

Ympäristöperusteiset ja muut ympäristöön myönteisesti vaikuttavat valtion tukijärjestelmät

Marja-Leena Kosola



SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUKSEN
RAPORTTEJA 17 | 2008

Ympäristöperusteiset ja muut ympäristöön myönteisesti vaikuttavat valtion tukijärjestelmät

Marja-Leena Kosola

Helsinki 2008
SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUS



S Y K E

SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUKSEN RAPORTTEJA 17 | 2008

Suomen ympäristökeskus
Tutkimusosasto

Taitto: Marja Vierimaa
Kansikuva: Maria Uotinen

Julkaisu on saatavana ainoastaan internetistä:
www.ymparisto.fi/julkaisut

ISBN 978-952-11-3129-5 (PDF)
ISSN 1796-1726 (verkkokj.)

ALKUSANAT

Raportissa käsitellään Suomessa käytössä olevia ympäristöperusteisia ja muita ympäristöön myönteisesti vaikuttavia tukijärjestelmiä. Näitä ovat tuet, joiden ensisijaisena tai toissijaisena tavoitteena on ympäristöhyötyjen saavuttaminen. Vaikka valtion tulisi nykyisen elinkeinopolitiikan mukaan puuttua mahdollisimman vähän markkinamekanismin toimintaan, voidaan tukijärjestelmien käyttöä kuitenkin pitää tietyissä tapauksissa perusteltuna. Selvitys on rajattu pääosin valtion talousarviossa myönnettäviin tukiin.

Tukipolitiikkaa ohjataan kansainvälisten sopimusten kuten EU:n perustamissopimuksen ja Maailman kauppajärjestön WTO:n puitteissa. Nämä eivät suorastaan kiellä taloudellisen tuen käyttöä, mutta kieltävät sen käytön kilpailua häiritsevällä tavalla. Myös aiheuttamisperiaatteen soveltaminen rajoittaa tukien käyttöä.

Suomessa ympäristöperusteinen valtiontuki on sekä kansallisesti että kansainvälisesti katsoen sangen vähäistä. Tässä raportissa esitettyjen laskelmien perusteella se oli vuonna 2007 noin 2,5 % valtion talousarvion loppusummasta. Raportissa tarkastellaan tukimuotoja ja tukien myöntämisperusteita sekä annetaan esimerkkejä tukien arvioinnista.

Raportti on laadittu Suomen ympäristökeskuksessa. Työtä ovat ohjanneet finanssineuvos Heikki Sourama valtiovarainministeriöstä, ylitarkastaja Timo Parkkinen ja ylitarkastaja Merja Saarnilehto ympäristöministeriöstä sekä erikoistutkija Per Mickwitz ja tutkimuspäällikkö Eeva Furman Suomen ympäristökeskuksesta. Tekstin on laatinut tutkija Marja-Leena Kosola Suomen ympäristökeskuksesta.

Selvityksen laatiminen sisältyy ympäristöministeriön ja Suomen ympäristökeskuksen väliseen palvelusopimukseen vuodelle 2007.

SISÄLLYS

1 Johdanto	5
1.1 Julkinen tuki ympäristöpolitiikan ohjauskeinona.....	5
1.2 Julkisen tuen määrittely.....	7
2 Keskeiset tukimuodot	10
3 Valtion talousarviossa myönnetty ympäristölle myönteinen tuki eri hallinnonaloilla	12
4 Valtion talousarvion ulkopuolella myönnetty tuki	19
5 Keskustelua tukijärjestelmien arvioinnista	22
5.1 Arviointikriteerit.....	22
5.2 Arviointiesimerkkejä.....	23
5.2.1 Avustukset ja lainat.....	23
5.2.2 Ympäristötakaukset.....	30
5.2.3 Ympäristönsuojelun korkotuet.....	30
5.2.4 Verotuet.....	31
6 Yhteenveto ja johtopäätökset	32
Kirjallisuusluettelo	35
Kuvailulehdet	38

1 Johdanto

1.1

Julkinen tuki ympäristöpolitiikan ohjauksena

Ympäristönsuojelun oikeudellinen ohjaus velvoittaa toiminnanharjoittajia toteuttamaan heille lupaehdoissa määrätyt ympäristönsuojelutoimenpiteet. Ympäristönsuojelun taloudelliseen ohjaukseen ei liity pakotteita, vaan ohjauksella pyritään vaikuttamaan yritysten, elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien ympäristönsuojelua koskevaan päätöksentekoon parantamalla ympäristönsuojelun kannalta myönteisten vaihtoehtojen edullisuutta. Taloudellisen ohjauksen tavoitteena on saada ympäristöä kuormittava toimija (esim. yritys tai kuluttaja) itse tekemään päätös ympäristön kannalta edullisesta toimintatavasta.

Suomen ympäristötukipolitiikka on osa Euroopan unionin säätelmää tukipolitiikkaa. Tukipolitiikan keskeinen tavoite on osaltaan ylläpitää jäsenmaiden hyvinvointia. Keinoja tähän ovat kannustaminen yrittäjyyteen ja innovatiivisuuteen sekä huolehtiminen markkinoiden toimivuudesta.

Keskeiset kansainväliset sopimukset

Keskeisiä kansainvälisiä tukipolitiikkaa ohjaavia sopimuksia ovat Euroopan yhteisöjen perustamissopimus ja Maailman kauppajärjestön WTO:n¹ säännöt. Nämä eivät suoraan kiellä valtiontukea, mutta ne kieltävät sen käytön kilpailua ja kauppaa häiritsevällä tavalla (Siikavirta 2007). Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen Artikla 87(1) toteaa seuraavaa: ”Jollei tässä sopimuksessa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotain yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.”²

Euroopan yhteisöjen perustamissopimus sisältää kuitenkin poikkeussäännöksiä, jotka oikeuttavat käyttämään julkista tukea tilanteissa, joissa se katsotaan hyödylliseksi markkinoiden tai laajemman sosiaalisen kehityksen kannalta (Artiklan 87(2) ja (3) sekä artikla 86(2)). Komissio ja viimekädessä yhteisöjen tuomioistuin ratkaisevat valtiontuen soveltuvuuden yhteismarkkinoille perustamissopimuksen antamien suuntaviivojen mukaan.

¹ WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures

² Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen valtion tukea koskevien säännösten tarkoituksena on turvata sisämarkkinoiden toiminta ja sille asetettujen tavoitteiden saavuttaminen. Artiklan 92 mukaan valtion tuki ei saa vaikuttaa jäsenmaiden väliseen kauppaan häiritsemällä yritysten välistä kilpailua. Kielletty on siis tuki, ”which distorts or threatens to distort competition by favoring certain undertakings or the production of certain goods shall, in so far as it effects trade between (EU) Member States, be incompatible with the common market” (Hancher, Otterwanger ja Slot 1993).

Valtiontuen myöntäminen tietyille sektorille edellyttää, että tuen juridiset myöntämisedellytykset täyttyvät, ja että tukea pidetään poliittisesti perusteltuna. Näissäkin tapauksissa tuen käyttöön saattaa liittyä ei-toivottuja vaikutuksia: se saattaa nostaa kulutushyödykkeiden hintoja, heikentää niiden laatua tai vähentää halukkuutta innovatiivisuuteen. Sillä voi myös olla kielteisiä ympäristövaikutuksia. Ympäristö-
kipolitiikkaa pyritäänkin suhteellisen tarkoin seuraamaan sekä EU:n että OECD:n ja muiden kansainvälisten järjestöjen piirissä.³ Myös WTO:n sopimus sääntelee tukien käyttöä ja antaa suuntaviivoja jäsenmaille siitä, miten tukijärjestelmien vaikutuksia tulisi valvoa.

Aiheuttamisperiaate

Aiheuttamisperiaate on noussut yhdeksi tärkeimmistä ympäristönsuojelun periaatteista Euroopan yhteisössä. OECD otti periaatteen esille korostaessaan kansainvälisen kaupan ja talouden huomioon ottamisen tärkeyttä ympäristöpolitiikan kansallises-
sa muotoilussa vuonna 1972.⁴ Aiheuttamisperiaate oli suosituksessa yksi neljästä periaatteesta, joiden toteuttamisella vältetään kansainvälisen talouden häiriöiltä ja päästään järkevään luonnonvarojen käyttöön valtioiden muotoillessa omaa ympäristöpolitiikkaansa.

Aiheuttamisperiaate hyväksyttiin suosituksen luontoisena Euroopan yhteisössä 1975 keskeisiltä osiltaan samansisältöisenä kuin OECD:n ensimmäisessä suosituksessa. Vuonna 1987 periaate liitettiin Yhteisöjen perustamissopimukseen artiklaksi 130(r) ja näin aiheuttaja maksaa –periaate sai yhteisössä lain voiman (Kaegeson 1994).

Aiheuttamisperiaatetta sovellettaessa tuen tulisi kohdistua vain niille teollisuudenaloille tai toimijoille, jotka kohtaavat suuria vaikeuksia toimeenpannessaan tiukentuneita ympäristönsuojelumääräyksiä. Tuen tulee rajoittua etukäteen määritellyyn ajanjaksoon ja soveltua odotettavissa olevien ongelmien helpottamiseen. Tuki ei myöskään saa häiritä kansainvälistä kauppaa ja investointeja. Uusille tuotantolaitoksille annettavan tuen tulee täyttää tätäkin tiukemmat vaatimukset.⁵

Ympäristönsuojeluun ohjattavilla taloudellisilla tuilla oli aina 1980-luvun loppuun kansainvälisestikin katsoen (OECD 1989) merkitystä ympäristöpolitiikan ohjauskeinoina. Sittemmin on painopiste siirtynyt yhä enemmän ympäristöverojen ja -maksujen kehittämiseen ja niiden käyttöönottoon ja päästölupakauppaan. Ympäristönsuojelun rahoitustukia ovat avustukset, lainat ja takaukset ja korkotuet. Verotusta voidaan käyttää taloudellisena ohjauskeinona joko tukemalla ympäristönsuojelutoimenpiteitä verohelpotuksin tai rasittamalla jotain epäsuotavaa toimintaa korkeammalla verolla.

Suomessa ympäristönsuojelun julkinen tuki toimii yleensä muita politiikan toteuttamiskeinoja täydentävänä keinona. Ympäristöperusteiset tuet ovat määrältään vähäisiä lukuun ottamatta maatalouden ympäristötukia ja energiapolitiikan verotukia.

Lainsäädäntöperusta Suomessa

Yleislakina tukien jakamista sääntelee Suomessa laki valtionavustuksista (688/2001) eli valtionavustuslaki. Valtionavustuslain mukaan sitä noudatetaan, ellei muussa laissa ole siitä poikkeavia säännöksiä. Laki tähtää valtion varojen tehokkaaseen käyttöön

³ EU komission on tarkoitus tarkistaa vuodelta 2001 peräisin olevaa valtiontuen yleistä ohjeistusta, joka oli voimassa vuoden 2007 loppuun. Uudistettu versio on lähetetty kuulemiskierrokselle keväällä 2007. Lisätietoja tukipolitiikasta osoitteesta <http://ec.europa.eu/comm/competition/consultations/open.html>

⁴ C(72)128 Recommendation of the Council on Guiding principles concerning international economic aspects of environmental policies 26.5.1972.

⁵ OECD C(74)223

ja eduskunnan budjettivallan turvaamiseen. Valtionavustuslain säätämisen jälkeen yleisestä hallintomenettelystä on säädetty hallintolailla (434/2003), jota sovelletaan kaikessa hallintomenettelyssä. Sitä sovelletaan myös tukiasioiden käsittelyssä, ellei menettelystä ole säädetty muuta valtioneuvoston laissa ja erityislaeissa.⁶ Nämä koskevat joko eri toimialoja, yritysmuotoja, tukimuotoja tai yritysten toimintoja. Valtioneuvostonlaki ei koske verojärjestelmän kautta annettavaa tukea. Kansallisen tukilainsäädännön tulkinnassa on otettava huomioon EU-oikeuden vaikutus lain-tulkintaan ja soveltamiseen.

