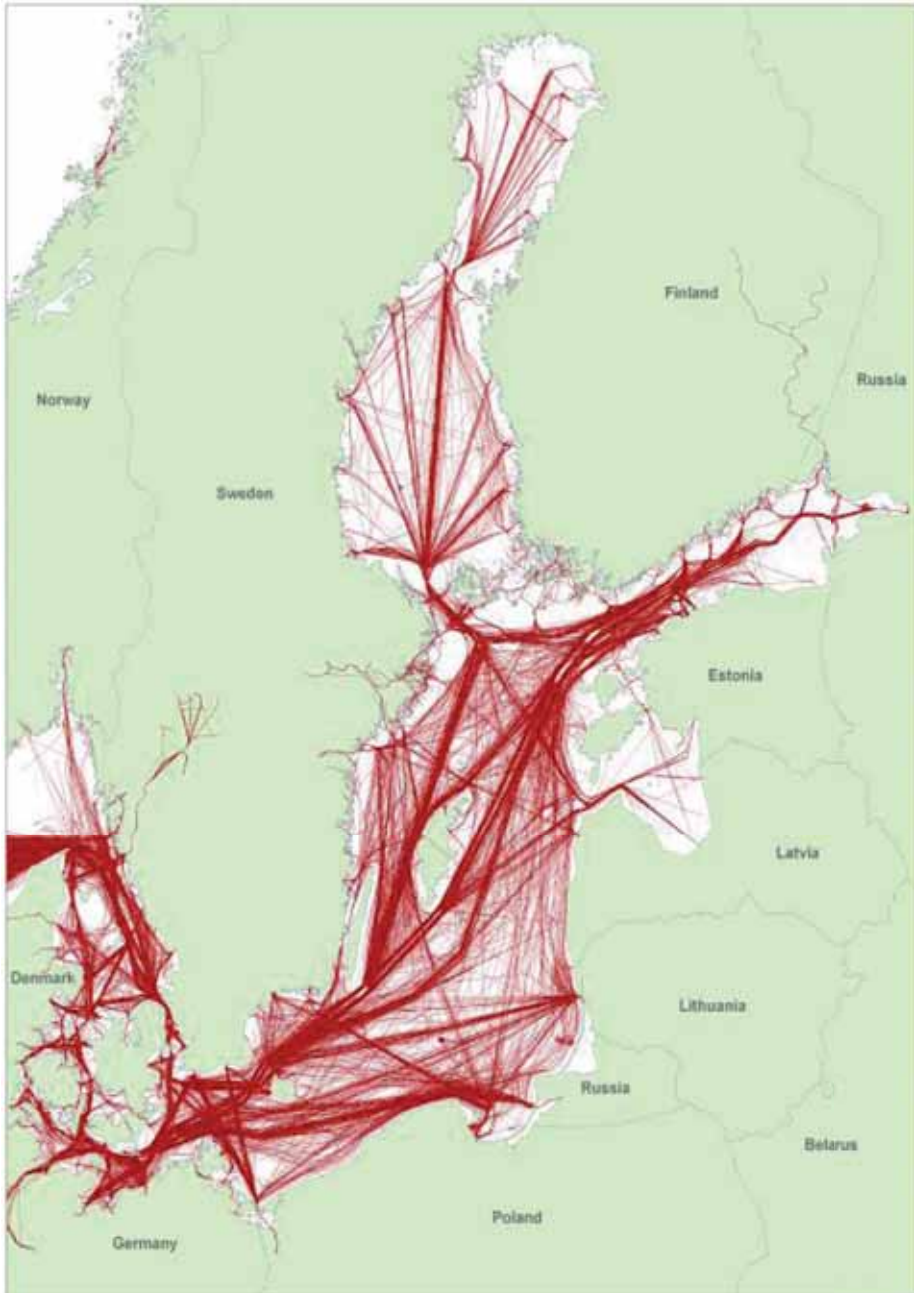
Kansainvälinen merenkulkujärjestö IMO on vuonna 2005 myöntänyt Itämerelle, pois lukien Venäjän aluevedet, erityisen herkän merialueen statuk-

sen (*Particularly Sensitive Sea Area, PSSA*). Rantavaltioilla on mahdollisuus toimeenpanna lisäturvamääräyksiä PSSA-alueella. Riskianalyysiin perustuen Suomi voisi analysoida tarvetta anoa lisäturvamääräyksiä Suomenlahden, Saaristomeren ja Pohjanlahden meriturvallisuuden parantamiseksi.

4.1 Onnettomuuksien tehokas ennaltaehkäiseminen

Merenkulun kansainvälisestä luonteesta johtuen meriturvallisuutta voidaan tehokkaimmin edistää kansainvälisillä sopimuksilla ensisijaisesti IMO:ssa. Euroopan unioni on kansainvälisesti merkittävä toimija merenkulkua koskevis- sa asioissa laajan yhteisölainsäädännön vuoksi. EU:n, Norjan ja Islannin va- rustamot omistavat noin 41 prosenttia maailman kauppalaivastosta. Itämeren alueella merenkulun ympäristövaikutuksia ja myös onnettomuusriskejä koske- via kysymyksiä käsitellään HELCOM:n asiantuntijatyöryhmissä. Itämeren mai- den liikenneministereillä ei ole varsinaista omaa foorumia ja tämän puutteen korjaamiseksi mietitään ratkaisuja.

Kuva 5 Itämeren alusliikenne alusten reittejä kuvaavina viivoina yhden viikon ajalta vuonna 2007. Tiedot perustuvat alusten automaattisen tunnistusjärjestelmän (AIS) avulla HELCOM:n ylläpitämään AIS-tietokantaan kerättyyn tietoon.



Hallitusohjelmaan sisältynyt kansallinen Itämeren meriturvallisuusohjelma 2009–2014 valmistui huhtikuussa 2009. Ohjelmassa määritellään keskeiset linjaukset ja toimenpiteet, joita hallitus toteuttaa Itämeren meriturvallisuuden parantamiseksi. Ohjelmassa peruslähtökohtana on onnettomuuksien entistä tehokkaampi ennaltaehkäiseminen. Merenkulun turvallisuutta on tarkasteltu neljän pääteeman kautta: onnettomuuksien ennaltaehkäiseminen ja vähentäminen, ihmishenkien pelastaminen, mereen päässeiden haitallisten aineiden torjunta sekä onnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkinta ja tutkintatiedon hyödyntäminen ennaltaehkäisyssä.

Ohjelmassa on kiinnitetty erityistä huomiota inhimilliseen tekijään, joka tilastojen mukaan on suurin yksittäinen onnettomuuksien syy. Merenkulkijoiden osaamista ja toimintaa parantamalla voidaan pienentää onnettomuusriskiä. Suuri merkitys on koulutuksella ja sen ajantasaisuudella, merenkulkijoiden viireystilalla sekä teknisten järjestelmien ja komentosillan työskentelyrutiineilla ja automatisoinnilla.

Meriturvallisuusohjelman avulla tehostetaan merenkulun turvallisuutta koskevien kansainvälisten asioiden kansallista valmistelua ja koordinaatiota ministeritasolla sekä kaikilla hallinnon tasoilla. Lisäksi tehostetaan Itämeren maiden liikenneministeriöiden välistä yhteistyötä merenkulun turvallisuutta lisäävistä toimista, mukaan luettuna alusliikenteen valvonta ja liikenteen ohjaus.

Käynnissä olevia meriturvallisuustoimia

EU:ssa hyväksyttiin joulukuussa 2008 kolmas merenkulun turvallisuuspaketti, jonka kahdeksasta säädöksestä tärkeimpiä ovat jäsenvaltioiden satamissa käyvien ulkomaanlippujen alla olevien alusten satamavaltiotarkastuksia ja alusliikenteen valvontaa koskevat direktiivit. Säädökset kattavat myös talvi-merenkulun ja antavat oikeuden asettaa jääolosuhteissa liikennöiville aluksille rakenteellisia vaatimuksia ja liikennöintiä koskevia rajoituksia. Paketin tehokas täytäntöönpano edellyttää kaikkien Itämeren maiden välistä yhteistyötä ja olisi tärkeää saada myös Venäjä sitoutettua vastaaviin toimiin. Tällä hetkellä tätä yhteistyötä tehdään Euroopan komission johdolla EU – Venäjä -liikennevuoropuhelun puitteissa.

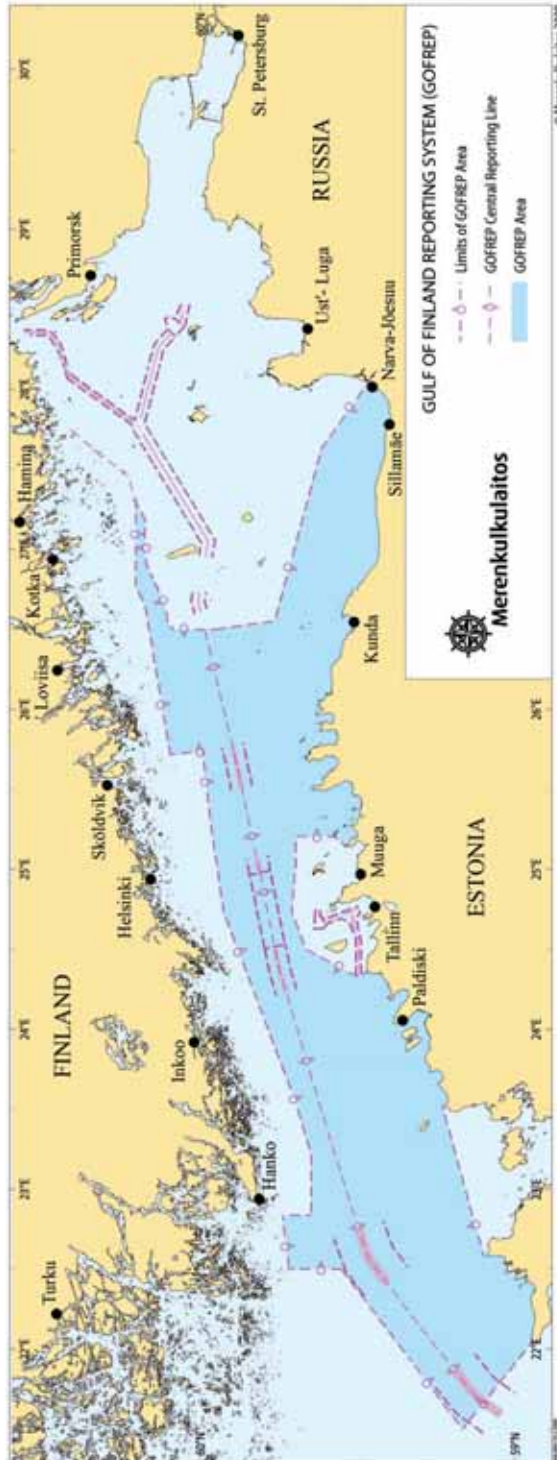
Merenkulun turvallisuuspakettiin kuuluu myös direktiivi lippuvaltion vastuusta, joka sisältää veloitteen merenkulun turvallisuusasioiden hallinnointia koskevaan arviointiin, jonka suorittaa Kansainvälinen merenkulkujärjestö. IMO:n arviointi tarjoaa sopimusvaltioille puolueettoman arvion siitä, kuinka tehokkaasti ne ratifioivat ja panevat täytäntöön IMO:n yleissopimuksia. Arvioinnissa tarkastellaan jäsenvaltion toimia lippuvaltiona, rantavaltiona ja