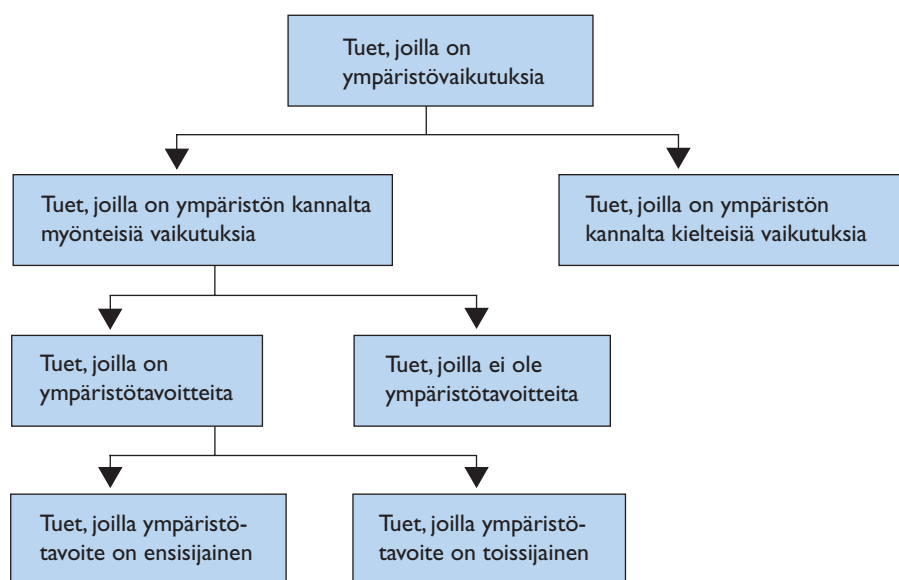
Tukiviranomaisina voivat toimia hyvin erilaiset julkisen vallan toimijat. Suomalaisessa järjestelmässä ympäristönsuojeluun liittyviä tukia voivat myöntää valtioneuvosto, ministeriöt, verohallinto, tullilaitos, valtion aluehallinnon viranomaiset, erilaiset talousarvion ulkopuoliset rahastot ja kunnat.

1.2

Julkisen tuen määrittely

Tässä selvityksessä käytetään kahta tuen kannalta keskeistä käsitettä. Puhutaan ympäristöperusteisesta tuesta ja ympäristölle myönteisestä tuesta. Ympäristöperusteiseksi tueksi katsotaan tässä selvityksessä tuki, jonka sisällyttämistä valtion talousarvioon perustellaan joko ensisijaisesti tai toissijaisesti ympäristösyin. Ympäristölle myönteinen tuki määritellään laajemmin. Ympäristöperusteisten tukien lisäksi sen piiriin katsotaan kuuluvan ne eri hallinnonalojen tukimäärärahat, joiden tavoite määräytyy muuten kuin ympäristösyin, mutta joilla tästä huolimatta on ympäristön kannalta myönteisiä vaikutuksia (Kuva 1).

EU:n ja OECD:n piirissä on seurattu myös eri jäsenmaiden kilpailua häiritseviä tukia. Ympäristön kannalta haitallisia tukijärjestelmiä Suomessa on selvittänyt Parkkinen (2006).



Kuva 1. Tukijärjestelmien tyypittely

⁶ Esim. Laki yritystoiminnan tukemisesta (1068/2000); Valtioneuvoston asetus yritystoiminnan tukemisesta (1200/2000). Näissä kummassakin on ympäristöpolitiikalla merkitystä ratkaistaessa tukikysymyksiä. Tuen myöntämistä puoltavana seikkana on pidetty hankkeen myönteisiä ympäristövaikutuksia. Lainsäädännöstä ks. myös lähdeluettelo.

Tukikäsitteen määrittely

Ympäristöperusteisilla tuilla voidaan siis laajasti ottaen ymmärtää valtiontukea, jonka päätarkoituksena tai toissijaisena tarkoituksena on ympäristönsuojelun edistäminen. Ympäristönsuojeluksi voidaan ymmärtää ”kaikkia sellaisia toimenpiteitä, joilla pyritään korjaamaan tai ennaltaehkäisemään fyysiselle ympäristölle tai luonnonvaroille aiheutuvia haittoja tai edistämään luonnonvarojen järkiperaistä käyttöä.” (EYVL⁷ C37, 2001; Siikavirta 2007)⁸.

Ympäristötuella voidaan myös tarkoittaa tukea, jonka ensisijaisena tarkoituksena on alentaa yrityksille tai muille toimijoille ympäristönsuojelusta aiheutuvia kustannuksia tai ympäristönsuojelun aiheuttamia tulonmenetyksiä (VTV 66/2003). Käsitteessä on pyritty laajuuteen, niin että sen on katsottu sisältävän myös maiseman- ja rakennussuojelun.

Kolmannen määritelmän mukaan ”ympäristönsuojelun tuki” (”ympäristötuki”) on julkinen tuki tai valtiontuki, jonka tarkoituksena on vaikuttaa tai joka tosiasiaa vaikuttaa yritysten tai kuluttajien valintoihin niin, että ympäristön kannalta parempi toimintatapa tulee edullisemmaksi kuin mitä se olisi ilman julkisen vallan toimia.” (Siikavirta 2007). Tämä määritelmä vastaa kuvan 1 mukaista ympäristölle myönteistä tukea.

Suomen lainsäädännössä on tuesta käytetty erityyppisiä sen erilaista luonnetta tai kohdetta kuvaavia sanoja kuten valtionavustus, avustus, yritystuki ja energiatuki. Lain soveltamisalasta riippuu viimekädessä, missä yhteydessä mitään sanaa olisi käytettävä. Valtionavustuslain (688/2001) 1 § 1 momentissa määritellään valtionavustus seuraavasti. ”Valtionavustuksella tarkoitetaan tuenluonteista rahoitusta tietyn toiminnan tai hankkeen avustamiseksi.” Valtionavustuslakia sovelletaan avustuksiin, joita ovat suoritukset valtion talousarvion määrärahoista, talousarvion ulkopuolisista rahastoista tai talousarvion sopimusvaltuuksista tai sitoumuksista. Kyseistä lakia ei siis sovelleta kaikkiin julkisiin tukiin tai avustuksiin.

Avustuksen keskeisiä piirteitä ovat valtionavustuslain mukaan harkinnanvaraisuus ja menojen rahoitus talousarvion menopuolelta eli suora rahan käyttö elinkeinotoiminnan hyväksi. Toimenpiteellä pitää lisäksi olla selkeä tukemisen ja avustamisen tarkoitus (Siikavirta 2007).

Tukien tyypittely

Tähän selvitykseen on koottu lähinnä valtion vuoden 2007 talousarviosta ympäristöperusteisia tukia. Lisäksi tarkastellaan tukia, jotka eivät suoranaisesti ole ympäristöperusteisia, mutta jotka sivuvaikutuksenaan aiheuttavat myönteisiä ympäristövaikutuksia. Tarkastelun kohteena ovat eri hallinnonaloilla ympäristönsuojeluun myönnetyt avustukset, lainat ja korkotuet sekä talousarvion ulkopuoliset rahastot. Tuet kohdentuvat eri sektoreille kuten ilmastonmuutoksen torjuntaan, maa- ja metsätalouteen, luonnonsuojeluun sekä liikennesektorille. Tarkastelun ulkopuolelle on rajattu talousarvion tulopuolelle kirjatut verotuet.

Vuosittaisessa talousarviossa⁹ on menot jaettu momenteiksi (alla suluissa) tehtävän tai menojen laadun mukaan. Menojen pääjaotteluna on menojen laadun mukainen ryhmittely:

1 Kulutusmenot (01–29)

2 Siirtomenot (30–69)

⁷ Euroopan yhteisön virallinen lehti

⁸ Yhteisön suuntaviivat valtion tuesta ympäristönsuojelulle.

⁹ Valtion vuoden 2007 talousarvio. Yleiset määräykset.

3 Sijoitusmenot (70–89)

4 Muut menot (90–99)

Talousarviossa julkiset tuet luetaan siirtomenoihin (30–69), ellei momentin perusteista muuta johdu. Talousarviossa tukeen myönnettyä määrärahaa ei voi käyttää esimerkiksi tukihallinnon aiheuttamiin kustannuksiin.

Valtion talousarvion perusteella ei aina pysty tekemään johtopäätöksiä määrärahan ympäristöosuudesta. Näin etenkin silloin, kun määrärahalla on useampia käyttötarkoituksia. Osa ympäristöperusteisista tuesta ohjautuu saajille myös talousarvion ulkopuolisista lähteistä.

Selvitystä laadittaessa on otettu huomioon tukiin ja avustuksiin liittyvä keskeinen lainsäädäntö, minkä lisäksi apuna on käytetty lähdeluettelossa esitettyjä viitteitä.

2 Keskeiset tukimuodot

Valtiolla on käytössään laaja valikoima erilaisia tukikeinoja, joiden vaikutukset tuen saajiin ja markkinoihin poikkeavat toisistaan. Muun muassa seuraavat toimenpiteet ovat valtion tukea tai ne voivat sisältää tukea.

- 1 Suora rahallinen tuki
- 2 Korkotuki
- 3 Edulliset takaukset
- 4 Edulliset lainat
- 5 Talousarvion ulkopuoliset rahastot
- 6 Verotuet

Suoralla tuella tarkoitetaan yleensä valtion varoista annettavaa tukea, jonka muodostaa valtion talousarvion kautta ohjattu rahallinen suoritus eli avustus (Siikavirta 2003). Tukiohjelma perustuu yleensä lain säännöksiin, joiden toteuttamiseksi tarvitaan vuotuisessa talousarviokäsittelyssä määrätty määräraha. Muissa säädöksissä ja valtion talousarviossa määritetään tarkemmin rahan käyttötarkoitus ja mahdolliset rajoitukset sen käytölle. Jos määrärahaa ei ole jonain vuonna sisällytetty valtion talousarvioon, ei tukiohjelmaa voida toteuttaa.

Esimerkiksi ympäristönsuojeluun annetaan suoraa tukea mm. kehittämis- ja keiluavustuksina valtioneuvoston päätöksen (Vnp 894/96, Vnp 230/95) mukaan. Talousarviossa ohjelman tarvitsema määräraha on menomomentilla 35.10.63 (Taulukko 1). Ympäristöministeriö voi myöntää avustusta mainitun päätöksen ja talousarvion asettamien ehtojen mukaan hakemusten perusteella.

Keskeinen tekijä suoran tuen tukiohjelman tavoitteiden toteutumisessa on tuen myöntämisedellytysten muotoilu ja niiden soveltaminen yksittäistapauksissa. Edellytykset voidaan muotoilla yleisellä tasolla harkinnanvaraisiksi tai sitoviksi tai selvästi yksilöidyiksi. Suomalaisessa tukijärjestelmässä tuen edellytykset on yleensä määriteltä runsaasti harkinnanvaraa sisältäviksi.

Korkotuen tarkoituksena on alentaa ehdot täyttävien hankkeiden lainakustannuksia. Suomessa ympäristönsuojeluinvestointien korkotuki oli toteutettu valtion luottolaitoksille maksamin korkohyvityksin. Korkotukeen oikeutetuille lainoille on voitu asettaa maksimikorko tai niiden muita ehtoja on voitu säädellä julkisen vallan toimesta. Tuen määrä on siten maksimikoron ja lainan saajan maksaman lainakoron välinen erotus. Tuen rahoitus voi tulla valtion talousarvion tai sen ulkopuolisten rahastojen kautta. Tuen rahoitus vaatii erillisen päätöksen kussakin yksittäisessä investointia koskevassa lainapäätöksessä.

Valtion tai julkisen takauslaitoksen myöntämällä *takauksella* on tarkoitus parantaa tuettavien hankkeiden rahoituksen saatavuutta, kun tukea saavien yritysten asema rahoitusmarkkinoilla on heikko. Heikko asema voi johtua muun muassa hankkeen

sisältämistä suurista tai vaikeasti arvioitavista riskeistä tai hankkeen huonosta tuotavuudesta (KM 1989:18; Siikavirta 2007).¹⁰

Takauksesta peritään yleensä toiminnanharjoittajalta takausmaksu, joka on suuruudeltaan alhaisempi, kun kyseessä on valtion takaus. Valtion takaukseen sisältyvä tuki käsittää markkinaehtoisen takausmaksun ja valtioneuvoston takausmaksun välisen erotuksen.

Edullisia lainoja voidaan myöntää valtion talousarvion tai luotto- tai erityisluottolaitosten kautta. Edulliset ehdot voivat liittyä vaadittaviin vakuuksiin, korkoon, takaisinmaksuaikaan ja vapaavuosiin. Nämä järjestelyt parantavat yrityksen rahoitusmahdollisuuksia ja kireiden rahamarkkinoiden aikana tiettyyn tarkoitukseen varattu lainoitus on jo sinänsä yrityksen kannalta edullinen ratkaisu.

Valtiontukea voidaan antaa myös *talousarvion ulkopuolisten rahastojen* kautta. Rahastojen toiminta perustuu lakiin. Rahastojen perustamista on koetettu perustuslaissa rajoittaa edellyttämällä rahastolta eräänlaista välttämättömyyttä, lakimääräisyyttä ja lakia säädettyä kahden kolmasosan määränemmistöä (PL 87 §)¹¹.

Verotukena pidetään yleensä verojärjestelmään tehtyä poikkeusta, joka tuo toimenpiteen kohteena olevalle taloudellista etua. Esimerkkinä voisi mainita Suomessa uusiutuvalla energialla tuotetun sähkön verotuen. Myös EVL:n mukainen ympäristöinvestoinneille sallittu nopeutettu poisto-oikeus tuottaa veroetua yrityksille.