satamavaltiona. Suomessa arvioitaviksi tulevat liikenne- ja viestintäministeriö ja Merenkululaitos sekä IMO:n yleissopimusten määräyksiin perustuvia tehtäviä, kuten meripelastusta, laittomien päästöjen valvontaa ja onnettomuuksien tutkintaa hoitavat ministeriöt ja niiden alainen hallinto.

Rannikkovaltio voi määrätä alusliikennepalvelun pakolliseksi ainoastaan aluevesillään. Alusliikennepalveluun (VTS) osallistuminen on pakollista Suomen aluevesillä. Alusliikennepalveluja ovat tiedotukset, alusliikenteenjärjestely ja navigointiapu. Alusliikennepalvelun avulla Suomen aluevesillä liikkuvat kauppa-alukset ovat valvonnan piirissä ja VTS-keskuksessa on reaaliaikainen, radioviestintään ja tutkahavaintoihin perustuva tilannekuva sen alueella olevasta kauppa-alusliikenteestä. Palvelua ylläpidetään rannikon kauppamerenkulun pääväylillä ja Saimaan syväväylällä.

Kansainvälisille vesialueille voidaan perustaa ilmoittautumis- ja reittijakojärjestelmiä, joilla liikenne ohjataan omille kaistoilleen. Tämä edellyttää rannikkovaltioiden hakemusta ja IMO:n hyväksyntää. Suomenlahden kansainvälisillä vesialueilla on heinäkuusta 2004 ollut käytössä Suomen, Viron ja Venäjän yhteistyössä ylläpitämä pakollinen ilmoittautumisjärjestelmä (GOFREP), joka on merkittävästi parantanut Suomenlahden meriturvallisuutta ja lisännyt liikenteen ennakoitavuutta. Järjestely on toteutettu liikenneministeriöiden välisellä sopimuksella ja sille on haettu IMO:n hyväksyntä. Suomenlahden eteläistä osaa valvoo Viro, pohjoista Suomi ja Suomenlahden pohjukkaa Venäjä. Reittijakojärjestelmän mukaan itään matkalla olevat alukset ilmoittautuvat Tallinnan meriliikennekeskukselle ja länteen matkalla olevat Helsingin meriliikennekeskukselle. Aluksia ja niiden kulkua valvotaan tutkien ja alusten automaattisen tunnistusjärjestelmän (AIS) avulla. Aluksille annetaan tietoa turvallisuuteen ja liikenteen sujuvuuteen vaikuttavista tekijöistä.

Kuva 6 Suomenlahden GOFREP-järjestelmä. (Lähde Merenkulkulaitos)



Kansainvälinen merenkulkujärjestö IMO hyväksyi joulukuussa 2008 Suomen ja Ruotsin esityksestä reittijakojärjestelmän perustamisen Ahvenanmerelle. Reittijakojärjestelmän avulla eri suuntiin matkalla olevat alukset ohjataan eri kaistoille. Järjestelmä on tarkoitus ottaa käyttöön vuoden 2010 alussa.

Pohjanlahdella Merenkurkku on vilkkaasti liikennöity väylä, jossa ei tällä hetkellä ole erillisiä kaistoja pohjoiseen ja etelään meneville aluksille. Alusliikenteen reitittämisestä ja valvonnan kehittämisestä on sovittu Ruotsin kanssa.

EU:n puitteissa tehtävä kauppa-alusliikenteen valvonta perustuu yhteisöläinsäädäntöön ja tällä hetkellä on käynnissä kauppa-alusten liikkumista ja lasteja koskevan EU:n tietojenvaihtojärjestelmän SafeSeaNetin edelleen kehittäminen ja alusten pitkän kantaman tunnistamisen ja seurannan mahdollistavan LRIT-tietokeskuksen perustaminen. Kun Euroopan meriturvallisuusviraston EMSA:n ylläpitämä LRIT-tietokeskus ja ympärivuorokauden päivystävä tukipalvelu (*Maritime Support Service*) aloittavat toimintansa heinäkuussa 2009, saadaan EU:n tasolla reaaliaikainen tieto aluksista ja niillä olevista vaarallisista lasteista sekä yksirunkoisista aluksista. EU:ssa on lisäksi käynnissä EUROSUR-rajavalvontajärjestelmän kehittäminen sekä Euroopan puolustusviraston johtama MARSUR-projekti, jonka avulla pyritään rakentamaan koko Euroopan kattava merivalvontaverkosto. Suomella on kansallinen asiantuntija komissiossa valmistelemassa merivalvontaa liittyviä kysymyksiä.

Suomessa toimii hyvin eri merellisten toimijoiden (rajavartiolaitos, Merenkululaitos, merivoimat) välinen METO-yhteistyö. Siinä jokainen merellinen viranomainen huolehtii omista lakisäateisistä tehtävistään. Keskeistä on teknisten järjestelmien yhteiskäyttö. Yhteistyön avulla on saatu aikaan myös merkittäviä taloudellisia säästöjä, kun on voitu tehdä hankintoja yhdessä. Useat maat ovat käyttäneet Suomen METO-yhteistyötä mallina erilaisissa merialueen yhteistyön kehittämishankkeissa.

Suomessa merialueiden valvonta perustuu kattavaan valvontajärjestelmään, joka tuottaa valtakunnallisen meritilannekuvan. Valtakunnallisessa tilannekuvassa yhdistyvät kansallisten toimijoiden lisäksi naapurimaiden toimivaltaisten viranomaisten tuottama tieto merialueilta. Suomen ja Ruotsin välillä on ollut kevästä 2006 alkaen käynnissä merivoimien välinen meritilannekuvan vaihto (SUCFIS). Hanke on tällä hetkellä laajentumassa monikansalliseksi Itämeren meritilannekuvan vaihtoyhteistyöksi (SUCBAS) ja yhteistyöhön ovat tällä hetkellä osallistumassa Suomen, Ruotsin, Tanskan, Saksan, Viron ja Liettuan viranomaiset. Suomi tukee meritilannekuvan vaihtoa koskevan yhteistyön laajentamista kattamaan kaikki Itämeren maat.

Keskeiset toimenpiteet meriturvallisuuden parantamiseksi

42. Edistetään kahdenvälisesti, Euroopan unionissa, alueellisissa järjestöissä ja kansainvälisesti IMO:ssa Suomelle tärkeitä meriturvallisuusasioita valmistelujen varhaisessa vaiheessa ja painotetaan Itämeren erityisolosuhteita ja merenkulun merkitystä Suomelle.

43. Laaditaan Itämeren meriturvallisuusohjelmasta tarkentava täytännönpanosuunnitelma vuoden 2009 aikana. Suunnitelma koskee muun muassa seuraavia meriturvallisuusohjelman keskeisiä toimenpiteitä:

- kansalliset tavoitteet alusten miehistön pätevyyttä ja vahdinpitoa koskevan yleissopimuksen uudistuksessa.*
- onnettomuuksien tutkimuksen ja vaaratilanteiden raportoinnin kehittäminen ja hyödyntäminen.*
- merenkulkijoiden kansallisen koulutuksen kehittäminen.*

44. Lähetetään IMO:lle pyyntö suorittaa vuonna 2010 merenkulun turvallisuusasioiden hallinnointia koskeva arviointi.

45. Panostetaan Suomenlahden pakollisen ilmoittautumisjärjestelmän (GOFREP) ylläpitämiseen ja edelleen kehittämiseen (eri järjestelmien välinen koordinaatio ja yhteensopivuus, tiedonvälityksen parantaminen sekä uusien liikenteenohjaus- ja ilmoitusvelvollisuustoimien tarpeen arviointi) yhdessä Venäjän ja Viron kanssa. Viranomaiset ovat valmistelleet Suomenlahden reittijakojärjestelmiin muutosta, joka parantaisi Suomenlahden risteävän liikenteen ennakoitavuutta ja turvallisuutta. Valmisteltavana oleva esitys on tarkoitus viedä Venäjän ja Viron kanssa IMO:n hyväksyttäväksi, jotta se tulisi voimaan kesällä 2010.

46. Valmistellaan yhdessä Ruotsin kanssa suunnitelma Merenkurkun alusliikenteen reitittämisen ja ohjauksen kehittämiseksi.

47. Kehitetään merialueiden valvontaa koskevaa yhteistyötä ml EU:n laajuinen viranomaisten yhteinen meritilannekuvan vaihto. Yhteensovitetaan eri viranomaisten toimintaa kansallisesti ja kansainvälisesti (Itämeren alueen meritilannekuva, SUCBAS) ja edistetään aktiivisesti Euroopan unionissa tehtävää meritilannekuvayhteistyötä. Esitellään muille Itämeren maille Suomen merellisten viranomaisten (rajavartiolaitos, Merenkululaitos, merivoimat) välistä METO-yhteistyötä tehokkaana mallina kansallisen yhteistyön järjestämiseksi.

4.2 Öljyntorjuntavalmiuksien parantaminen

Nykyaikainen meriliikenteen valvonta ja ohjaus vähentävät alusonnettomuuksien riskiä, mutta vakavan onnettomuuden uhka on silti olemassa erityisesti Suomenlahdella, josta on tullut kansainvälisessä mittakaavassakin merkittävä öljynkuljetusreitti ja jossa on paljon risteävää matkustajaliikennettä. Pelastustoiminnan kannalta haastavin suuronnettomuus on matkustaja-aluksen ja säiliöaluksen yhteentörmäys. Tällöin on samanaikaisesti kyettävä pelastamaan ihmishenkiä ja valmistauduttava ympäristövahinkojen torjuntaan.

Hallitusohjelmassa sitoudutaan öljyntorjuntavalmiuden parantamiseen ja öljyntorjunnan osaamiskeskuksen käynnistämiseen Porvoossa.

Öljyntorjuntavalmiuden parantaminen Suomen lähialueilla

Oleellinen osa onnettomuuksiin varautumista on harjoitella tilanteita ja eri tahojen välistä yhteistyötä. Itämeren maiden öljyntorjuntaharjoituksia järjestetään vuosittain sekä HELCOM:n toimesta että kahden- ja kolmenkeskisenä yhteistyönä. Säännölliset öljyntorjuntaharjoitukset ovat tarpeen toimintavalmiuden ylläpitämiseksi.

HELCOM:n Itämeren toimintaohjelmassa Itämeren maat sitoutuvat ympäristövahinkojen torjuntaa koskevan alueellisen yhteistyön tiivistämiseen. Maiden on yhteistyössä arvioitava ympäristövahinkoriski ja torjuntakaluston riittävyys kunkin eri merialueen osalta. Alueen torjuntaviranomaiset ovat parhaillaan käynnistämässä EU-rahoitteista yhteistyöprojektia (BRISK). Arvioinnin perusteella maat laativat konkreettiset suunnitelmat mahdollisten kalustovajeiden poistamiseksi vuoteen 2016 mennessä. Arviointityössä kiinnitetään huomiota muun muassa siihen, että öljyntorjunta-alukset voisivat olla useamman maan käytössä. Lisäksi huomioidaan Euroopan meriturvallisuusviraston (EMSA) tavoite tehdä jonkin yksityisen yrityksen kanssa palvelusopimus, jonka perusteella Pohjois-Itämeren maat saisivat EMSA:n kautta tarvittaessa käyttöönsä öljyntorjuntakalustolla varustetun aluksen tai aluksia.

EU:n Itämeren alueen strategian kautta voidaan vahvistaa Itämeren alueen öljyntorjuntayhteistyötä.

Kansallisen öljyntorjuntavalmiuden parantaminen

Sisäisen turvallisuuden ohjelman (2008) tavoitteena on parantaa olemassa olevaa öljyntorjuntakalustoa, tiivistää öljyntorjuntayhteistyötä ympäristöministeriön, sisäasiainministeriön ja puolustusministeriön välillä sekä perustaa

öljyntorjuntavarikkojärjestelmä, jolla varmistetaan öljyntorjunnan toimintaketju avomereltä mantereelle.

Öljyntorjuntaviranomaiset ovat arvioineet öljyntorjuntavalmiuden riittävyttä avomeritorjunnan, Suomenlahden rannikon öljyntorjuntavalmiuden ja kunnallisten aluepelastuslaitosten torjuntavalmiuksien osalta. Selvitysten ja suunnitelmien perusteella on laadittu kokonaisesitys kustannusarvioineen maamme öljyntorjuntavalmiuden kehittämistarpeista vuoteen 2015 asti. Merkittävimmät puutteet on todettu olevan Suomenlahden torjuntakapasiteetissa sekä avomerellä että rantatorjunnassa.

Suomen avomerialueiden öljyntorjuntavalmiuden tavoitteeksi on asetettu Suomenlahdella 30 000 tonnin, Saaristomerellä 15 000 tonnin ja Pohjanlahdella 5 000 tonnin öljyvahingon torjuminen avovesiaikana kolmen vuorokauden ja jääolosuhteissa kymmenen vuorokauden kuluessa. Tavoitetason saavuttamiseksi on ehdotettu, että jatkossakin Suomen ympäristökeskuksen vastuulle kuuluvan Suomen öljyntorjunta-aluskaluston rungon muodostaisivat merivoimien, rajavartiolaitoksen ja Varustamoliikelaitoksen yhteistoiminta-alukset.

Öljyntorjunnan parantamiseksi hallitus on vuoden 2009 elvytysbudjetissa myöntänyt noin 7 milj. euroa öljyntorjunta-alus Hallin peruskorjaukseen. Torjunta-aluskapasiteetin lisäämiseksi ympäristöministeriö on ehdottanut kahden uuden monitoimiulkovartioaluksen tilaamista: ensimmäinen 2011 ja toinen 2013 (50 milj. euroa/alus). Näiden monitoimialusten suunnittelun, tilausvaltuuden ja kilpailutuksen käynnistäminen ja rahoittaminen tulisi ajoittaa vuosille 2009–2010. Merikarhun peruskorjaus ja muutostyö on suunniteltu vuodelle 2015 (20 milj. euroa). Parhaillaan rakenteilla oleva merivoimien jääolosuhteisiin soveltuva öljy- ja kemikaalivahinkojen torjunta/monitoimialus saadaan käyttöön vuoden 2011 alussa.

Merellä tarvittavan öljyntorjuntavalmiuden lisäksi on tarpeen ylläpitää ja parantaa aluepelastuslaitosten ja muiden viranomaisten öljyvahinkojen torjuntavalmiutta rannikolla ja saaristossa. Laitosten nykyinen kyky kattaa tavanomaisten öljyvahinkojen torjunnan, mutta ei riitä mahdollisten suurvahinkojen torjuntaan. Olemassa olevan öljyntorjuntakaluston ylläpitäminen vaatii vanhe-nevan kaluston uusimista tai peruskorjauksia. Suomenlahden rannikon aluepelastuslaitosten ja muiden viranomaisten torjuntavalmiutta tulee parantaa vastaamaan mahdollisen suurvahingon torjumista.

Öljynsuojamaksu kerätään maahantuodusta ja Suomen kautta kuljetettavasta öljystä. Öljynsuojarahaston maksuvalmiuden turvaamiseksi valmistellaan lakiehdotusta, jolla öljynsuojamaksua on suunniteltu korotettavan kolminker-

taiseksi nykyisestä 0,5 eurosta 1,5 euroon tonnilta. Korotetulla öljynsuojamaksulla korvattaisiin pelastuslaitosten kalustonhankinta- ja ylläpitokustannukset ja noin puolet valtion kalustonhankintakustannuksista.

Öljyntorjunnan osaamiskeskuksen sijoittumisesta Porvooseen päätettiin loppuvuodesta 2008. Valtion vuoden 2009 budjetissa on määräraha (600 000 €) keskuksen toiminnan aloittamiseksi. Osaamiskeskukselle varatun alueen käyttösuunnitelma valmistunee kesällä 2009. Toiminta voinee käynnistyä aikaisintaan 2010 loppupuolella.

Rajavartiolaitoksen ja Suomen ympäristökeskuksen yhteistyönä seurataan kahdella valvontalentokoneella laittomia päästöjä Suomen merialueilla. Lisäksi rajavartiolaitoksen helikopterit valvovat myös öljypäästöjä merialueilla partioissaan. Laittomien öljypäästöjen määrä näyttäisi pienentyneen Itämerellä ja Suomenlahdella sen jälkeen, kun hallinnollinen sakkojärjestelmä öljypäästömaksu otettiin käyttöön. Jotta öljypäästömaksu voidaan määrätä, tulee havaittu öljypäästö pystyä yhdistämään alukseen. Rajavartiolaitos tutkii päästöt ja määrää maksun. Euroopan meriturvallisuusviraston välittämällä satelliittikuvilla tuetaan öljypäästövalvontaa.

Vuoden 2009 aikana uusitaan kahden valvontalentokoneen ympäristövahinkojen havainnointilaitteistot. Uusi järjestelmä on tärkeä myös Suomen öljyntorjuntalaitosten toimintakyvylle suuren öljyvahingon tapahtuessa. Öljypäästömaksun määräämistä varten tarvittavan todistusaineiston keräämistä ja hyödyntämistä pyritään edelleen tehostamaan. Tilannetta on parantanut HELCOM:ssa sovittu "ei-erityismaksua" järjestelmä, jossa satamat huolehtivat jätteiden vastaanotamisesta riippumatta siitä, jättääkö alus öljyiset jätevedet vai ei, sekä voima- saoleva alusjätteiden jättöpakko Suomen satamiin.

Toimenpiteet öljyntorjuntavalmiuden parantamiseksi

48. Ajetaan kansainvälisissä yhteyksissä sitä, että kaikkien Itämeren maiden tulisi tehostaa öljyntorjuntavalmiuttaan vastaamaan lisääntyvien öljykuljetusten aiheuttamia uhkia hankkimalla tähän tarkoitukseen varustettuja uusia torjunta-aluksia ja muuta kalustoa.

49. Laaditaan käytettävissä olevien kuljetustietojen ja BRISK-riskiarvion pohjalta yhdessä Ruotsin, Viron ja Venäjän kanssa konkreettiset suunnitelmat Itämeren öljyntorjuntavalmiuden takaamiseksi ja kalustovajeiden korjaamiseksi vuoteen 2016 mennessä.