Eräänä piirteenä eurooppalaisessa ympäristötukipolitiikassa on nähtävissä siirtyminen valtion talousarvion kautta rahoitetuista tuista kohti ao.toimialan tai käyttäjien rahoittamia tukia. Esimerkiksi uusiutuvan energiantuotannon kohdalla verotuesta tai investointituesta on eräissä maissa siirrytty ostovelvoitteisiin, takuuhintoihin tai ympäristösertifikaattien kauppaan (Siikavirta 2007).

¹⁰ Ks myös Kauppila, J ja Kosola, M-L 2005. Jätealan ympäristöluvut ja taloudellinen vakuus. SYKE. Ympäristöopas 119.

¹¹ "Lailla voidaan säätää valtion rahaston jättämisestä talousarvion ulkopuolelle, jos valtion pysyvän tehtävän hoitaminen sitä välttämättä edellyttää. Talousarvion ulkopuolisen rahaston perustamista taikka tällaisen rahaston tai sen käyttötarkoituksen olennaista laajentamista tarkoittavan lakiehdotuksen hyväksymiseen vaaditaan eduskunnassa vähintään kahden kolmasosan enemmistö annetuista äänistä."

3 Valtion talousarviossa myönnetty ympäristölle myönteinen tuki eri hallinnonaloilla

Alla olevissa taulukoissa 1 – 6 luetellaan ympäristölle myönteisiä tukia eri hallinnonaloilla vuosina 2005 ja 2007.

Ympäristöministeriön hallinnonala

Taulukko 1. Ympäristölle myönteiset tuet ympäristöministeriön hallinnonalalla

2007 TA ¹ , mom.	Tuki- ohjelma	Tuen määrä 2005 TP ² , M€	Tuen määrä 2007 TA, M€	Määrärahan käyttötarkoitus/tavoitteet
35.10.60	Siirto öljysuojarahastoon ³	1,7	2,3	- L 894/1986; varat käytetään öljyn pilaamien maa-alueiden puhdistuskustannusten korvaamiseen;
35.10.63	Ympäristön- suojelun edistäminen	2,8	1,1	Määrärahaa saa käyttää vesihuollon tukemisesta annetun lain (686/2004) mukaisten avustusten maksamiseen yhdyskuntien ja haja-asutuksen vesiensuojelua edistäviin investointeihin sekä luottolaitosten varoista myönnettävistä eräistä korkotukilainoista annetun lain (1015/1977) mukaisiin yhdyskuntien vesiensuojeluinvestointeihin ennen vuotta 1995 myönnettyjen lainojen korkohyvitysten maksamiseen.
35.10.65	Öljyjätet- maksulla rahoitettava öljyjätehuolto	1,4	2,3	Määrärahaa saa käyttää öljyjätetmaksusta annetun lain 7 §:n nojalla öljyjätteistä ja niiden keräilystä, kuljetuksesta, varastoinnista ja käsittelystä aiheutuvien menojen maksamiseen öljyjätetmaksuina kertyvien varojen käytöstä öljyjätehuoltoon annetussa valtioneuvoston päätöksessä (1191/1997) tarkemmin säädettyin perustein.
35.10.67	Ympäristöyhteistyön edistäminen Suomen lähialueen maissa	2,4	0,8	Määrärahan käyttöä säätelee valtioneuvoston asetus avustusten myöntämisestä ympäristöhankkeisiin Suomen lähialueilla Itä- ja Keski-Euroopassa (1197/2002).
35.20.37	Avustukset kuntien kaavoitukseen ja maankäytön ohjaukseen	0,9	0,9	Määräraha on osittain alueiden kehittämissä tarkoitettua alueiden kehittämisen rahoitusta. Määrärahaa saa käyttää muun muassa avustusten maksamiseen kunnille ja kuntien virkistysalueiden hankintaa varten perustamille yhteisöille seudullisten virkistysalueiden hankintaan.
35.20.63	Eräät luonnonsuojelun liittyvät korvaukset	17	16	Määrärahaa saa käyttää Natura 2000 -verkoston toteuttamisesta aiheutuvien valtiolle määrättyjen korvausten maksamiseen sekä metsien suojelun liittyvään luonnonarvokaupan kokeiluhankkeen toteuttamiseen.

35.20.64	Avustukset rakennusperinnön hoitoon	0,9	2,4	Määrärahaa saa käyttää rakennussuojelulain (60/1985) 11 ja 13 §:n nojalla suoritettavien korvausten ja suojelun toteuttamisesta valtiolle aiheutuvien menojen maksamiseen sekä maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 57 §:n 3 momentin mukaisten avustusten maksamiseen kunnille.
35.30.55	Avustukset korjaustoimintaan	70,0 ⁴ -	50,5-	Korjausavustukset kohdennetaan ensisijaisesti asumisen esteettömyyden parantamiseen tukemalla hissien rakentamista sekä ikääntyvien ja vammaisten kotona asumisen edellytysten parantamiseen. Määräaikaisilla energia-avustuksilla tuetaan pientalojen lämmitystapamuutoksia muun muassa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi. Muut energia-avustukset lopetetaan. Energiataloudellisia korjauksia tuetaan useamman asunnon asuinrakennuksissa jatkossa korjauslainoin, kun omistusasunto-osakeyhtiöalojen 40 prosentin korjauslaina ulotetaan koskemaan energiataloudellisia korjauksia. (Kts. ARA alla.)
35.30.60 (TA 2008 35.20.60)	Siirto valtion asuntorahastoon			Momentille ei ole myönnetty määrärahaa vuoden 2007 talousarviossa. Vuonna 2007 saa valtion asuntorahaston varoista myöntää arava- ja korkotukilainaa ja valtiontakauksia sekä avustuksia. Muun muassa asuntojen perusparannuksen korkotukilainoitusta laajennetaan kohdistamalla korkotukilainoitusta keskeisten korjaustoimenpiteiden kuten putkistokorjausten lisäksi myös energiataloudellisiin korjaustoimiin. Vuonna 2008 voidaan valtion asuntorahaston varoista hyväksyä korkotukilainoja yhteensä enintään 670 M€, takausvastuita yhteensä enintään 15 M€ sekä avustuksia enintään 85 M€. Momentin puitteissa voidaan myös huolehtia velkojen lykkäyksistä ja velkajärjestelyistä
35.99.63	EU:n ympäristörahaoston osallistuminen ympäristö- ja luonnonsuojeluhankkeisiin ⁵	7,6	12,0	Määrärahaa saa käyttää ohjelmakauden 2000–2006 Euroopan aluekehitysrahastosta rahoitettavien tavoite 1- ja 2 -ohjelmien sekä yhteisöaloitteiden ja innovatiivisten toimien hankkeiden valtion rahoitusosuuden maksamiseen.
35.99.65	Eräät avustukset	1,6	2,0	Avustusten maksaminen valtakunnallisille luonnonsuojelu- ja ympäristöjärjestöille

¹ TA = talousarvio

² TP = tilinpäätös

³ Tässä öljyjätämaksujen osuus öljysuojarahastolle; katso lisäksi öljysuojarahasto (öljysuojamaksujen käyttö), luku 4.

⁴ 2006 TA; tästä energia-avustukset 17 M€.

⁵ EU:n rakennerahastojen tarkastelu on rajattu tämän työn ulkopuolelle.

Ympäristöministeriön hallinnonalan talousarvio päättyi vuonna 2007 loppusummaan 745 M€ ja vuoden 2005 talousarvion tilinpäätös loppusummaan 686 M€. Taulukon 1 mukaan tässä työssä tarkoitettuja ympäristöperusteista rahoitusta olisi noin 90 M€, eli 12 % talousarvion loppusummasta. Esitetty prosenttiosuus sisältää myös avustukset korjaustoimintaan (35.30.55) sekä rakennusperinnön hoitoon (35.20.64).¹²

Vuoden 2007 ympäristöperusteisesta tuesta avustuksia oli 57,7 M€ (63,9 %), korkotukea 0,030 M€ (0,03 %), korvauksia 18,3 M€ (20,3%) muun rahoituksen osuuden ollessa 14,3 M€ (15,8) %.

¹² Ympäristöministeriö myönsi 16.5.2007 Pidä Saaristo Siistinä ry:lle 0,1 M€ avustuksen retki- ja matkailuveneiden käymäläjätevesien käsittelyn tehostamiseksi (www.ymparisto.fi).

Kauppa- ja teollisuusministeriön (vuodesta 2008 työ- ja elinkeinoministeriön) hallinnonala

Taulukko 2. Ympäristölle myönneiset tuet kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla

2007 TA, mom.	Tuki-ohjelma	Tuen Määrä 2005 TP, M€	Tuen määrä 2007 TA, M€	Määrärahan käyttötarkoitus/tavoitteet
32.20.40	Avustukset teknologiseen tutkimukseen ja kehitykseen ¹	140,6	161	Avustuksia saa myöntää valtioneuvoston asetuksella (435/2004) tarkemmin säädettyihin perusteisiin yrityksille ja yhteisöille tuotteiden, tuotantomenetelmien ja palveluiden kehittämistä koskevaan teknologiseen, liiketoiminnalliseen ja muuhun innovatiiviseen tutkimukseen ja kehitykseen sekä riskipitoisiin hankkeisiin, joilla tähdätään muun muassa energiatalouden sekä ympäristö- ja hyvinvointiteknologioiden kehittämiseen.
32.20.83	Lainat teknologiseen tutkimukseen ja kehitykseen	60,9	67	Lainoja saa myöntää valtion lainanannosta sekä valtion takauksesta ja valtion takuusta annetun lain (449/1988) mukaisesti. Lainoja saa myöntää joko vieraan pääoman ehtoisina tai oman pääoman ehtoisina yrityksille ja yhteisöille kansainvälisesti kilpailukykyiseen tutkimus- ja kehitystyöhön. Lainoja saa myöntää myös energiatalouden sekä ympäristö- ja hyvinvointiteknologioiden kehittämiseen.
32.30.42	Finnvera Oyj:n korkotuet ²	16,2	12,7	Määrärahaa saa käyttää yhtiön toiminnan rahoittamiseen myönnettävään korkotukeen valtion erityisrahoitusyhtiön luotto- ja takaus-toiminnasta annetun lain (445/1998) ja sitä edeltäneen Kera Oyj:stä annetun lain (65/1971) nojalla annettujen valtioneuvoston sitoumusten mukaisesti.
32.30.45	Yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tukeminen	16,2	17,3	Määrärahaa saa käyttää yritystoiminnan tukemisesta annetun lain (1068/2000) mukaisten tukien maksamiseen. Määrärahaa saa käyttää yritysten investointi- ja kehittämishankkeisiin sekä yritysten toimintaympäristöä parantaviin hankkeisiin myönnettäviin avustuksiin. Määrärahaa saa käyttää myös julkisten yhteisöjen hankkeiden tukemiseen.
32.60.27	Energiäsäästöön ja uusiutuvan energian käytön edistäminen ja energia-tiedotus	3,4	3,4	Määrärahaa saa käyttää energiansäästöön, energian tehokkaaseen käyttöön sekä uusiutuvan energian käyttöön ja tuotantoon liittyvästä informaatiotoiminnasta ja selvityksistä aiheutuvien menojen maksamiseen. Määrärahaa saa käyttää myös uuden säästötalouden markkinoiden edistämisestä, muusta energia-alan tiedottamisesta ja tietohuollon järjestämisestä sekä kansallisen energia- ja ilmastostrategian toteuttamiseen liittyvästä tiedottamisesta aiheutuvien menojen maksamiseen.
32.60.40	Energiatuki	18,2	27,6	Määrärahaa saa käyttää energiatalouden kehittämiseen ilmasto- ja ympäristömyönteisemmäksi, uuden teknologian käyttöönoton edistämiseksi sekä energihuollon varmuuden ja monipuolisuuden edistämiseksi. Tukea voidaan myöntää energiansäästöä, energian tuotannon tai käytön ympäristöhaittoja vähentävien sekä energihuollon varmuutta ja monipuolisuutta muutoin edistävien investointi- ja selvityshankkeiden tukemiseen. Etusija annetaan uuden teknologian kaupallistamista edistäville hankkeille. Energiatukea ei myönnetä valtionosuutta saaviin perustamishankkeisiin. Energiatukea voidaan myöntää yrityksille, kunnille ja muille yhteisöille.
32.60.50	Eräät energiataloudelliset avustukset	0,050	0,050	Määrärahaa saa käyttää avustusten maksamiseen järjestöille ja yhteisöille energiapolitiikan tavoitteita tukevaan toimintaan. Tällä tarkoitetaan erityisesti sellaista toimintaa, jolla edistetään energian säästöä ja uusiutuvien energialähteiden hyödyntämistä sekä kotimaisten polttoainetuotantoa. Avustus on tarkoitettu ensisijaisesti pienet taloudelliset resurssit omaaville järjestöille ja muille yhteisöille.