50. Hankitaan vuoteen 2015 mennessä kaksi uutta suurehkoa avomerellä ja jäissä toimintakelpoista monitoimialusta.

51. Yhteysalusten kalustoa uudistettaessa hankitaan sellaista kalustoa, jota voidaan tarvittaessa käyttää myös öljyntorjuntatehtäviin.

*52. Parannetaan aluepelastuslaitosten ja muiden viranomaisten toiminta-
valmiuksia suurten öljyjonnettomuuksien varalta erityisesti Suomenlahden
rannikolla.*

*53. Keräilykapasiteetin lisäämiseksi nykyistä aluskalustoa peruskorjataan
ja uudistetaan sekä nostetaan niiden lähtövalmiutta.*

*54. Selvitetään vuoden 2010 loppuun mennessä mahdollisuudet käyt-
tää öljyntorjunnassa hyväksi puolustusvoimien, rajavartiolaitoksen,
Merenkululaitoksen sekä Metsähallituksen öljyvahinkojen torjuntaan
– puomittamiseen, nuottaamiseen ja kuljetuksiin – soveltuvaa kalustoa.*

*55. Pyritään varmistamaan tutkimus ja kehitystyön avulla, että Suomessa
on korkeatasoista osaamista toimia muun muassa vaikeiden sää- ja jää-
olosuhteiden ja matalien rannikkovesien vaatimissa haasteellisissa öljyn-
torjunnan olosuhteissa.*

*56. Annetaan eduskunnalle kesällä 2009 öljynsuojamaksun korotus-
esitys.*

*57. Öljyntorjunnan osaamiskeskuksen toiminta pyritään saamaan nope-
asti käyntiin. Tästä näkökulmasta on myös tärkeää, että aluesuunnittelu
saadaan tehdyksi ja tilojen rakennuttaminen käynnistetyksi aikataulussa.*

*58. Vähennetään laittomia öljypäästöjä ajamalla aktiivisesti sekä naapu-
rimaiden välisessä yhteistyössä että EU- ja HELCOM-yhteistyössä päästö-
valvonnan tehostamista ja satamien öljyisten jätevesien vastaanottojär-
jestelmien parantamista.*

OSA II ITÄMEREN ALUEEN TALOUDELLISET MAHDOLLISUUDET

5 Itämeren alueen liiketoimintaympäristö

Suomelle tärkeä Itämeren talousalue on viime vuosikymmeninä kehittynyt suomalaisten yritysten kotimarkkina-alueeksi. Vuonna 2008 Suomen viennistä 40 prosenttia ja tuonnista 45 prosenttia muodostui kaupasta Itämeren alueen maiden kanssa. Kolme suurinta kauppakumppaniamme ovat Itämeren maita: Saksa, Ruotsi ja Venäjä. Valtaosa (70 %) Suomeen tehdyistä suorista sijoituksista on peräisin alueelta ja Suomen ulkomaisista investoinneista huomattava osa (40 %) tehdään Itämeren alueelle.

EU:n laajentuminen merkitsi Suomelle liiketoimintamahdollisuuksien huomattavaa kasvua Itämeren alueella. Samalla kehittyi uudenlaisia yrityksiä, jotka nojautuivat vahvaan pohjoismaiseen omistuspohjaan. Elinkeino toiminnan monipuolistuessa Baltian maissa ja Puolassa syntyi Suomen elinkeinoelämälle uusia avauksia alueen naapurimaissa kuten Ukrainassa ja jonkin verran myös Valko-Venäjällä. Tässä kansainvälistymisessä korostui osaamisen ja palvelujen merkitys.

Kansainvälinen taluskriisi on koskettanut osaa Itämeren maista erittäin paljon ja aiheuttanut taloudellista epävakautta koko alueella.

Syventämällä taloudellista integraatiota ja parantamalla yritystoimintaympäristöä luodaan edellytykset talouskasvulle ja menestykselle myös tulevaisuudessa. Globaalien kilpailun kiristyminen, protektionismin torjunta ja väestön ikääntyminen ovat haasteita, joihin on vastattava tehokkaasti ja määrätietoisesti. Protektionismia vastustetaan muun muassa yhtenäistämällä kansainväliseen kauppaan liittyvää sääntelyä, poistamalla kaupan esteitä ja kehittämällä infrastruktuuria ja logistiikkaa. Edistämällä innovatiivisia klustereita luodaan myös pienille innovaatioyrityksille entistä laajempi ja liiketoiminnan kehittämistä tukeva toimintaympäristö.

Useimmat kauppaan ja talouteen liittyvät asiat eivät ole pelkästään Itämeren alueeseen liittyviä tai alueella sovittavia asioita, vaan edellyttävät EU:n laajuisia sääntelyä tai kansainvälisiä sopimuksia.

Itämeren kasvavilla markkinoilla sekä Suomen ja Ruotsin, että Viron, talussuhteet ovat vahva todiste maantieteellisen ja kulttuurisen läheisyyden merki-

tyksestä. Viroa kansantaloudellisesti suuremmat Latvia ja Liettua ovat täydentäviä tekijöitä Suomen kaupassa. Etenkin Puolassa, mutta myös Latviassa ja Liettuassa, on vielä käyttämätöntä kaupallista potentiaalia, jota varten pitää edelleen kiinnittää erityistä huomiota Itämeren pohjois-etelä-akselin kehittämiseen. Puolassa on kasvuvaraa aloilla, joilla suomalaisilla yrityksillä on kokeumusta, kuten elintarvike- ja teknologiateollisuudessa.

Venäjän taloudellinen merkitys Suomelle on suuri. Energiahintojen nousun myötä Venäjä oli vuonna 2008 Suomen tärkein kauppakumppani. Venäjälle tehtyjen suomalaisinvestointien kokonaismäärän arvellaan olevan yli viisi miljardia euroa. Venäläisyriyten investoinnit Suomeen ovat olleet vähäisempiä ja haasteena onkin kehittää Suomen erityisosaamisesta ja palveluista tuotteita, jotka kiinnostavat Venäjää.

Pietari ja Leningradin alue ovat kasvattaneet taloudellista merkitystään. Tähän liittyy muun muassa mittavat panostukset satamiin ja logistiikkaan sekä tuotannon ja kaupan kasvu kaakkoisrajan tuntumassa. Kilpailu tulee lisääntymään erityisesti kuljetuksissa, mutta samanaikaisesti syntyy uusia yhteistyömahdollisuuksia ja kauppaa ja investointeja. Syksyllä 2010 aloittava Helsingin ja Pietarin välinen nopeajunayhteys tulee merkittävällä tavalla helpottamaan Pietarin yhteyksiä ja yritysten toimintaa ja on ensimmäisiä askelia toimivan lähimarkkina-alueen luomiseksi Suomen ja Luoteis-Venäjän välille.

Venäjän jäsenyys Maailman kauppajärjestössä WTO:ssa edistäisi ja tiivistäisi taloudellista yhteistyötä Itämeren alueella. WTO toisi yritysten toimintaympäristöön kaivattua vakautta, läpinäkyvyyttä ja ennakoitavuutta. Myös EU:n ja Venäjän välillä neuvoteltava uusi perussopimus edesauttaa taloudellisen yhteistyön syventämistä. Neuvottelujen tavoitteena on laaja-alainen, juridisesti sitova ja riitojenratkaisumekanismiin sisältävä puitesopimus. EU:n ja Venäjän taloudellisessa yhteistyössä pyritään parantamaan kaupan ja investointien edellytyksiä, muun muassa teollisuustuotteiden sääntelyä, rahoituspalveluita, teollis- ja tekijänoikeuksien suojausta, investointeja ja julkisia hankintoja.

EU:n sisämarkkinoiden toiminnan tehostaminen ja loppuunsaattaminen myös palveluissa on tärkeää koko Itämeren talouskehitykselle. Palvelut muodostavat 2/3 unionin kansantuotteesta, mutta palveluiden vapaa liikkuvuus on huomattavasti kehittymättömämpää kuin tavaroiden. EU:n palveludirektiivin toimeenpanossa olisi tärkeää soveltaa yhtenäisiä käytäntöjä Itämeren alueen EU-maissa, mutta samalla voidaan pohtia mahdollisuuksia päästä yhteistyössä pidemmälle.

Itämeren alueen talouskasvu tukeutuu korkeaan osaamiseen ja innovointiin. Alueellisen liikkuvuuden houkuttelevuuden lisääminen opiskelijoiden, opettajien ja tutkijoiden kesken on myös korkeakouluille ja yliopistoille luonteva tapa tehdä yhteistyötä. Tutkimus- ja kehityshankkeiden edistäminen ja rahoituksen turvaaminen sekä Itämeren alueen parhaan osaamisen hyödyntäminen ja innovaatioihin kannustavien markkinaolosuhteiden luominen ovat tärkeitä tekijöitä talouskasvun vahvistamisessa.

Ympäristönsuojelulla ja taloudella on monta yhtymäkohtaa, jolloin niitä yhdistämällä ja tehokkaammin koordinoimalla voidaan edistää molempia tavoitteita esimerkkinä uusiutuvat energiamuodot. Suomella ja Itämeren alueen monella yrityksellä on vahvaa energiatehokkuuden ja -teknologioiden osaamista. Suomesta löytyy korkeaa ympäristönsuojelun ja meriturvallisuuden osaamista ja teknologioita, kuten alusliikenteen valvontajärjestelmät, fosforinpoistoteknologiat ja liukaisen lannan käsittelymenetelmät, joita tulisi tuotteistaa ja markkinoida tehokkaasti. Itämeren lisäksi osaamisella ja tuotteilla voisi olla kysyntää myös muilla merialueilla.

Itämeren alueen tarjoamista kaupankäynnin, alihankintojen ja investointien mahdollisuuksista ovat suuryritysten ohella hyötyneet kansainvälistyvät pienet ja keskisuuret yritykset. Rajat ylittävän yritystoiminnan lisääntyessä on tärkeää syventää koko Itämeren alueen yhtenäistä markkina-alueetta, jossa tavaroiden ja palvelujen kauppaan sovelletaan mahdollisimman yhtenäisiä sääntöjä ja menettelytapoja, ja jossa työmarkkinat ja vapaa liikkuvuus toimivat myös käytännössä.