¹ Ympäristönsuojeluosuus ei eroteltavissa käytettävissä olevien tietojen perusteella; sama koskee myös momenteilta 32.20.83, 32.30.42 ja 32.30.45 maksettavaa tukea.

² Katso myös www.finnvera.fi (ympäristölainat, -takaukset)

Kauppa- ja teollisuusministeriön budjetin loppusumma vuonna 2007 oli 1 015 M€. Tästä ympäristöperusteisen tuen osuus on arviolta noin 7,3 % eli 74 M€. Arvio perustuu oletukseen, että ympäristönsuojelun osuus olisi 12 – 15 % momenttien 32.20.40 (Avustukset teknologiseen tutkimukseen ja kehitykseen), 32.20.83 (Lainat teknologiseen tutkimukseen ja kehitykseen) ja 32.30.45 (Yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tukeminen) loppusummasta. Ympäristöperusteisia avustuksia myönnettiin vuonna 2007 noin 55,2 M€ ja korkotuettuja lainoja 10 M€.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala

Taulukko 3. Ympäristölle myönneiset tuet liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla

2007 TA, mom.	Tukiohjelma	Tuen määrä 2005 TP, M€	Tuen määrä 2007 TA, M€	Määrärahan käyttötarkoitus/tavoitteet
31.60.34	Valtionapu länsimetron suunnitteluun	-	1,5 M€	Määrärahaa saa käyttää avustuksen maksamiseen Helsingin ja Espoon kaupungeille länsimetron suunnitteluun kuitenkin siten, että valtion osuus on enintään 30 % suunnittelukustannuksista.
.31.60.63	Joukkoliikenteen palvelujen osto ja kehittäminen	81,5	53,0 M€	Määrärahaa saa käyttää luvanvaraisesta henkilöliikenteestä annetun lain (343/1991) 23 ja 23 a §:n mukaisesti. Määrärahasta saa myöntää myös joukkoliikenteen valtionavustuksista annetun liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen (64/2002) mukaisesti kunnille ja muille yhteisöille valtionapua.

Kuten hallitusohjelmassa¹³ todetaan, on liikenteellä merkittävä osavastuu ilmastomuutoksesta. Liikenteelle asetetut energiansäästö- ja ilmastonmuutostavoitteet saavutetaan vähentämällä liikenteen ympäristöhaittoja sekä edistämällä joukkoliikennettä, ympäristöystävällisiä kuljetusmuotoja ja siirtymällä biopohjaisiin polttoaineisiin liikenteessä. Myös valtioneuvosto asetti vuoden 2007 talousarvioon liittyen liikenteen toimialalle tavoitteiksi toimivien matka- ja kuljetusketjujen turvaamisen lisäksi liikenneturvallisuuden parantamisen ja ympäristöhaittojen vähentämisen.

Liikenne- ja viestintäministeriön talousarvio päättyi vuonna 2007 1 829 M€:n suuruiseen summaan (tilinpäätöksen loppusumma vuonna 2005 oli 1 819M€). Vaikka valtionapu länsimetron suunnitteluun sekä joukkoliikenteen kehittäminen palvelevat ensisijaisesti joukkoliikenteen sujuvuutta ja tehokkuutta, voitaneen niillä kummallakin katsoa olevan myös merkittäviä ympäristövaikutuksia.

Joukkoliikenteen palvelujen oston ja kehittämisen osuus vuoden 2007 talousarvion loppusummasta on noin 3 %.

¹³ Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma huhtikuulta 2007

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

Taulukko 4. Ympäristölle myönneiset tuet maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla

2007 TA, mom.	Tuki-ohjelma	Tuen määrä 2005 TP, M€	Tuen määrä 2007 TA, M€	Määrärahan käyttötarkoitus/tavoitteet
30.20.40	Maa- ja puutarhatalouden kansallinen tuki	619,1	566,2	Määrärahaa saa käyttää maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista annetun lain (1559/2001) ja tilatukijärjestelmän täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta annetun lain (618/2006) 18 b §:n mukaiseen tukeen. Määrärahaa saa käyttää myös luonnonhaittakorvauksen kansallisen lisäosan maksamiseen sekä ennen vuotta 2007 tehtyjen ympäristötuen kansallisen lisäosan sitoumuksien perusteella maksettavaan tukeen.
30.20.43	Maatalouden ympäristötuki	322,0	311,0	Määrärahaa saa käyttää EU:n komission vuosille 1995–1999 hyväksymän maatalouden ympäristöohjelman, vuosille 2000–2006 hyväksymän horisontaalisen maaseudun kehittämissuunnitelman mukaisten maatalouden ympäristötukien sekä vuosille 2007–2013 hyväksymän Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman mukaisten maatalouden ympäristötukien ja ei-tuotannollisten investointitukien maksamiseen. Määrärahaa saa käyttää myös kokonaan kansallisesti rahoitettavaan useiden tilojen yhteisten vesitaloudellisten toimenpiteiden hankekohtaiseen suunnitteluun, luonnon monimuotoisuutta ja kosteikkoja koskevien yleissuunnitelmien laatimisesta aiheutuviin menoihin sekä yhteisön vesipolitiikan puitedirektiivin toimeenpanoon liittyen maa- ja metsätalouden kuormituksen ja sen vaikutusten seurannan järjestämiseen ja hoitamiseen. Määrärahaa saa käyttää myös kulutusmenoihin.
30.50.30	Vesihuolto-laitteiden rakentamisen korkotuki	1,3	1,0	Määrärahaa saa käyttää luottolaitosten varoista myönnettävistä eräistä korkotukilainoista annetun lain (1015/1977) mukaisten vesihuolto-laitteiden rakentamiseen myönnettyjen lainojen korkohyvitysten maksamiseen.
30.50.31	Avustukset yhdyskuntien vesihuoltotoimenpiteisiin	5,7	5,9	Määrärahaa saa käyttää vesihuollon tukemisesta annetun lain (686/2004) mukaisten avustusten maksamiseen yhdyskuntien vedenhankintaa ja viemärintiä edistäviin toimenpiteisiin.
30.50.43	Eräät valtion maksettavaksi määrätyt korvaukset	0,052	0,4	Määrärahaa saa käyttää ympäristölupavirastojen ja tuomioistuinten vesiasioista antamien päätösten ja lain tai valtioiden välisten sopimusten perusteella valtion maksettavaksi määrättyjen tai sovittujen korvausten sekä päätösmaksujen maksamiseen.
30.60.44	Tuki puun-tuotannon kestävyden turvaamiseen	62,4	57,7	Määrärahaa saa käyttää kestävä metsätalouden rahoituksesta annetun lain (1094/1996) mukaisen valtiontuen maksamiseen sekä kokeilu- ja selvitystoiminnan kulutusmenoihin. Vuonna 2007 saa tehdä edellä mainitun lain mukaisia tukipäätöksiä enintään 62,5 M€:lla.
30.60.45	Metsäluonnon hoidon edistäminen	5,7	7,0	Määrärahaa saa käyttää kestävä metsätalouden rahoituksesta annetun lain 19 §:ssä tarkoitettujen ympäristötuen maksamiseen, 19 a §:ssä tarkoitetuista kokeiluhankkeista ja 20 §:ssä tarkoitetuista metsäluonnon hoitohankkeista aiheutuvien menojen maksamiseen sekä metsien ympäristönhoitoa ja biologisen monimuotoisuuden säilyttämistä tukevista valtakunnallisista ja maa- ja metsätalousministeriön erikseen määrittelemistä hankkeista ja toimenpiteistä aiheutuvien menojen maksamiseen sekä Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelman viestinnästä aiheutuvien menojen maksamiseen. Määrärahaa saa käyttää myös menojen maksamiseen, jotka aiheutuvat enintään yhtä henkilötyövuotta vastaavan määräaikaisen henkilöstön palkkaamisesta määräaikaisiin tehtäviin.
30.60.50	Eräät metsätalouden valtionavut	3,0	1,7	Määrärahaa saa käyttää avustusten maksamiseen käyttösuunnitelmasa mainituille yhdistyksille ja säätiöille.
30.60.83	Lainat puun-tuotannon kestävyden turvaamiseen	0,2	0,1	Määrärahaa saa käyttää kestävä metsätalouden rahoituksesta annetun lain mukaisten lainojen maksamiseen.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan budjetin loppusumma oli vuonna 2007 2 626 M€ ja tilinpäätöksen loppusumma vuonna 2005 2 671 M€. Tässä esitettyjen määrärahojen osuus budjetin loppusummasta on 36 %. Selkeimmin ympäristöperusteisia tukia ovat maatalouden ympäristötuki, ympäristötuen ja luonnonhaittakorvauksen osuus maa- ja puutarhatalouden kansallisesta tuesta (mom. 30.20.40 125 M€), puuntuotannon kestävyuden turvaaminen ja metsäluonnon hoidon edistäminen, yhteensä 500,7 M€. Näiden osuus budjetin loppusummasta on noin 19 %. Ympäristöperusteinen rahoitus on pääasiallisesti suoraa taloudellista tukea.

Opetusministeriön hallinnonalalla (Pääluokka 29) on Suomen Akatemian (mom. 29.60.50) käyttöön v 2005 budjetoitu 103 M€ ja v 2007 130 M€. Määrärahaa saa käyttää muun muassa tutkimusohjelmista, arvioinneista ja kansainvälisten järjestöjen rahoitusosuuksista aiheutuvien menojen maksamiseen. Ympäristönsuojeluosuutta ei voida erotella talousarvio perusteella määrärahasta.

Ympäristöperusteiseksi määrärahasi on tässä selvityksessä katsottu opetusministeriön momentilta 29.90.50 maksettavat rakennusten entistämisen- ja korjausavustukset. Määräraha on rakennussuojelulain (60/1985) nojalla tarkoitettu avustusten maksamiseen kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten kunnostuksen edistämiseen ja parantamiseen. Entistämisavustuksiin on vuosittain käytettävissä 0,7 M€.

Jos ympäristöperusteiseksi osuudeksi oletetaan 20 % momentin 29.60.50 määrärahasta, olisi ympäristöperusteinen osuus kaikkiaan 26,7 M€ eli noin 0,4 % koko hallinnonalan määrärahasta 6 565 M€.

Valtiovarainministeriön hallinnonala

Taulukko 5. Ympäristölle myönneiset tuet valtiovarainministeriön hallinnonalalla

2007 TA, mom.	Tukiohjelma	Tuen määrä 2005 TP, M€	Tuen määrä 2007 TA, M€	Määrärahan käyttötarkoitus/tavoitteet
28.84.68	Suomen maksuosuus Pohjoismaiden Ympäristörahoitusyhtiön pääomasta	1,2	1,2	Määrärahaa saa käyttää Pohjoismaiden Ympäristörahoitusyhtiön (NEFCO) peruspääoman korotuksen vuonna 2007 suoritettavan maksuosuuden maksamiseen.
28.99.43	Energiaverotuki	-	94,0	Määrärahaa saa käyttää valmisteverojärjestelmän kautta maksettavaan maa- ja puutarhatalouden, kasvihuoneviljelijöiden, alusliikenteen, sähköntuotannon ja energiantensiivisten yritysten tukeen.

Vuoden 2007 talousarvion loppusumma valtiovarainministeriön hallinnonalalla on 6017 M€, josta taulukossa esitettyjen määrärahojen osuus on noin 1,6 %.

Ulkoasiainministeriön hallinnonala

Taulukko 6. Ympäristölle myönneiset tuet ulkoasiainministeriön hallinnonalalla

2007 TA, mom.	Tuki-ohjelma	Tuen määrä 2005 TP, M€	Tuen määrä 2007 TA, M€	Määrärahan käyttötarkoitus/tavoitteet
24.30.66	Varsinainen kehitysyhteistyö	472,2	582,5	Määrärahaa saa käyttää ulkoasiainministeriön toimialaan liittyvien järjestöjen jäsenmaksujen ja vapaaehtoisten rahoitusavustusten maksamiseen.
24.50.66	Lähialueyhteistyö	25,0	23,5	Määrärahaa saa käyttää ensisijaisesti ympäristö-, maa- ja metsätalous-, sosiaali- ja terveydenhuollon, hallinnon kehittämisen, energia-, ydinturvallisuus- sekä kansalaisyhteiskuntaa tukeviin hankkeisiin. Lähialueyhteistyön kehittämislouheen huomioiden hankkeet toteutetaan useampivuotuisina toimialakohtaisina ohjelmina. Hankkeiden suunnittelussa huomioidaan muun muassa ympäristönäkökohdat.
24.99.67	Kansainvälisen ilmasopimuksen alaisen yhteistyön menot	1,0	0,3	Määrärahaa saa käyttää kansainvälisen ilmasopimuksen alaisen yhteistyöhön kehitysmaiden kanssa sekä Suomen Kioton joustomekanismeja koskevan koeohjelman ja sen hankkeiden kustannuksiin.

Ulkoasiainministeriön hallinnonalan talousarvion loppusumma vuonna 2007 on 992 M€, josta taulukossa esitettyjen määrärahojen osuus on 61 %. Momentin 24.50.66 käyttösuunnitelman perusteella kohdistuu määrärahasta noin 10 M€ ympäristö- ja energia-asioihin. Jos oletetaan, että kehitysyhteistyöhön osoitetusta määrärahasta noin 30 % eli 175 M€ ohjattaisiin ympäristöä tukeviin toimenpiteisiin, olisi ympäristöperusteisen tuen osuus noin 19 % talousarvion loppusummasta.

Yhteenveto

Edellä taulukoissa 1 – 6 esitettiin laskelmia hallinnonaloittain valtion talousarviossa myönnetystä ympäristöön myönteisesti vaikuttavasta tuesta. Sen arvioitiin vuonna 2007 olevan noin 2084 M€. Taulukossa 7 esitetään, kuinka tämän ympäristöön myönteisesti vaikuttavan tuen perusteella arvioitu ympäristöperusteinen tuki jakaantuu hallinnonaloittain.

Taulukko 7. Ympäristöperusteisen tuen osuus eri hallinnonaloilla

Hallinnonala	Talousarvion loppusumma 2007, M€	Ympäristöperusteisen tuen osuus, 2007	
		%	M€
YM	745	12	90
KTM	1015	7	75
LVM	1829	3	53
MMM	2626	19	499
OM	6565	0,4	27
VM	6017	1,6	96
UM	992	19	188
Ympäristöperusteinen tuki vuonna 2007			1028

Ympäristöperusteiseksi valtion tueksi arvioitiin ympäristöön myönteisesti vaikuttavan tuen määrästä noin puolet eli 1028 M€ (Taulukko 7). Ympäristöön myönteisesti vaikuttavien valtion tukien osuus vuoden 2007 talousarvion loppusummasta 40 517 M€ olisi noin 5 % ja ympäristöperusteisen rahoituksen osuus noin 2,5 %.

4 Valtion talousarvion ulkopuolella myönnetty tuki

Valtion varoista myönnetyn ympäristönsuojelutuen tarkempi selvittäminen vaatii tuekseen valtion budjetin lisäksi muitakin lähteitä. Keskeisiä rahoittajia ovat Sitra (www.sitra.fi) ja Tekes (www.tekes.fi) sekä Finnvera (www.finnvera.fi). Ympäristöhallinnon alaisuudessa toimii kaksi valtion budjetin ulkopuolista rahastoa: öljysuojarahasto (www.ymparisto.fi > ympäristönsuojelu > öljy- ja kemikaalivahinkojen torjunta > öljysuojarahasto) ja valtion asuntorahasto. Näistä edellinen on ympäristöministeriön ja jälkimmäinen Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:n (www.ara.fi) hoidossa.

Sitra

Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra on itsenäinen julkisoikeudellinen rahasto. Sitran toiminta koostuu määräaikaista ohjelmista, joista jokainen sisältää useita eri hankkeita ja toimenpiteitä. Vuoden 2007 lopussa päättyneen, kolmivuotisen Ympäristöohjelman 2005–2007 tavoitteena oli nykyistä vähemmän kuormittavaa teknologiaa kehittävien yritysten liiketoiminnan tukeminen. Ohjelman missiona oli ympäristöteknikka –osaamisen liiketoiminnan kasvattaminen ja verkostoituminen kansainvälisille markkinoille sekä uusien ratkaisujen etsiminen alan rahoituspohjan kasvattamiseksi. Ympäristöosaamiseen perustuva teollisuus ja palvelut ja erityisesti puhdas teknologia nähtiin tärkeäksi tekijäksi ilmastomuutoksen torjunnassa. Ohjelman päättyessä elinkeinoelämän keskusliitto oli perustamassa alaa yhteen kokoavan ympäristöfoorumin ja lähtemässä mukaan Cleantech Finland –brändin rakentamiseen.

Kuluvana vuonna käynnistyvässä Energiaohjelmassa 2008–2012 pyritään paneutumaan erityisesti yhdyskuntien energiankäytön tehostamiseen ja uusien toiminta- ja ansaintamallien kehittämiseen. Ohjelman puitteissa Sitra pyrkii osaltaan lisäämään keskustelua tulevaisuuden haasteista energia-alalla sekä edistämään alan toimijoiden verkottumista.

Tekes

Tekes eli Teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus rahoittaa yritysten ja julkisten tutkimusyksiköiden haastavia tutkimus- ja kehitysprojekteja¹⁴. Tekes myöntää rahoitusta sekä Pk- että suurille yrityksille ja tutkimusorganisaatioille. Vuoden 2007 syyskuusta lähtien on tuotekehitysavustuksella haluttu edistää myös Pk –yritysten innovaatiotoimintaa.

Tekesin yritysrahoitus voi olla joko avustus, laina tai niiden yhdistelmä. Rahoituksen määrään ja rahoitusmuotoon vaikuttavat muun muassa projektin haastavuus ja yrityksen rahoitustilanne. Tutkimusprojektin rahoitusosuus vaihtelee 60–100 %

¹⁴ Ks myös jäljempänä kappale 5.2.1 kohta 'Teknologinen tutkimus- ja kehitystoiminta.'

tutkimusprojektin hyväksyttävistä kustannuksista. Tutkimus- ja kehitysprojektiin voidaan saada rahoitusta myös Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR). EAKR -rahoitus tekee mahdolliseksi joidenkin sellaisten projektien rahoittamisen, jotka jäisivät kansallisista varoista rahoittamatta.

Teke sin osuus ympäristötutkimuksen ja kehittämistyön rahoituksesta on merkittävä.

Finnvera Oyj

Finnvera Oyj perustettiin vuonna 1998 säätämällä laki valtion erityisrahoitusyhtiöstä (443/1998; HE 271/2006). Yhtiön tarkoituksena on rahoituspalveluja tarjoamalla edistää erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaa sekä yritysten kansainvälistymistä ja vientitoimintaa.

Yhtiö harjoittaa rahoitustoimintaa antamalla, myöntämällä ja hallinnoimalla luottoja, takuita ja takauksia sekä muita vastuusitoumuksia ja tekemällä pääomasijoituksia. Yhtiö tekee myös yritysten rahoitukseen liittyviä tutkimuksia ja selvityksiä sekä harjoittaa yritysten kehittämis- ja palvelutoimintaa sekä neuvontaa.

Rahoitusyhtiön toiminta on ympäristön kannalta tärkeää etenkin taloudellisesti vaikeina aikoina, jolloin erityisesti pienten ja keskisuurtenkin yritysten on vaikea järjestää takauksia investointitoiminnalleen. Yhtiön tavoitteissa voidaan kuitenkin todeta olevan ristiriitaa siinä mielessä, että yhtiön on toisaalta täydennettävä rahoitusmarkkinoita rahoittamalla sellaisia riskipitoisia hankkeita, joihin ei muualta saada rahoitusta, ja toisaalta taas on pyrittävä itsekannattavuuteen.

Öljysuojarahasto

Öljysuojarahasto on ympäristöministeriön hoidossa oleva valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto (www.ymparisto.fi). Se huolehtii eräissä tapauksissa maa- ja vesialueilla tapahtuvien öljyvahinkojen ja niiden torjuntakustannusten korvaamisesta sekä korvaa pelastustoimen alueille, kunnille ja valtiolle erilaisia öljyntorjuntaan ja torjuntavalmiuden ylläpitämiseen liittyviä kustannuksia. Lisäksi rahastosta voidaan myöntää korvauksia öljyn pilaaman maa-alueen puhdistamiskustannuksiin.

Varat toimintaansa öljysuojarahasto saa öljysuojamaksuista ja öljyjätämaksuista (jälkimmäinen siirtona valtion talousarviosta, mom. 35.10.60). Myönnetyt korvaukset ja rahaston toiminnan menot on vuosittain pystytty kattamaan saaduilla tuloilla.

Vuonna 2005 pelastustoimen alueellistamisen vaikutukset näkyivät koko laajuudessaan öljysuojarahaston toiminnassa ja rahastolle tulleiden hakemusten määrä väheni merkittävästi aikaisemmasta (Öljysuojarahasto 2006). Tämä on merkinnyt myös toiminnan taloudellisuuden ja tuottavuuden epäedullista kehitystä. Voita neen kuitenkin arvioida, kuten todettiin jo hallituksen esityksessä vuodelta 1994 (HE 350/1994), että öljysuojamaksun tuotolla ylläpidetyn öljysuojarahaston myöntämien korvausten avulla on Suomessa pystytty saavuttamaan Itämeren valtioiden piirissä ja maailmanlaajuisestikin hyvin toimiva öljyvahinkojen torjunnan valmius ja hankkimaan tehokas öljyntorjuntakalusto.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA)

Valtion asuntorahasto on muuttunut Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseksi (ARA) 1.1.2008. ARA myöntää asumiseen ja rakentamiseen liittyviä avustuksia, tukia ja takauksia sekä ohjaa ja valvoo ARA -asuntokannan käyttöä. ARA:n varoista sekä valtion talousarvion määrärahoista myönnetään korjaus-, energia- ja terveyshaittaavustuksia sekä erityisryhmien investointiavustuksia eri väestöryhmien asuinolojen parantamiseen. Avustuksia myönnetään myös uusien asuinalueiden infrastruktuurin

rakentamiseen. Avustusta voivat saada myös taloudellisessa vaikeuksissa olevat vuokra- ja asumisoikeustalot. Avustuksen myöntää kunta, ARA tai Valtiokonttori avustuslajista riippuen.

Vuosittaisessa talousarviokäsittelyssä päätetään valtion tukeman asuntolainoituk-
sen määrästä ja painotuksista. ARA osoittaa näiden perusteiden mukaan lainavaltuu-
det ja määrärahat asuntojen uustuotantoa, perusparannusta ja hankintaa varten. ARA
myöntää myös valtioneuvoston valtakausia yksityishenkilöiden asuntolainoille.

5 Keskustelua tukijärjestelmien arvioinnista

5.1

Arviointikriteerit

Ympäristöpolitiikan ohjauskeinoja voidaan arvioida erilaisin kriteerein, joita ovat tukijärjestelmän tai tuen vaikuttavuus, kustannustehokkuus, ja tukijärjestelmän toimivuus. Myös avoimuus ja joustavuus ja oikeudenmukaisuus ovat ominaisuuksia, joita yleensä tarkastellaan tukijärjestelmiä arvioitaessa ja vertailtaessa. *Pilaa ja maksaa-periaate* liittyy läheisesti tukijärjestelmien yhteiskunnalliseen hyväksyttävyyteen.

Vaikutavuus kuvaa ohjauskeinon vaikutuksia asetetun tavoitteen kannalta. Ympäristötuen kohdalla tarkoittaa vaikuttavuudesta puhuminen tuen aikaansaamien toimien ympäristövaikutusten korostamista. Vaikuttavuuden arvioimisessa tulisi voida tarkastella ohjauksella saavutettua tilaa ja verrata sitä tilanteeseen ilman ohjausta. Ympäristöperusteisten tukijärjestelmien rinnalla toimii yleensä oikeudellinen ohjaus, joten tuen vaikuttavuus ei aina ole yksiselitteisesti tulkittavissa.

Kustannustehokkuus edellyttää esimerkiksi sitä, että vaihtoehtoisista päästövähennysohjeista tai menetelmistä tulisi ensin valita ne, joiden toteuttaminen johtaa haluttuun ympäristön laatuolosuhteiden paranemiseen taloudellisesti edullisimmalla tavalla. Näin yksittäistenkin tukipäätösten kohdalla tulisi pitää huoli parhaiden hakemusten hyväksymisestä. Kuten Siikavirta (2007) toteaa, kustannustehokkuuden saavuttaminen ei ole helppoa eikä siihen ole mitään tehokasta oikeudellista velvoitetta.

Eräs edellytys ympäristötoimenpiteiden kustannustehokkuuden saavuttamiseksi on kulloinkin käytössä olevan ohjauskeinon, ympäristötukijärjestelmän tai ympäristöverotuksen *kohdentuminen*.

Edellytyksenä *tukijärjestelmän toimivuudelle* on lainsäädäntötekniikan selkeys ja yksinkertaisuus (Siikavirta 2007). Tämä seikka vaikuttaa ohjausjärjestelmän hallinnollisiin kustannuksiin sekä tuen saajien keskuudessa että julkishallinnossa. Tuen myöntämisperusteiden tulee olla yksiselitteiset ja tukijärjestelmän hallinnoinnin ohjeistettu.