Taloudellinen yhteistyö ja vapaakauppa toimisivat paremmin, mikäli elinkeinotoimintaan liittyvät kansalliset määräykset sovitettaisiin paremmin yhteen. Etenkin EU-direktiivit, joiden tehtävä on poistaa kaupan ja taloudellisen yhteistyön esteitä, toimeenpannaan eri maissa eri tavalla, jolloin voi syntyä uusia esteitä. Direktiivien yhdenmukaista toimeenpanoa tulee edistää.

Kaupan kasvattamiseksi ja talousyhteistyön tiivistämiseksi on tärkeää edistää yrittäjyyttä, hallinnon toimien ennustettavuutta ja läpinäkyvyyttä, vähentää byrokratiaa ja helpottaa yritysten perustamista ja asettumista. Yritykset ovat toivoneet lisää asiakaslähtöistä neuvontaa ja sitovia ennakkotietoja erityisesti tulli-, kilpailu-, vero- ja ympäristöasioissa.

Oikeusvaltion toimivuuden ja periaatteiden toteutuminen myös käytännössä on olennaista rajat ylittävän yritystoiminnan kannustamiseksi. Lisäksi oikeusjärjestelmän toimivuuden ja talouskasvun on todettu tukevan toisiaan. Oikeuslaitoksen nykyistä nopeampi toiminta riitojen ratkaisussa on tärkeää.

Byrokratian vähentäminen ja hallinnon kehittäminen ovat keskeisiä korruption kitkemiseksi.

Yritykset näkevät myös yhtenä merkittävimmistä kaupankäyntiä tukevista ja valuuttariskien minimoimista ja riskien arvioimista helpottavista uudistuksista euroalueen laajentamisen Itämeren alueen EU-maihin. Nyt kahdeksasta vain kahdessa maassa valuuttana on euro.

59. Jatketaan kannustavan liiketoimintaympäristön luomista Itämeren alueelle, mukaan luettuna sisämarkkinoiden loppuunsaattaminen ja laajentaminen palveluihin, tutkimukseen, tuotekehitykseen ja klusteritoimintaan. Tehostetaan oikeusvaltion toimintaa ja korruption vastaisia toimia.

60. Valmistellaan selvitys kaupan ja investointien käytännönesteistä ja julkisia hankintoja koskevista menettelyistä Itämeren alueella. Tarkoituksena on edistää alan parhaita käytäntöjä ja tehdä ehdotuksia siitä, miten Itämeren talousalue toimisi paremmin kaupan, investointien ja PK-yritysten kasvumahdollisuuksien tukemiseksi.

61. Kehitetään yhdessä komission kanssa EU-lainsäädännön vaikutusten arviointia siten, että valmisteilla olevien ehdotusten vaikutukset yritysten toimintaedellytyksiin voitaisiin arvioida nykyistä tarkemmin.

62. Edistetään Suomen ja Luoteis-Venäjän lähimarkkina-alueen kehittämistä.

6 Itämeri hyvien liikenneyhteyksien väylänä

Suomelle Itämeri on keskeinen kuljetusväylä, mutta samalla se muodostaa haasteen kulkuyhteyksille ja maamme kilpailukyvyille. Suomesta on pitkä matka Keski-Euroopan markkinoille eikä meillä ole vaihtoehtoisia maakuljetusyhteyksiä kuten kilpailijamailla. Sijaitsemme lentokuljetuksia lukuun ottamatta 2–3 päivää kauempana päämarkkinoilta kuin keskieuropalaiset kilpailijat.

Keskeinen haaste Suomelle on toimivien ja kohtuuhintaisten reittien takaaminen keskeisille vienti- ja tuontimarkkinoille. Suomessa teollisuuden logistiikkakustannukset ovat kolmanneksen enemmän kuin keskieuropalaisilla yrityksillä. Erityisesti kuljetuskustannukset ovat nousseet. Logistiikkakustannukset ovat bruttokansantuotteeseen suhteutettuna noin 19 prosenttia, kun vastaava luku muissa teollisuusmaissa on 10–17 prosenttia.

Kuljetusten varmuus ja nopeus ovat entistä tärkeämpiä kilpailutekijöitä ja keskeisiä logistiikkakustannusten kannalta. Toimivien liikenneyhteyksien ohella tulee kehittää älykkään liikenteen ratkaisuja, järjestelmiä ja sovellutuksia tietojä ja viestintäteknologian avulla. Älykkään liikenteen keinoin pyritään kuljetusten optimointiin, mikä vähentää liikenteen ympäristökuormitusta ja ilmastonmuutosvaikutuksia ja lisää kuljetusten turvallisuutta, mukaan luettuna tie-, rautatie- ja meriliikenteen ohjaus.

Sujuva alusliikenne on tärkeää teollisuudelle, jota rasittavat muun muassa pitkistä kuljetusmatkoista ja jäävahvistetun tonniston käytöstä aiheutuvat korkeat kuljetuskustannukset. Suomen ulkomaankaupan arvosta 75 prosenttia ja tonneista 80 prosenttia kuljetetaan meritse Itämeren kautta. Transitoliikenne (kauttakulku) on turvannut säännölliset laivayhteydet sekä konttien riittävyyden Suomen tuonnille ja viennille. Merikuljetusten turvallisuus on olennainen osa kuljetusten ja logistiikan toimivuutta. Satamien välinen yhteistyö ja satamien toiminta ovat tärkeitä liikenteen ja kuljetusten sujuvuuden parantamiseksi.

Suomen kannalta on tärkeää, että jäänmurto nähdään osana pohjoisten alueiden liikenneinfrastruktuuria ja tehokasta meriliikennettä. Jäänmurtopalvelut ovat välttämättömiä kauppamerenkulun turvaamiseksi ja Suomen elinkeinoelämän toiminnalle. Suomi on sopinut Ruotsin kanssa neuvottelujen aloittamisesta uudesta valtiosopimuksesta maiden jäänmurtopalvelujen tehostamiseksi ja täydentämiseksi yhteistyöllä. Sopimuksella voitaisiin turvata molempien maiden jäänmurtotarve Pohjanlahdella ja välttyä mahdollisesti uuden murtajan tilaamiselta.

Tavoitteena tulisi olla, että Itämeren alueelle voitaisiin määritellä kaikki liikennemuodot kattava keskeisten yhteyksien verkko, jonka rakentamiseen ja kunnossapitämiseen kukin Itämeren maa sitoutuisi omalta osaltaan. Nykyiset TEN-prioriteettiprojektit muodostuvat yksittäisistä hankkeista, eivätkä ne muodosta yhtenäistä eurooppalaista prioriteettiverkkoa. Prioriteettiverkon ideana pitäisi olla yhtenäinen Euroopan-laajuinen verkko, jolla tavarat ja henkilöt kulkevat sujuvasti ja turvallisesti hyödyntäen älykkään liikenteen ratkaisuja.

Komissio on parhaillaan uudistamassa TEN-liikennepolitiikkaa vuoden 2010 jälkeen. Suomi pitää tärkeänä, että uudistuksessa otetaan huomioon Suomen erityisolosuhteet ja saavutettavuus, sekä uutena elementtinä älykkään liikenteen sovellutukset. Itämeren alueen liikenneyhteyksiä ja niiden toimivuutta tulisi tarkastella kokonaisuutena ja ulottaa tarkastelu myös EU:n naapurimaihin, ja niiden naapureihin. Jatkossa olisi tärkeää kehittää myös pohjoisten alueiden kytkemistä lähemmäksi EU-markkinoita mukaan lukien pohjoisen luonnonvarojen hyödyntäminen ja matkailun kehittäminen. Suomen kannalta on tärkeää, että jäänmurto sisällytetään uusiin TEN-suuntaviivoihin.

Suomessa on TEN-hankkeena kehitetty Pohjolan kolmiota, jossa tiet ja rautatiet yhdistävät Suomen, Ruotsin, Norjan ja Tanskan pääkaupungit toisiinsa sekä Keski-Eurooppaan ja Venäjälle. Suomi pitää tärkeänä hankkeen loppuunsaattamista. TEN-hankkeena on kehitetty myös merten moottoritietä. Merten moottoritiet yhdistävät keskeisiä satamia ja niiden takamaita. Tavoitteena ovat meri- ja maapuolen väylien korkealuokkaisuus ja toiminnan häiriöttömyys. Myös kuljetuksiin liittyvien viranomais toimien tulisi olla mutkattomia ja kuljetusketjujen osapuolten välisen tiedonkulun katkeamatonta. Nykyisiin EU:n TEN-prioriteettihankkeisiin kuuluu myös Rail Baltica, joka yhdistäisi Helsingin ja Tallinnan Baltian maiden kautta Keski-Eurooppaan.

Yhtenä ratkaisuna pohjoisen liikennehaasteisiin Suomi on ajanut pohjoisen ulottuvuuden liikenne- ja logistiikkakumppanuutta. Useiden vuosien työ on johtamassa konkreettisiin tuloksiin ja kumppanuuden perustamisasiakirja on tarkoitus allekirjoittaa lähitulevaisuudessa. Toiminnan on tarkoitus alkaa vuoden 2010 alusta. Suomi painottaa kumppanuudessa erityisesti logistiikan pullonkaulojen poistamista, merenkulun turvallisuuden edistämistä ja satamien välisen yhteistyön kehittämistä. Logistisia pullonkauloja ovat muun muassa satamien välisen tietoliikenneyhteyksien yhteentoimimattomuus, jolloin asiakirjat joudutaan hoitamaan paperiversioina. Merenkulun turvallisuuden tavoitteena on tiivistää yhteistyötä Venäjän kanssa erityisesti EU:n kolmannen merenkulun turvallisuuspaketin täytäntöönpanoon liittyvän alueellisen yhteistyön osalta, kuten. alusliikenteen valvonta ja alusten suojapaikkaan ottaminen.

Venäjän kaupan ja kauttakulkuliikenteen parantamisessa olisi tärkeää, että rajan molemmin puolin sovellettaisiin yhdenmukaisia ja ennakoitavia sääntöjä. Suomi on tärkeä kauttakulkumaa Venäjälle. Venäjän ulkomaankaupasta 30 prosenttia kulkee Itämeren pitkin Suomen satamiin ja edelleen Venäjälle. Kauttakulkuliikenteen merkitys tulee säilymään, vaikka taloustaantuma on vähentänyt kauppaa ja kuljetuksia. Rajamuodollisuuksien nopeuttaminen ja sujuvuus mukaan luettuna asiakirjojen sähköisen järjestelmän kehittäminen, sekä raja-asemien ja rajalle johtavien teiden parantaminen ovat tärkeitä.

63. Tuetaan pohjoisen ulottuvuuden liikenne- ja logistiikkakumppanuiden yhteistyön ja hankkeiden toteuttamista.

64. Osana Rail Baltica -prioriteettihankkeen edistämistä, selvitetään Helsingin ja Tallinnan välistä junalauttayhteyttä ja taloudellisia edellytyksiä.

65. Varmistetaan, että TEN-suuntaviivauudistuksessa huomioidaan Suomen erityisolosuhteet. Pyritään vaikuttamaan siihen, että uudistuksessa suuntauduttaisiin liikenneverkkojen kehittämisen rinnalla järjestelmä-hankkeisiin, kuten älykkään liikenteen ratkaisut, liikenteen ohjaus, tavaraliikenteen seuranta ja ohjaus sekä rajanylitysmuodollisuudet.

66. Ajetaan Itämeren alueesta älykkään liikenteen järjestelmien ja sovelutusten pilottialuetta osana EU:n älykkään liikenteen toimenpideohjelman toteutusta.

67. Edistetään ajatusta yhtenäisestä Euroopan-laajuisesta prioriteettiverkosta, jolla tavarat ja henkilöt kulkevat sujuvasti ja turvallisesti hyödyntäen älykkään liikenteen ratkaisuja.

68. Viedään päätökseen neuvottelut Ruotsin kanssa uudesta valtiosopimuksesta maiden jäänmurtopalvelujen tehostamiseksi ja täydentämiseksi yhteistyöllä.

7 Itämeren alueen energiayhteydet

Energian toimitusvarmuudesta huolehtiminen on EU:n energiapolitiikan keskeisiä tavoitteita ja sen parantamisessa tarvitaan EU-tasoisia toimia, vaikka kukin jäsenvaltio vastaa ensisijaisesti itse omasta energian toimitusvarmuudestaan. Suomi näkee energian toimitusvarmuuden ja energiaturvallisuuden laajana käsitteenä: energiaturvallisuutta parantavat myös toimet ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja energian sisämarkkinoiden kehittämiseksi.

Suomi pitää tärkeänä, että eurooppalaisia energiemarkkinoita kehitetään ja rakennetaan siirtoyhteyksiä, joilla eristyksissä olevat alueet liitetään Euroopan sähkö- ja maakaasuverkkoihin. Baltian maiden tilanne on erityinen, koska Baltian mailla on Suomen ja Viron välistä Estlink-yhteyttä (350 MW) lukuun ottamatta yhteyksiä vain Venäjän sähkö- ja kaasuverkkoihin. Baltian maiden riippuvuus Venäjältä tuotavasta sähköstä ja kaasusta kasvaa Ignalinan ydinvoimalan sulkemisen (2009 lopussa) jälkeen ja EU:n ilmastopoliittisten päätösten myötä. Sekä Baltian maiden että Suomen maakaasumarkkinat ovat EU-alueen ainoat eristyneet markkinat, joiden maakaasuverkoista ei ole yhteyksiä EU-alueen yhteenliitettyyn maakaasuverkkoon.

Vastauksena Baltian maiden huoliin valmistellaan komission johdolla suunnitelmaa Itämeren alueella tarvittavista energiayhteyksistä ja sähkömarkkinoiden kehittämisestä. Suunnitelmassa tarkastellaan sähkön ja kaasunsiirtoyhteyksien rakentamista Baltian maiden ja Suomen, Ruotsin sekä Puolan välille ja se kattaa sähköntuotannon, sähkön- ja kaasunsiirtoyhteydet ja kaasun varastoinnin. Suunnitelman on tarkoitus valmistua kesäkuussa 2009.

Suomen kannalta keskeisiä hankkeita Itämeren alueella ovat Suomen ja Viron välinen toinen sähkökaapeli Estlink 2 (650 MW) sekä Suomen ja Baltian kaasuyhtiöiden maakaasuputkihanke *Balticconnector*. Estlink 2:lle on varattu EU:n elvytysrahaa 100 miljoonaa euroa.

Sähköverkot

Suomi katsoo, että Baltian maiden sähkömarkkinoita, sähköinfrastruktuuria ja yhteyksiä muihin jäsenvaltioihin tulee kehittää yhtenä kokonaisuutena, jossa pitkän tähtäimen tavoitteena on yhteenliitetty ja riittävän yhtenäisin säännöin toimiva sähköinfrastruktuuri Itämeren alueella. Suomi pitää välttämättömänä, että Baltian maiden sähkömarkkinat toimivat EU:n sähkön sisämarkkinasääntöjen mukaisesti ja riittävän yhdenmukaisesti pohjoismaisten sähkömarkkinoiden periaatteiden kanssa ennen kuin ne voidaan liittää uusilla siirtoyhteyksillä

Pohjoismaiden sähkömarkkinoihin. Virolla on EU-liittymissopimuksessa poikkeus sähkömarkkinoiden avaamiseen vuoden 2012 loppuun asti.

Kaasuputket

Suomen ja Viron välisen kaasuputkiyhteyden rakentamista selvitetään käynnissä olevassa *Balticconnector*-hankkeessa. Hankkeessa on selvitetty merenalaisen maakaasuputken reittivaihtoehdot ja mahdolliset kaasuputken rantautumiskohdat Suomen ja Viron puolella. Teknisten selvitysten lisäksi on suoritettu merenpohjatutkimukset valituilla reiteillä.

Kaasuputki parantaisi Suomen maakaasun toimitusvarmuutta, koska Suomella olisi suora yhteys Latvian maakaasuvaramoon. Putki toimisi kaasun lisätuonti-kanavana Suomeen ja vastaavasti vientikanavana Suomesta Viroon.

Päätökset uusista maakaasun siirtoyhteyksistä ja mahdollisesta nesteytetyn maakaasun LNG-terminaalista Itämerellä tekevät Suomen ja Baltian maiden kaasuyhtiöt.

Nord Stream

Valmisteilla on hanke Nord Stream kaasuputkilinjasta, joka yhdistää Venäjän Itämeren kautta Saksaan.

Koska Nord Stream -putkilinjan reitti kulkee Venäjän, Suomen, Ruotsin, Tanskan ja Saksan aluevesien ja/tai talousvyöhykkeiden läpi, on putkilinjan rakennus- ja käyttöluvat haettava näistä viidestä maasta. Hankkeesta laaditaan Espoon yleissopimuksen mukainen kansainvälinen ja Suomen kansallinen ympäristövaikutusten arviointi (YVA). Tämä arviointi valmistunee lähikuukausien aikana. Venäjä ei ole ratifoinut Espoon yleissopimusta. Suomessa Nord Stream -kaasuputkea käsitellään ennen kaikkea ympäristökysymyksenä ja viranomaiset ovat edellyttäneet perusteellista selvitystä kaasuputkihankkeen ympäristövaikutuksista.

69. Osallistutaan aktiivisesti Itämeren alueen energiayhteyksiä käsittelevän suunnitelman toteuttamiseen.

70. Edistetään energiainfrastruktuurin vahvistamista ja siirtoyhteyksien parantamista, energiainmarkkinoiden kehittämistä ja syventämistä sekä riittävän tuotannon turvaamista Itämeren alueella.

71. Tuetaan Pohjoismaiden sähkömarkkinoiden yhdistämistä Baltian maiden sähkömarkkinoihin. Itämeren alueen energiayhteyssuunnitelman laatiminen ja toteuttaminen nopeuttaa Baltian maiden sähkömarkkinoiden avautumista. Riittävän yhtenäisten periaatteiden mukaan toimivat sähkömarkkinat Baltian maissa ja Pohjoismaissa ovat edellytys Estlink 2 -yhteyden rakentamiselle.

OSA III EUROOPAN UNIONIN POLITIIKKA ITÄMEREN ALUEELLA

8 EU:n Itämeren alueen strategia ja pohjoinen ulottuvuus

8.1 EU:n Itämeren alueen strategia tehostamaan EU-politiikkaa alueella

Itämeren tilan elvyttäminen, meriturvallisuuden parantaminen ja Itämeren alueen taloudellisten mahdollisuuksien hyödyntäminen edellyttävät kansallisia toimia ja Euroopan unionin käytössä olevan työkalupakin tehokasta käyttöä. Itämeren alueen yhteistyössä tilanne on muuttunut, sillä monet aloitteista tehtiin 1990-luvun alkupuolella, ennen kuin suurin osa Itämeren rantavaltioista oli vielä liittynyt Euroopan unioniin. Siksi on luontevaa kartoittaa niitä mahdollisuuksia, mitä EU:n politiikat, ohjelmat ja lainsäädäntö voivat tarjota Itämeritavoitteiden saavuttamiseksi ja alueellisen yhteistyön tiivistämiseksi.

Euroopan unionissa on tunnustettu jo monissa politiikan sisältöasioissa, että alueellisella näkökulmalla ja erityisten olosuhteiden huomioimisella on merkitystä toiminnan tehokkuuden kannalta. Pohjolassa on tehty yhteistyötä esimerkiksi palveludirektiivin mahdollisimman yhtäläiseksi toimeenpanemiseksi alueella. Euroopan laajuisen sähkömarkkinan luominen ei onnistu ellei joidenkin alueiden eristyneisyyttä pureta rakentamalla siirtoyhteyksiä, mikä lisäksi samalla toimitusvarmuutta. Tutkimusrahoituksessa on pitkään suosittu useista jäsenvaltioista tulevien toimijoiden hankkeita ja esimerkiksi uusi BONUS 169-tutkimusohjelma kattaa koko Itämeren alueen. Maatalouden ympäristötuen merkitys vesiensuojelussa on erityisen merkittävä ympäristöltään haavoittuvan Itämeren valuma-alueella. Merenkulun kasvava ympäristörasitus kannustaa ympäristövelvoitteiden muita alueita aikaisempaan ja tiukempaan soveltamiseen Itämerellä.