Ympäristötuen kohdalla *avoimuus* merkitsee sitä, että tieto käytettävissä olevan tuen määrästä, kohteista ja rahoitusehdoista on julkisesti saatavilla. Tieto on tärkeä lähinnä yleisen ympäristöpolitiikan hyväksyttävyyden kannalta. Avoimuus ja julkisuus eivät aina käytännössä välttämättä toteudu. Ongelma korostuu epäsuoran tuen kohdalla, josta ei joko tiedetä lainkaan, tai sen määrästä, tavoitteista ja vaikutuksista on väärä käsitys. *Joustava* tukijärjestelmä ottaa huomioon tekniset mahdollisuudet ja taloudellisesti järkevän toteuttamisajankohdan. Ympäristön kannalta on usein tärkeää, että suojelutoimet toteutetaan nopeasti. Ohjauksen vaikutus suojeluinvestointien ajoitukseen on eräs järjestelmän tehokkuuden ja toimivuuden osoitin.

Oikeudenmukaisuusedellytyksiin liittyvät järjestelmän tasapuolisuus ja kohtuullisuus. Järjestelmän tulee myös turvata eri osapuolien oikeussuoja. Oikeudenmukaisuus mahdollisten tuensaajien keskuudessa edellyttää, että tuet kohdentuvat tasapuolisesti ja heillä on tasaveroiset mahdollisuudet hyödyntää tukia. Erillisiä ryhmiä voidaan kohdella eri tavoin vain, jos kohtelulle on asialliset perusteet.

Pilaaaja maksaa -periaate yhdistää ympäristöpolitiikan tehokkuus- ja oikeudenmukaisuusvaatimukset toisiinsa (Siikavirta 2007). Periaatteen soveltaminen edistää taloudellisen tehokkuuden saavuttamista sisäistämällä pilaaajan toiminnallaan aiheuttamia ulkoisvaikutuksia.

Erilaisten tukien arviointia koskevaa tutkimusta on suhteellisen vähän saatavilla (Asplund ja Kiander 2003). Nyt käsillä olevassa selvityksessä ei ole mahdollista arvioida tukikeinojen ominaisuuksia kattavasti, vaan kunkin tukijärjestelmän osalta kiinnitetään huomiota joihinkin keskeisiin piirteisiin.¹⁵

5.2

Arviointiesimerkkejä

5.2.1

Avustukset ja lainat

Ympäristönsuojelun edistäminen

Avustuksia ympäristönsuojelun edistämiseen myönnetään momentilta 35.10.63. Valtiontalouden tarkastusvirasto on kertomuksessaan (VTV 20/2002) todennut, että edistämisavustusten myöntämiseen, maksamiseen ja käytön valvontaan on liittynyt siinä määrin puutteellisuuksia, epäselvyyksiä ja toisistaan poikkeavia menettelyjä, että ne ovat haitanneet koko järjestelmän toimivuutta, lisänneet riskiä epätarkoituksenmukaisiin ja jopa säännösten vastaisiin avustuspäätöksiin sekä asettaneet avustusten hakijat eri puolella Suomea eriarvoiseen asemaan.

Tasapuolisuusperiaatteen vastaista liene, että avustusta on voitu myöntää jossain aluekeskuksessa hankkeeseen, kun taas toisessa aluekeskuksessa samanlainen hanke on jäänyt ilman tukea. Myös avustuspäätösten pitkät käsittelyajat ovat saattaneet aiheuttaa hämmennystä. Avustuspäätös on saattanut tulla pitkän ajan päästä hakijalle yllätyksenä siinä vaiheessa, kun hanke on jo varsin pitkällä tai valmis.

Valtakunnallisen tietojärjestelmän puuttuessa ei avustujärjestelmän tuloksia ole pystytty hyödyntämään laajemmin, vaan hyöty hankkeesta on usein jäänyt vain avustusten saajalle.

Valtion osallistuminen vesihuollon järjestämiseen

Vesihuollon tukemista koskevan lain (686/2004) 3 §:n mukaan tukea voidaan myöntää vesihuoltolain (119/2001) tarkoittamille vesihuoltolaitoksille, muille vesihuoltoa varten perustetuille yhtymille tai yhteisöille sekä kuntayhtymille tai kunnille.

Vesihuollon toteutus kuuluu nykyisten lakien mukaan kunnille, vesihuoltolaitoksille sekä kiinteistöjen omistajille ja haltijoille. Valtiolla ei ole lainsäädäntöön perustuvaa vastuuta vesihuollosta, mutta se osallistuu siihen myöntämällä vesihuoltoavustusta ja teettämällä valtion vesihuoltotoita. Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan valtion vesihuoltoon antaman tuen uudelleen suuntaamista toimintaedellytyksiä luoviin järjestelyihin tulee harkita (VTV 53/2003). Vastuu perusvesihuollon järjestämisestä jäisi tällöin voimassa olevan lainsäädännön edellyttämällä tavalla vastuullisille tahoille.

Tarkastuksessa (VTV 53/2003) havaittiin, että alueellisissa ympäristökeskuksissa ei ole selvitetty riittävästi vesihuoltoavustusten myöntämisen taloudellisia, terveydellisiä ja sosiaalisia edellytyksiä, mikä johtuu osittain selvityskeinojen ja resurssien

¹⁵ Selvityksen kannalta oleellisen aineiston muodostavat valtiontalouden tarkastusviraston kyseistä toimialaa koskevat kertomukset.

puutteesta. Ympäristökeskukset eivät ole myöskään yleensä perustelleet tekemiään myönteisiä vesihuoltoavustuspäätöksiä. Määrärahojen niukkuuden ja hakijoiden suuren määrän vuoksi avustusta on pystytty antamaan vain osa haetusta summasta, jolloin avustukset ovat jääneet pieniksi. Tarkastusvirasto katsoikin, että tällaista avustusten pirstaloitumista tulee pyrkiä ehkäisemään priorisoimalla avustettavia hankkeita ja määrittämällä myönnettäville avustuksille alaraja.

Alueellisilla ympäristökeskuksilla on toisistaan poikkeavia linjauksia vesihuollon tukemisessa. Selkeää yhteistä näkemystä siitä, millaisissa tilanteissa valtion tulee osallistua vesihuollon toteutukseen, ei tällä hetkellä ole. Tarkastusvirasto huomautti, että vesihuoltoavustusten myöntämisen perusteita sekä dokumentointia on yhdenmukaistettava. Ympäristökeskukset tarvitsevat tarkempaa ohjeistusta vesihuoltotuen myöntämisestä.

Vesihuollon kokonaisuuteen kuuluvat vedenhankinta ja viemärointi. Vesiasioiden hallinnosta vastaavat maa- ja metsätalousministeriö ja ympäristöministeriö sekä niiden alaiset alueelliset ympäristökeskukset.

Lähialueyhteistyö

Lähialueyhteistyö on Suomen lähialueilla Itä- ja Keski-Euroopassa toteutettavaa taloudellista yhteistoimintaa. Sen avulla pyritään edistämään hyviä naapurussuhteita ja ehkäisemään Suomeen haitallisesti vaikuttavia ilmiöitä, esimerkiksi ympäristöön, ydinturvaan ja tartuntatauteihin liittyviä uhkia. Lähialueyhteistyöhän osoitettiin vuoden 2005 talousarviossa momentilta 35.10.65 2005 1,4 M€ ja vuonna 2007 2,3 M€.

Valtioneuvoston asetuksen (1197/2002) 3 §:n mukaan avustusta lähialueyhteistyöhön voidaan myöntää yritykselle tai muulle yhteisölle. Avustuksen lopullisena hyödynsaajana on lähialueen organisaatio, joka paikallisesti vastaa hankkeen toimeenpanosta. Avustusta voidaan myöntää myös suoraan paikalliselle taholle käytettäväksi Suomen lähialueella.

Valtiontalouden tarkastusvirasto selvitti lähialueyhteistyön hanketoimintaa ympäristönsuojelun, vesi- ja viemäritekniikan sekä maa- ja metsätalouden toimialoilla toteutettujen hankkeiden näkökulmasta (VTV 42/2003). Tarkastukseen valittuja hankkeita hallinnoi kolme ministeriötä: ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö sekä kauppa- ja teollisuusministeriö. Lähialuehanketoiminnan koordinoimisesta vastaa ulkoasiainministeriö. Tarkastuksessa selvitettiin, miten ministeriöt ovat huolehtineet hankkeiden hyvästä taloushoidosta.

Tarkastuksessa kävi ilmi, että huomattava osa lähialueyhteistyöhankkeista on toteutettu ilman kilpailutusta (VTV 42/2003). Suorahankinnan käyttö on vaikeuttanut hankkeiden toteutuksen taloudellisuuden arvioimista. Vaihtoehtoisia hankkeita, toteutusmuotoja ja toteuttajia ei ole selvitetty riittävässä määrin, eikä hankevalintajärjestelmä ole ollut riittävän avoin uusille toteuttajille ja suunnitelmille. Viime vuosina on käynnistetty vain muutamia uusia hankkeita. Tarkastusvirasto katsoo, että hanketoiminnan kilpailua tulisi lisätä.

Hankkeissa käytetty kustannusperusteinen rahoitusjärjestelmä on osoittautunut valvonnan kannalta ongelmalliseksi. Kustannusten valvonta on ollut erityisen hankalaa, kun osatoteuttajana on käytetty alihankkijaa. Tarkastusviraston mukaan suurten projektien valvonnassa tulisi kuluseurannan sijaan painottaa hankkeiden laadun varmistamista.

Ympäristöministeriön lähialueavustusten hakemista koskevassa ohjeessa (www.ymparisto.fi) todetaan, että ympäristöministeriön tukemien hankkeiden toteuttajat valitaan pääsääntöisesti yhteistyömaan vastuutahon järjestämän tarjouskilpailun kautta. Ohjeessa mainitaan lisäksi, että avustusta voidaan hakea myös ilman tarjouskilpailua hankkeelle, joka on valmisteltu yhdessä yhteistyökumppanin kanssa.

Rakennusperinnön hoito

Rakennussuojelulain (1985/60) 1 §:n mukaan tulee kansallisen kulttuuriperinnön säilyttämiseksi kulttuurikehitykseen tai historiaan liittyviä rakennuksia, rakennusryhmiä ja rakennettuja alueita suojella laissa esitetyin perustein. Suojellun tai kulttuurihistoriallisesti muutoin arvokkaan rakennuksen kunnossapitoa ja entistämistä varten voidaan myöntää valtionavustusta. Avustusten myöntäminen perustuu rakennussuojelulakiin ja valtion talousarvioon.

Avustuksen hakijana voi olla yksityinen omistaja, rakennusperinnön hoitoa edistävä yhteisö, kunta tai kuntayhtymä.

Entistämisavustuksia voidaan kohdentaa sekä suojeltuihin että suojelemattomiin kohteisiin. Avustuksen eräs peruste on ohjata avustuksen saajaa käyttämään entisöinnissä rakennuksen alkuperäisiä materiaaleja ja työmenetelmiä.

Avustuksen hakijan tulee hakemuksen yhteydessä esittää muun muassa entisöintihankkeen suunnitelma ja kustannusarvio. Avustuksen tarpeellisuutta arvioitaessa painotetaan entisöintikohteen kulttuurihistoriallista merkitystä sekä entistämistyön kiireellisyyttä rakennuksen säilymisen kannalta.

Avustuksen käyttötarkoitusta on pidettävä yhteiskunnallisesti hyväksyttävänä (VTV 2004). Avustuksen määrä on yleensä harkittu kohdekohtaisesti. Avustusta myönnettäessä avustuksen yhtenä myöntöperusteena on kohteen tai alueen ominaisuuteen ja historiallisen aitouden säilyminen. Avustuksella voidaan vaikuttaa myös siihen, että entisöintihankkeesta ei aiheudu kielteisiä vaikutuksia alueen luonnolle tai maisemalle. Entistämisavustuksella ei yleensä ole ennakoitavissa olevia vaikutuksia markkinoiden toimintaan tai kilpailuolosuhteisiin.

Ongelmana rahoituksen myöntämisessä on ollut, että samaa kohdetta varten on voitu hakea myös muita julkisia avustuksia. Eri avustusviranomaisten välistä koordinatiota on pyritty kehittämään viime vuosina avustusten tarkoituksenmukaisen kohdentumisen varmistamiseksi.

Avustukset korjaustoimintaan

Avustuksia asuntojen ja asuinrakennusten korjaustoimintaan on myönnetty valtion talousarviossa osoitetuista varoista, sittemmin Valtion asuntorahaston varoista, vuodesta 1987 lähtien (HE 152/2002). Tätä ennen myönnettiin avustuksia asuntojen energiataloudelliseen korjaustoimintaan vuodesta 1979 lukien.

Momentin 35.30.55 (Avustukset korjaustoimintaan) määrärahaa vuodelle 2007 saa käyttää asuntojen korjaus-, energia- ja terveyshaitta-avustuksista annetun lain (1184/2005) mukaisiin avustuksiin. Avustusten käyttötarkoitukset on lueteltu lain 2 §:ssä. Avustuksia ei vuonna 2007 myönnetä 2 §:n kohdassa 5 mainittuun asuinrakennuskannan kuntoarvioiden laatimiseen. Energia-avustukset keskitetään pientaloille sekä asuinkiinteistöalan energiansäästösopimukseen liittyneiden kiinteistöjen energiakatselmuksiin.