Euroopan parlamentti teki marraskuussa 2006 aloitteen Itämeren aluetta koskevan strategian laatimiseksi. EU:n Itämeri-strategian valmistelut käynnistettiin joulukuun 2007 Eurooppa-neuvostossa, joka antoi komissiolle toimeksiannon laatia EU:n Itämeren alueen strategian kesäkuuhun 2009 mennessä. Suomen aloitteesta toimeksiannossa viitattiin pohjoiseen ulottuvuuteen, jota kautta saadaan mukaan Itämeri-yhteistyön ulkoinen ulottuvuus, erityisesti Venäjä. Komissio esittelee EU:n Itämeren alueen strategian ja sen liitteeksi tulevan

toimintaohjelman kesäkuun Eurooppa-neuvostolle. Strategia on tarkoitus hyväksyä Ruotsin EU-puheenjohtajakaudella syksyllä 2009.

EU:n Itämeren alueen strategia ja toimintaohjelma

Eurooppa-neuvoston toimeksiannon mukaisesti komissio aloitti EU:n Itämeren alueen strategian valmistelut ja työstä vastaa komission alue- ja rakennepoliitiikan pääosasto. Komissio on valmisteluissa toiminut hyvin avoimesti ja tukeutunut alueen valtioiden ja muiden toimijoiden asiantuntemukseen ja esityksiin strategian toimintasuunnitelmaa luonnostellessaan.

Suomi on osallistunut aktiivisesti EU:n Itämeren alueen strategian valmisteluihin ja tehnyt konkreettisia esityksiä erityisesti meriympäristön parantamisesta ja merenkulun turvallisuuden tehostamisesta. Suomi on toimittanut komissiolle aineistoa myös innovaatiopolitiikasta, alueen sisäisen turvallisuuden vahvistamisesta sekä strategian ulkoisesta ulottuvuudesta.

Monet jäsenvaltiot, Suomi mukaan lukien, ovat korostaneet komissiolle, että alueen tarpeisiin ei riitä se, että kehitetään vain yleinen strategia, vaan sen ohella on tehtävä konkreettinen toimenpidesuunnitelma. Strategian toimeenpanossa ja seurannassa on alueen jäsenmailla erityinen vastuu, mutta on tärkeää, että komissio säilyttää keskeisen roolin strategian seurannassa ja hallinnoinnissa muun muassa siksi, että monet esitetyistä politiikoista ja toimista kuuluvat yhteisön toimivaltaan.

Komissio julkistaa strategian kesäkuussa 2009. Esitys koostuu komission tiedonannosta Itämeren alueen strategiaksi ja liitteeksi tulevasta toimintasuunnitelmasta. Toimintasuunnitelmassa on neljä toiminnallista osiota ja noin 15 painopistealuetta, joiden alla on lisäksi noin 50 parhaiten toimivaksi arvioitua ja lähitulevaisuudessa toteutettavissa olevaa lippulaivahanketta. EU-jäsenvaltiot ottavat kantaa strategiaan Ruotsin EU-puheenjohtajakaudella syksyllä 2009.

Komissio on muotoillut perusnäkemyksensä EU:n Itämeren alueen strategiasta seuraavasti: luoda alueellinen kehikko, jonka puitteissa unioni ja jäsenmaat voivat määritellä tarpeensa ja sovittaa ne olemassa oleviin rahoituslähteisiin ja luoda näin Itämeren alueelle kestäväää ympäristönsuojelua ja kannattavaa taloudellista ja sosiaalista kehitystä.

Monet unionin yleisistä politiikoista ja ohjelmista ovat keskeisiä myös Itämeren alueen kannalta ja ne tulevat olemaan osa EU:n Itämeri-strategian toimeenpanoa ja rahoitusta. Keskeisimpiä on rakenne- ja aluepolitiikka, jonka puitteissa alueelle on suunnattu merkittävää rahoitusta ja jota komissio suunnittelee

suunnattavan jatkossa Itämeri-strategian painopisteiden mukaan. Muita keskeisiä politiikkalohkoja ovat EU:n integroitu meripolitiikka ja meristrategiadirektiivin toimeenpano, sisämarkkinoiden toimintaa koskevat säännöt, Lissabonin kasvua ja työllisyyttä koskeva strategia sekä liikenne- ja energiaverkkoja koskeva TEN-politiikka.

Strategiassa on hahmoteltu neljä toiminnallista osiota: 1) Itämeri kestävän ympäristöpolitiikan alueena, 2) taloudellisesti menestyvänä alueena, 3) kiinnostavana ja hyvien yhteyksien varassa toimivana alueena ja 4) turvallisena alueena. Komission mukaan jako on jossain määrin teoreettinen ja se on tehty analyysiä helpottamaan. Esimerkiksi merenkulku on aihe, joka voisi olla omana kokonaisuutenaan, mutta komissio on jakanut sen osaksi kaikkia neljää aluetta ja käsitellyt sitä erikseen ympäristön, talouden, liikenteen ja turvallisuuden näkökulmasta.

EU:n Itämeren alueen strategiassa annetaan vahva painoarvo ympäristönsuojelulle ja tunnustetaan Itämeren meriympäristön haavoittuvuus. Komissio on määritellyt toimenpidekokonaisuuden tavoitteeksi tehdä Itämeren alueesta kestävän ympäristöpolitiikan alue. Keskeisiä toimenpiteitä ovat vähentää mereen joutuvaa ravinnekuormitusta, säilyttää luonnonsuojelualueet ja luonnon monimuotoisuus, vähentää vaarallisten ja haitallisten aineiden käyttöä, tehdä Itämeren alueesta puhtaan merenkulun mallialue sekä parantaa alueen sopeutumista ilmastonmuutokseen. EU:n strategian ympäristötoimet on rakennettu Itämeren suojelukomission (HELCOM) toimintasuunnitelman varaan ja lähtökohtana on tehostaa HELCOM:n toimintasuunnitelman toimeenpanoa.

Taloudellista menestystä koskevan osion tavoitteena on hyödyntää Itämeren alueen tarjoamia mahdollisuuksia ja osaamista. Tärkeimpiä tavoitteita ovat kauppan ja innovaatioiden edistäminen. Keskeisiä toimenpiteitä ovat sisämarkkinoiden toiminnan esteiden poistaminen mukaan luettuna tullit ja verotus, alueen mahdollisuuksien hyödyntäminen innovaatioissa ja tutkimuksessa, yrittäjyyden edistäminen, PK-yritysten vahvistaminen ja henkilövoimavarojen tehokas käyttö sekä kestävän maa- ja metsätalouden ja kalastuksen tukeminen.

Kiinnostavan ja hyvien yhteyksien varassa toimivan alueen -toimenpidekokonaisuuden keskeisenä tavoitteena on parantaa alueen liikenne- ja energiayhteyksiä. Pitkien välimatkojen ja haastavien luonnonolojen takia alueen liikenneyhteydet on heikommin järjestetty kuin unionissa keskimäärin. Ehdotetut toimenpiteet ovat energiamarkkinoiden toiminnan sekä siirtoyhteyksien, tehokkuuden ja turvallisuuden parantaminen, sisäisten ja ulkoisten liikenneyhteyksien kehittäminen sekä alueen houkuttelevuuden lisääminen mukaan luettuna turismi.

Energian tuotanto ja energiaturvallisuus ovat erityinen haaste alueella. Baltian alueen sähkön ja kaasun siirtoyhteyksien kehittämistä valmistellaan komission ja Itämeren alueen EU-jäsenvaltioiden korkean tason työryhmässä suunnitelma kesään 2009 mennessä. *Baltic Energy Market Interconnection Plan* -suunnitelmaa toteutetaan osana Itämeri-strategiaa. Suunnitelman kaksi keskeistä uutta sähkönsiirtoyhteyttä, Suomen ja Viron välinen Estlink 2 ja Ruotsin ja Liettuan välinen SwedLit, ovat saamassa rahoitusta Euroopan unionin elvytysbudjetista.

EU:n Itämeren alueen strategian neljäs pilari ja toimenpidekokonaisuus on turvallisuus, joka kattaa alueen sisäisen turvallisuuden sekä meriliikenteen turvallisuuden. Kasvava meriliikenne ja lisääntyvät öljy- ja kemikaalikuljetukset ovat haaste merivalvonnalle, meriturvallisuudelle ja onnettomuuksien ennaltaehkäisemiselle. Sisäisessä turvallisuudessa haasteena ovat rajat ylittävä rikollisuus, johon alueen sijainti unionin ulkorajalla tuo oman haasteensa. Unionin ulkorajavalvonnassa keskeisenä toimijana on rajaturvallisuusvirasto (Frontex). Suunniteltuja toimenpiteitä ovat rajat ylittävän rikollisuuden vähentäminen, tehdä alueesta suunnannäyttäjä meriturvallisuudessa sekä parantaa suojelua mahdollisissa katastrofitilanteissa ml. öljyonnettomuuksissa sekä ehkäistä tarttuvien tautien leviämistä.

EU:n Itämeren alueen strategian hallinnointi ja seuranta

EU-strategiaa koskeva poliittinen päätöksenteko esitetään hoidettavaksi yhtäältä Eurooppa-neuvostossa, jossa strategiaa voitaisiin käsitellä hyväksymisen jälkeen välitarkistusten yhteydessä, mahdollisesti joka toinen vuosi, ja toisaalta yleisten asiain neuvostossa. Sisältöasioita voidaan käsitellä tarvittaessa myös neuvoston muissa kokoonpanoissa, kuten ympäristöneuvostossa.