Momentin selvitysosan mukaan määrärahalla tuetaan erityisesti ikääntyvien ja vammaisväestön kotona asumista. Painopisteenä on mm. pientalojen lämmitysjärjestelmien uusiminen kasvihuonekaasujen vähentämiseksi. Vuoden 2007 talousarvion mukaan määrärahasta käytetään 4 M€ energia-alan avustuksiin, joilla tuetaan pientalojen lämmitystapamuutoksia. Energiataloudellisia korjauksia tuetaan tulevina vuosina korjauslainoin. Muut energia-avustukset lopetetaan. Vuoden 2008 talousarvion mukaan energia-avustuksia myönnetään jälleen myös kerros- ja rivitalojen energiataloudellisten toimenpiteiden rahoittamiseksi (Ympäristöministeriön Tiedote 21.2.2008).

Korjausavustuksia on voitu myöntää hyvin moneen toimintaan, mm. kiinteistökohtaisten talousjätevesijärjestelmien parantamiseen ja asunnon terveyshaittojen korjaamiseen. Määrärahan tarve tulee jatkossa, johtuen muun muassa väestön ikääntymisestä, kasvamaan.

Valtiovarainvaliokunnan kannan mukaan pientalojen lämmitystapamuutosten lisäksi tukea tulisi myöntää myös muihin energiakorjauksiin. Eräs kohde on asuinrakennuskannan energiatehokkuuden parantaminen, mikä on myös yksi energia- ja ilmastopolitiikan tavoitteista. Valiokunta toteaa myös, että korjaushankkeiden aloittamista voidaan edistää selvästi paremmin avustuksilla kuin korkotukilainoilla. Hallitusohjelman mukaan¹⁶ korjausrakentamisstrategiasta tehdään valtioneuvoston periaatepäätös, jossa määritellään korjausrakentamisen tavoitteet ja näiden toteuttamisen edellyttämä valtion rahoitusosuus.

Teknologinen tutkimus- ja kehitystoiminta

Teknologiataukea voidaan myöntää yrityksille, kunnille ja muille yhteisöille. Vuoden 2007 alusta lähtien on Tekesin teknologiarahoitusta voitu ohjata aiempaa suuremmassa määrin pienelle ja keskisuurelle teollisuudelle.¹⁷

Hallitusohjelman (2007) mukaan hallitus lisää tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoitusta tavoitteena julkisen ja yksityisen T & K -rahoituksen nousu neljään %:iin BKT:stä. Yliopistojen julkista perusrahoitusta lisätään ja yritysten riskirahoitusta parannetaan. Suomen kansallisen toimenpideohjelman mukaisesti (Talouspolitiikan strategiaraportti 2006) yrityksille tarjotaan valikoidusti ehdoiltaan edullista julkista rahoitusta T & K -toiminnan kehittämiseen ja se tullaan kohdistamaan kilpailullisin keinoin.

Teknologiakehitys on eräs keskeinen ympäristönsuojelua edistävä tekijä. Climtech -ohjelman (www.tekes.fi)¹⁸ yhteydessä on todettu, että erityisesti taloudellisten ohjauskeinojen vaikutusta ilmastomyönteisten teknologioiden kehittymiseen olisi analysoitu syvällisemmin. Ilmastopolitiikassa tulisikin aktiivisesti tukea ilmastopoliittisesti ja teknologisesti kiinnostavia kehitysmahdollisuuksia. Analyysityö tuottaisi selkeämmän näkemyksen pidemmän tähtäimen teknologiatarpeista, joiden kehittämistä tulisi aktiivisesti tukea kansallisesti sekä teknologiapolitiikan kautta että ilmastopoliittisten ohjauskeinojen avulla.

T & K -panostusten kasvaessa niiden vaikuttavuutta tulee arvioida jatkuvasti (Talouspolitiikan strategiaraportti 2006). Kuten Asplund ja Kiander (2003) toteavat, tukijärjestelmä voi lisätä tutkimukseen käytettyjä ponnistuksia vähentämällä kehittelyn sisältämiä taloudellisia riskejä ja parantamalla kehittelyn taloudellista tuottoa. T&K -rahoituksella voidaan myös merkittävästi ohjata tutkimuksen suuntautumista (vrt. esim. Nokia) ja lisätä pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuutta saada riskirahoitusta. Samalla julkinen rahoitus voi kuitenkin syrjäyttää yksityistä rahoitusta kokonaan tai osittain, jos tuki kohdistuu hankkeelle, joka muutoinkin saisi rahoitusta. Silloin julkinen tuki ei välttämättä lisää tutkimusta ja kehitystä lainkaan tai vain vähäisessä määrin.

T & K -rahoituksen kohdentamista on kritisoitu myös sen suuntaamisesta uuden teknologian kehittämiseen, osittain muun osaamispääoman jäädessä vähemmälle huomiolle. Tämän yhteydessä on myös esitetty T & K -rahoituksen suurempaa allokointia palvelualoille. Piekkolan (2005) mukaan julkinen T & K -rahoitus lisää tuottavuuden kasvua vain Pk -yrityksissä ja niissä yrityksissä, jotka ovat lähellä tuottavuuden huippua toimialallaan. Tuottavuuden kasvu Pk -yrityksissä voi tapahtua

¹⁶ Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007

¹⁷ L1336/2006.

¹⁸ Ilmastomuutoksen hillinnän liiketoimintamahdollisuuksien selvittämiseksi käynnistettiin kesäkuussa 2004 ClimBus -teknologiaohjelmassa, joka jatkuu vuoden 2008 loppuun. Ohjelman kokonaisbudjetti on noin 70 M€, josta Tekesin rahoitusosuus on noin puolet. Muita käynnissä olevia, osittain ympäristöönkin vaikuttavia teknologiaohjelmia ovat SymBio (2006–2011), Densy (2003–2007), Masina (2002–2007), Poltto-
kennot (2007–2013), Ubicom (2007–2013) ja BioRefine (2007–2012).

projektin alkuvaiheessa johtuen tuen saannin edellytyksistä ja vaikutuksista yrityksen julkisuuskuvaan.

Tämänkin raportin perusteella voidaan todeta, että ympäristönsuojeluun liittyvä tuki on ainoastaan yksi ja myös sangen rajoitettu osa-alue, johon teknologiatukea ohjataan.

Energiapolitiikan tuet

Energiapolitiikan yksi keskeinen päämäärä on ilmastonmuutoksen hallinta ja Kioton pöytäkirjan velvoitteiden täyttäminen niin, että samalla huolehditaan energiajärjestelmien toiminnasta ja teollisuuden tasapuolisista kilpailuedellytyksistä. Tärkeää on myös energian säästön tehostaminen ja uusiutuvien energialähteiden käytön edistäminen. Kansainvälisessä toimintaympäristössä energiapolitiikkaan vaikuttavat eniten Kioton pöytäkirjan toimeenpano, EU:n tavoitteet ja lainsäädäntöhankkeet sekä energian maailmanmarkkinahintojen kehitys.

Energiatukea voidaan myöntää yrityksille, kunnille ja muille yhteisöille ja energialoudellisia avustuksia pienet resurssit omaaville järjestöille ja yhteisöille energiapolitiikan tavoitteita tukevaan toimintaan.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on selvittänyt uusiutuville energialähteille ja energiansäästöön osoitettujen tukien vaikutuksia ympäristön tilaan sekä saavutettujen vaikutusten valtiontaloudellisia kustannuksia. Tarkastustulosten mukaan ympäristötukien vaikuttavuus hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä on ollut vaatimaton (VTV 66/2003).

Energiatukien perustelut muuttuivat 1990-luvun aikana ensisijaisesti ympäristöpoliittisiksi. Tarkastuksen perusteella energiaturkipolitiikkaa ohjaa käytännössä kuitenkin edelleen enemmän halu edistää kotimaista energiantuotantoa ja uusia teknologioita kuin ympäristöpoliittiset näkökohdat. Tukea ovat saaneet sellaisetkin hankkeet, joiden ympäristövaikutukset ovat vähäisiä. Tukipäätöksissä ei ole myöskään kiinnitetty riittävästi huomiota hakijan tuen tarpeeseen.

Ympäristötuille ei ole asetettu selkeitä hiilidioksidipäästöjen vähentämistä tai säästettyjä energiayksikköjä koskevia tavoitteita. Tarkastusvirasto katsoo, että ympäristöperusteisten tukien myöntöperusteet ja -käytännöt tulisi arvioida kriittisesti ja tuille tulisi luoda tarvittavat seurantajärjestelmät (VTV 66/2003).

Hankkeiden väliset kannattavuuserot ovat suuria. Kuten valtiontalouden tarkastusvirasto totesi tarkastuskertomuksessaan (VTV 66/2003), ovat aurinkoenergia- ja tuulivoimainvestoinnit hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteen kannalta kannattamattomimmat hankeryhmät. Tuulivoiman tuotannolle asetetusta tavoitteesta on saavutettu vasta noin kuusi prosenttia, mutta tavoitteiden saavuttaminen ei toteutuessaankaan toisi merkittäviä ympäristöhyötyjä. Tarkastusvirasto lausuikin: "Jos tuulivoimalle osoitetut varat suunnattaisiin bioenergiահankkeisiin, voitaisiin samalla rahamäärällä saavuttaa laskennallisesti jopa kuusitoistakertainen hiilidioksidipäästövähennys."

Puun energiakäytön lisääntyminen ei ole toistaiseksi saanut aikaan merkittäviä päästövähennyksiä, sillä se perustuu pääasiassa metsäteollisuuden tuotannon lisäykseen. Energiasäästöinvestointien ja niiden tukien hyödyt ovat jo pelkästään hankkeiden vähäisyyden vuoksi jääneet vaatimattomiksi.

Valtioneuvoston viestintäyksikön tiedotteen (23.5.2007; www.vn.fi) mukaan uusiutuvan energian investointitukia lisätään yhteensä 15 M€, energiapuun hankintaa tehostetaan KEMERA-rahoituksen lisäyksellä sekä asuinkiinteistöjen lämmitystapa muutosten tukia lisätään 10 M€ vuoden 2007 tasosta.

Maatalous

Maatalouden vesiensuojelulle on asetettu tavoitteita Valtioneuvoston periaatepäätöksessä vesiensuojelun tavoitteista vuoteen 2005 (Ympäristöministeriö 1998b), Maata-

louden ympäristötukiohjelmassa 2000-2006 (MMM 2000), Itämeren suojelusopimuksessa (Ympäristöministeriö 2002) ja Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelua koskevassa yleissopimuksessa (HELCOM 2004). Uusimmat vesiensuojelutavoitteet on esitetty marraskuussa 2006 annetussa Valtioneuvoston periaatepäätöksessä vesiensuojelun suuntaviivoista vuoteen 2015 (Ympäristöministeriö 2007).

Maatalouden ympäristötukijärjestelmällä on keskeinen tehtävä asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa. Sen avulla on pyritty vähentämään maatalouden haitallisia ympäristövaikutuksia sekä huolehtimaan luonnon monimuotoisuuden suojelusta ja maisemanhoidosta. Ympäristötukijärjestelmän piirissä on noin 94 % aktiivituloista ja 98 % peltoalasta (HE 217/2006).

Ympäristötuki muodostuu perustoimenpiteistä, lisätoimenpiteistä ja erityistukisopimuksista, ja sillä korvataan viljelijöille ympäristönsuojelu- ja maisemanhoitotoimenpiteistä aiheutuvia kustannuksia ja tulonmenetyksiä. Valtaosa ympäristötuesta käytetään maatalouden perus- ja lisätoimenpiteisiin.

Maatalouden ympäristötuen myöntäminen perustuu maaseutuelinkeinojen rahoituslakiin (329/1999). Tukea voidaan myöntää yhdelle tai useammalle luonnolliselle henkilölle, yksityis- tai julkisoikeudelliselle yhteisölle sekä säätiölle. Ympäristötuki on toistaiseksi maatalouden ympäristönsuojelun tärkein taloudellinen ohjauskeino (ks myös Hildén et al 2007).

Suomen ympäristökeskus on koordinoinut laajaa tutkimusta, jossa selvitettiin ympäristötuen merkitystä maatalouden monimuotoisuudelle. Tulokset osoittavat, että ympäristötuki on edistänyt maatalousluonnon monimuotoisuuden säilymistä (Kuusisaari et al 2004). Perinnebiotooppien hoidon tuki on lisännyt lajistollista monimuotoisuutta sekä luonnonlaidunten ja niittyjen hoitoa (Schulman et al 2006). Maatalouden ympäristötuella on ollut jossain määrin myönteisiä vaikutuksia myös maatalouden vesistökuormitukseen (Pyykkönen et al 2004; Palva et al 2001). Eräänä syynä tähän on pidetty sitä, että viljelykäytännöt ovat muuttuneet vesiensuojelun kannalta pääosin myönteisesti.