Strategian liitteeksi tuleva toimintaohjelma on suunniteltu avoimeksi ja sitä on tarkoitus päivittää säännöllisesti, jotta voidaan paremmin vastata alueen tarpeisiin ja haasteisiin.

Komissio toivoo alueen valtioiden ja toimijoiden ottavan vastuuta toimintasuunnitelmaan sisältyvien tavoitteiden niin kokonaisten prioriteettialueiden kuin yksittäisten hankkeiden toteuttamisesta ja koordinoinnista. Hankkeiden toteuttamisessa voitaisiin turvautua myös Itämeren alueellisiin järjestöihin, kuten HELCOM. Euroopan komissio käy parhaillaan keskusteluja alueen jäsenmaiden kanssa niiden kiinnostuksesta ja valmiuksista ottaa johto- ja seurantavastuuta eri toimenpideosioista. Suomi on alustavasti ilmoittanut kiinnostuksesta ottaa seurantavastuuta meriliikenteen turvallisuuteen ja merivalvontaan, sisäiseen

turvallisuuteen sekä rehevöitymiseen liittyvistä prioriteettialueista. Suomi korostaa kuitenkin komission kokonaisvastuuta strategian seurannasta.

Komission on tarkoitus jatkaa jo valmisteluvaiheessa hyväksi ja toimivaksi koettua tapaa konsultoida alueen keskeisiä toimijoita ja se on suunnitellut järjestävänsä vuosittaisen konferenssin, jossa sidosryhmät voivat esittää näkemyksiään ja antaa suosituksia strategian toimeenpanemiseksi.

EU:n Itämeren alueen strategian tarkoituksena ei ole luoda uusia instituutioita alueelle. Strategialla ei tässä vaiheessa myöskään haeta uutta rahoitusta alueelle, mikä helpottanee tuen saamista hankkeelle muilta EU-jäsenvaltioilta. Rahoituksessa Suomi ajaa samaa mallia kuin pohjoisessa ulottuvuudessa: unionin olemassa olevien varojen ja ohjelmien käyttöä yhdessä jäsenvaltioiden ja yksityisten avustusvarojen kanssa sekä tukeutumista kansainvälisiin rahoituslaitoksiin, kuten Pohjoismainen investointipankki, Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki ja Euroopan investointipankki. Itämeren alueen haasteet ovat niin suuria, ettei ole realistista rakentaa strategiaa yksinomaan unionin budjet-tirahoituksen varaan. Suuret ympäristöinvestoinnit ja liikenne- ja energiaverkot toteutetaan aina monimuotoisella rahoituksella. Näin on toimittu myös pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuudessa.

Suomi pitää hyvänä EU:n Itämeren alueen strategian ajoitusta. Strategia valmistuu sopivasti ennen kuin uusi komissio aloittaa toimikautensa ja Itämeri-strategia voidaan ottaa huomioon komission painopisteissä ja ohjelmissa. Strategia voi myös toimia kontribuutiona, kun komissio alkaa valmistella unionin seuraavia rahoituskehityksiä vuoden 2013 jälkeiselle ajalle, jolloin unionin ohjelmien suunnittelussa voidaan ottaa huomioon myös Itämeri-strategian painotukset ja alueellinen näkökulma.

Euroopan parlamentin aloitteesta unionin talousarvioon on vuodesta 2009 alkaen sisällytetty myös Itämeri-budjettilinja, jonka rahoituksen suuruus ja käyttötarkoitus on kuitenkin avoinna. Budjettilinja on ulkosuhderahoituksen puolella, joten Suomen mielestä olisi syytä selvittää, voisiko rahoitusta ohjata tätä kautta Venäjän ja Valko-Venäjän kanssa tehtäviin hankkeisiin Itämeren alueella.

Unionilla on oltava riittävät voimavarat strategisia tavoitteitaan Itämerellä tukvien hankkeiden toteuttamiseen yhteistyössä naapurimaiden kanssa.

8.2 Pohjoinen ulottuvuus EU:n Itämeren alueen strategian ulkoisena ulottuvuutena

EU:n Itämeren alueen strategia on jo määritelmänsä mukaan unionin sisäinen strategia, mutta konkreettisten tulosten saavuttaminen erityisesti Itämeren suojelun ja meriturvallisuuden parantamisessa edellyttää samansuuntaisia ja samanaikaisia toimia ja tiivistä yhteistyötä unionin ulkopuolisten maiden kanssa. Niiltä osin kuin Itämeri-strategian tavoitteiden saavuttaminen edellyttää yhteistyötä kolmansien maiden kanssa, on näistä toimista neuvoteltava pohjoisen ulottuvuuden yhteistyörakenteiden puitteissa tai jollakin muulla tarkoitukseen sopivalla foorumilla. Pohjoisen ulottuvuuden asema EU:n Itämeri-strategian toteuttamisessa määriteltiin Eurooppa-neuvoston 2007 toimeksiannossa.

Pohjoinen ulottuvuus ja EU:n Itämeri-strategia eivät ole toisiaan poissulkevia vaan päinvastoin ne tukevat toisiaan ja vahvistavat Itämeren alueella toteutettavaa politiikkaa niin unionin sisällä kuin kolmansien maiden kanssa.

Pohjoinen ulottuvuus ja sen kumppanuudet

Pohjoinen ulottuvuus (PU) määriteltiin Suomen EU-puheenjohtajakaudella 2006 pidetyssä huippukokouksessa neljän tasa-arvoisen kumppanin eli EU:n, Venäjän, Norjan ja Islannin yhteiseksi politiikaksi. Huippukokouksessa hyväksyttiin yhteisesti neuvotellut uudet pohjoisen ulottuvuuden asiakirjat: poliittinen julistus ja kehysasiakirja. PU:n tavoitteena on edelleen tukea käytännön yhteistyötä hyvinvoinnin, vakauden ja kestäväen kehityksen edistämiseksi Pohjois-Euroopassa. Pohjoisen ulottuvuuden alue kattaa Luoteis-Venäjän, Itämeren ja arktiset alueet mukaan lukien Barentsin alueen.

Pohjoisen ulottuvuuden yhteistyötä toteutetaan kumppanuuksien puitteissa. Kumppanuuksia on toiminnassa kaksi, pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuus sekä pohjoisen ulottuvuuden sosiaali- ja terveystumppanuus. Parhaillaan tehdään valmisteluita pohjoisen ulottuvuuden liikenne- ja logistiikkakumppanuuden käynnistämiseksi sekä pohjoisen ulottuvuuden kulttuurikumppanuuden perustamiseksi.

Pohjoisilla alueneuvostoilla (Itämeren valtioiden neuvosto, Barentsin euroarktinen neuvosto, Pohjoismaiden ministerineuvosto, Arktinen neuvosto) on tärkeä rooli pohjoisen ulottuvuuden politiikassa. Ne identifioivat omien toiminta-alueidensa kehitys- ja yhteistyötarpeita sekä tukevat eri tavoin hanketoimintaa. Suomi näkee pohjoisen ulottuvuuden politiikan hyödyllisenä kattopolitiikkana, joka tarjoaa alueelliselle toiminnalle yhteisesti hyväksytyt peruseriaatteen ja kytkennän EU-Venäjä-yhteistyön tavoitteisiin. Pohjoinen ulottuvuus on ollut

uudistusten jälkeen EU-Venäjä suhteiden dynaamisin osa-alue ja näin ollen se on luonteva ja toimiva foorumi tehdä yhteistyötä EU:n Itämeri-strategian toimeenpanon osalta.

Pohjoisen ulottuvuuden rahoitusperiaatteena on yhteisrahoitus, joka kattaa EU:lta saatavan rahoituksen lisäksi myös kansallisen budjettirahoituksen, yksityisen rahoituksen sekä kansainvälisten rahoituslaitosten rahoituksen. Keskeisenä EU-rahoituksen lähteenä Suomi näkee EU:n raja-alueyhteistyöohjelmat, jossa toteutuu ensimmäisen kerran Suomen pitkään ajama pyrkimys yhdistää sekä rakenne- ja aluepolitiikan varoja että ulkosuhdevaroja EU:n ulkorajaohjelmiin. Raja-alueyhteistyöohjelmien käynnistyttyä Suomen seuraavana tavoitteena on, että niitä kehitettäisiin edelleen seuraavalla rahoituskaudella vuoden 2013 jälkeen. Erityisesti ohjelmien hallintomenettelyjen tulisi olla joustavampia. Ohjelmien tulisi myös vastata paremmin alueiden kuten Itämereen alueen erityisolosuhteisiin.

Kansainvälisten rahoituslaitosten rooli on kansallisen ja EU-rahoituksen ohella erittäin tärkeä etenkin suurissa infrastruktuurihankkeissa. Kansainvälisten rahoituslaitosten välistä yhteistyötä ja koordinaatiota tulee edelleen tiivistää. Pohjoisen ulottuvuuden kumppanuudet ja erityisesti ympäristökumppanuus ovat olleet onnistunut esimerkki siitä, miten kansainvälisen rahoitusyhteistyön avulla voidaan saada aikaan ja nopeuttaa alueellisesti tärkeitä hankkeita. Nämä ovat toimineet mallina yhteistyölle myös muilla EU:n ulkorajoilla.



VALTIONEUVOSTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
p. (09) 16001, (09) 57811
f. (09) 1602 2165
julkaisut@vnk.fi
www.vnk.fi/julkaisut



441

697

Painotuote

ISBN 978-952-5807-54-7



9 789525 807547

Tätä julkaisua myy ja välittää:
Yliopistopainon kirjamyynti
<http://kirjakauppa.yliopistopaino.fi/>
books@yliopistopaino.fi
PL 4 (Vuorikatu 3 A)
00014 HELSINGIN YLIOPISTO
Puhelin (09) 7010 2363 tai 7010 2366
Fax (09) 7010 2374

ISBN 978-952-5807-54-7 (nid)
ISBN 978-952-5807-55-4 (pdf)
ISSN 0782-6028