Viimeisin tutkimus osoittaa kuitenkin, että maatalouden ravinnekuormitusta ei ole saatu valtioneuvoston asettamien tavoitteiden mukaiseksi. Leivonen (2006) toteaa, että vesiensuojelun tavoiteohjelmassa asetettua 50 %:n vähentämistavoitetta ei ole saavutettu määräaikaan eli vuoteen 2005 mennessä. Ekholmin (2007; Rekolainen 2006)) mukaan ei tällä hetkellä ole nähtävissä selkeitä merkkejä kuormituksen alenemisesta tai vesien tilan parantumisesta. Syynä tähän on osittain se, että maatalouden toteutuneet vesiensuojelutoimet ovat olleet riittämättömiä samalla kun muut maatalouspoliittiset ratkaisut, jotka ovat myötävaikuttaneet esimerkiksi kesantoalan vähenemiseen ja eläintuotannon keskittymiseen, ovat osaltaan lisänneet kuormitusta. Myös meneillään oleva lämmin ilmastojakso on saattanut vaikuttaa samansuuntaisesti.

Lannoiteverotuksen käyttökelpoisuutta maatalouden ravinnekuormitusten vähentämisessä selvittänyt työryhmä (Hildén et al 2007) on todennut erääksi verotuksen ongelmaksi sen kohdentumisen: lannoiteverotuksessa ei pystytä ottamaan huomioon ravinnehuuhtoumien ajallisia ja paikallisia eroavaisuuksia, vaan vero kohtelee kaikkia samalla tavalla.

Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan tulisi maatalouden rahoitusjärjestelmää kehittää erityisesti erityistukien osalta (VTV 113/2005). Lannoiteveroa on myös esitetty yhdeksi keinoksi maatalouden vesistökuormituksen vähentämiseen (Hildén et al 2007). Lannoitteiden hintaa tulisi kuitenkin nostaa merkittävästi, jotta verolla olisi ohjaavaa vaikutusta. Kuten Huhtala ja Hildén (2007) toteavat, on ongelmana myös veron kohdentaminen. Vaikka lannoitevero edistäisi jossain määrin maatalouden vesiensuojelun tehostamista, ei sitä voida kuitenkaan kohdentaa suoraan ravinnehuuhtoumiin, jotka vaihtelevat paikan ja olosuhteiden mukaan.

Hallituksen esityksessä (217/2006) ehdotettiin säädettäväksi uusi laki maatalouden ympäristötuesta. Lakiin sisältyvillä tuilla pyritään edistämään ympäristönäkökohtien ja kestävän kehityksen huomioon ottamista maaseudun kehittämisessä. Laki tuli voimaan 29.12.2006.¹⁹

Metsätalous

Kestävän metsätalouden rahoituksesta annettu laki (1094/1996) tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1997. Siinä säädetään valtion rahoituksesta toimenpiteisiin, joilla edistetään yksityismetsien kestävä hoitoa ja käyttöä metsälain (1093/1996) mukaisesti. Lakia ja sen nojalla annettuja säädöksiä on muutettu useita kertoja. (HE 177/2006).

Rahoitusta myönnetään pääsääntöisesti yksityiselle maanomistajalle.

Kansallinen metsäohjelma 2010 valmisteltiin valtioneuvoston toimeksiannosta vuosina 1998–1999 ja sen toteutus aloitettiin vuoden 2000 alusta. Ohjelmalla pyritään taloudellisesti, ekologisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestäväan metsien käyttöön. Päävastuu ohjelman laatimisesta ja seurannasta on maa- ja metsätalousministeriöllä.

Metsäohjelman pääasiallinen merkitys on siinä, että valtio on sen myötä tehnyt lisäpanostuksia metsätalouteen ja osin myös luonnonsuojeluun. Ohjelman ansiosta hallinnonalojen välinen yhteistyö on lisääntynyt ja metsiä koskevat asiat on alettu nähdä metsätalouden ja luonnonsuojelun osalta yhtenä kokonaisuutena.

Ohjelmaa voidaan kuitenkin pitää toimivana ainoastaan metsätalouden osalta (VTV 90/2004). Muut kuin metsätalouden tavoitteet on määritelty niin yleisellä tasolla, että niiden toteutumista on vaikea arvioida. Monia nimetyistä toimenpiteistä toteutettaisiin ilman metsäohjelmaakin. Kaikkia ohjelman tavoitteita ei ole kytketty konkreettisiin keinoihin, joilla ne voitaisiin saavuttaa. Nykyistä selkeämpi tavoitteiden ja toimenpiteiden määrittely helpottaisi ohjelman toteutusta ja seuranta sekä mahdollistaisi ohjelman kehittämisen seurantatiedon pohjalta.

Tarkastusviraston mukaan koko ohjelmalle olisi pitänyt tehdä rahoitussuunnitelma jo sen laatimisvaiheessa (VTV 90/2004). Metsäohjelma sisältää yksityiskohtaiset toimenpide-ehdotukset ja rahoitussuunnitelmat ainoastaan maa- ja metsätalousministeriön sekä ympäristöministeriön osalta. Muiden ministeriöiden panostuksia ei ole selvitetty jälkikäteenkään, eivätkä ne tarkastuksen perusteella ole erityisen sitoutuneita ohjelman toteutukseen.

Julkisella tuella on kuitenkin ollut selvästi positiivinen vaikutus metsänhoidollisiin investointeihin (METLA 2004). Metsätalouden ympäristötuki on pitkään käytössä ollut vapaaehtoinen suojelukeino ja se on vakiinnuttanut asemansa metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamiskeinona. Rahoituksen vaikuttavuuden lisäämiseksi hallitus antoi Eduskunnalle vuonna 2006 esityksensä metsätalouden rahoituslaiksi (HE 177/2006). Siihen perustuva kestäväan metsätalouden laki, jonka tarkoituksena on puuntuotannon ja energiapuun käytön edistäminen sekä metsien biologisen monimuotoisuuden turvaaminen, tuli voimaan 11.5.2007. Laki tuo sopimusten²⁰ piiriin uusia kohteita ja antaa maanomistajille mahdollisuuden pienipiirteiseen metsien biologisen monimuotoisuuden hoitoon. Odotettavissa on myös, että kiinnostus ympäristötukeen kasvaa.

¹⁹ 1440/2006 Laki luonnonhaittakorvauksista, maatalouden ympäristötuesta sekä eräistä muista ympäristön ja maaseudun tilan parantamiseen liittyvistä tuista. Viljelijöille maksettavat luonnonhaittakorvaukset ja maatalouden ympäristötuet sisältyvät horisontaaliseen maaseudun kehittämisohjelmaan, jonka kokonaisrahoituksen osuus maaseudun kehittämistoimenpiteistä meneillään olevalla ohjelmakaudella on ollut noin 85 prosenttia.

²⁰ Lain 16 §:n mukaan tuen saamisen edellytyksenä on maanomistajan ja metsäkeskuksen tekemä sopimus.

5.2.2

Ympäristötakaukset

Finnvera Oyj:n myöntämä takaus

Ympäristötakaus on vakuus vesiensuojelu-, ilmansuojelu- sekä jätteiden hyödyntämisinvestointien rahoitukseen. Takaus soveltuu sekä pakollisten että vapaaehtoisten ympäristönsuojeluinvestointien rahoitukseen. Takaus voidaan myöntää myös ulkomaisten, Suomen lähialueilla toteutettavien, investointien rahoittamiseksi, jotka parantavat merkittävästi Suomen ympäristön tilaa. Takaus annetaan omavelkaisena takauksena.

Ympäristötakaus voidaan myöntää teollista tai siihen verrattavaa tuotannollista toimintaa harjoittavalle yritykselle sen koosta tai omistussuhteista riippumatta. Takauksen myönnettäessä kiinnitetään huomiota hakijayrityksen toimintaedellytyksiin sekä investoinnin tarkoituksenmukaisuuteen ja tehokkuuteen. Luotonantajana voi olla kotimainen tai ulkomainen pankki, vakuutusyhtiö tai muu rahoituslaitos. Takaus voidaan myöntää koko luotolle tai Finnvera ja rahoittaja voivat jakaa luotonantoon liittyvää riskiä sopimassaan suhteessa.

Vuonna 2006 yhtiö myönsi ympäristönsuojelutakauksia yhteensä 85,4 M€ takaus sitoumusten ollessa tuona vuonna kaikkiaan 804 M€.²¹

5.2.3

Ympäristönsuojelun korkotuet

Ympäristöperusteinen rahoitusjärjestelmä, jonka puitteissa teollisuus ja yhdyskunnat saattoivat saada korkotukea, edullista lainaa ja valtion takauksen vesiensuojeluinvestoinneille, käynnistettiin 1970-luvun puolessa välissä. Vastaavanlainen järjestelmä käynnistyi tämän jälkeen ilmansuojelu- ja jätesektorilla. Rahoitusjärjestelmien tarkoituksena oli helpottaa ympäristönsuojeluinvestointien toteuttamista tilanteessa, jolloin rahoituksen saatavuus oli kireiden rahoitusmarkkinoiden vuoksi ongelma yrityksille ja muille toimijoille.

Vuodesta 2002 alkaen ei talousarvioon ole enää sisällytetty valtuutta uusien korkotukilainojen hyväksymiseen. Vuoden 2005 lopussa korkotukilainakanta oli 45,4 M€.

Ympäristöperusteisten korkotukien hyväksikäyttö oli suhteellisen vähäistä. Tämä johtuu osittain korkotuen saamisen ehdot täyttävien investointien vähyydestä ja osittain haluttomuudesta käyttää korkotukilainoja (Siikavirta 2007; KM 1989:18). Järjestelyt on myös saatettu kokea byrokraattisiksi eivätkä korkotukilainat ole aina sopineet yritysten kokonaislainoitukseen.

Yritykset eivät myöskään hakeneet korkotukijärjestelmään kuulunutta edullista lainoitusta siinä määrin kuin rahoitusjärjestelmiä suunniteltaessa ehkä oli ajateltu. Sama koskee myös rahoitusjärjestelmien puitteissa myönnettyjä valtion takauksia.

Finnvera Oyj:n korkotuki

Finnvera Oyj perustettiin vuonna 1998 säätämällä laki valtion erityisrahoitusyhtiöstä (443/1998; HE 271/2006). Yhtiölle siirtyi vuoden 1999 alusta lähtien Valtion-takuukeskuksen aiemmin hoitama vientitakuu- ja erityistakaustoiminta sekä Kera Oyj:n hoitama luotto- ja takaustoiminta. Yhtiön tarkoituksena on rahoituspalveluja tarjoamalla edistää ja kehittää erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaa sekä yritysten kansainvälistymistä ja vientitoimintaa.

Ympäristölainan korko on Finnveran normaalia investointilainaa selvästi alhaisempi. Kotimaan rahoitustoiminnan osalta valtioneuvosto voi antaa määräämällään

²¹ Finnvera Oyj:n tilinpäätös 2006, taseen liitetieto nro 35.

ehtoilla yhtiölle sitoumuksia siitä, että valtio maksaa yhtiölle edelleen siirrettäväksi luotonsaajille korkotukea, joka myönnetään suuruudeltaan alueellisesti porrastettuna (alueellinen korkotuki) sekä erikseen määritellyistä elinkeinopoliittisista syistä annettavista luotoista maksettavaa korkotukea (erityiskorkotuki). Korkotuen perusteena ovat ne luotot, jotka on myönnetty valtion talousarviossa määrätyn myöntämisvaltuuden rajoissa. Vuonna 2007 yhtiö saattoi myöntää alueellisen korkotuen piiriin kuuluvia lainoja enintään 120,3 M€ ja elinkeinopoliittisin perustein tuettavia erityislainoja enintään 114,3 M€. Korkotuen määräksi arvioitiin vuoden 2007 talousarviossa 12,7 M€.

5.2.4

Verotuet

Verotukien vuotuinen määrä on valtiontalouden tarkastusviraston esittämän arvion mukaan yli 10 miljardia euroa. Energiaverotukea lukuun ottamatta verotukia ei käsitellä talousarviossa. Kuten valtiontalouden tarkastusvirasto toteaa lausunnossaan, tulisi myös verotuet ottaa huomioon tehtäessä valtion taloutta koskevia kehyspäätöksiä (VTV 141/2007).

Verotukien käyttö ympäristöpolitiikan apuvälineenä saattaisi olla perusteltua monestakin syystä. Kuten tarkastusvirasto toteaa, voivat verotuet usein olla hallinnollisesti edullisempia ja niiden kannustevaikutus voi olla muuta tukea tehokkaampi (VTV lausunto 6.2.2007). Niistä ei ole aihetta luopua tukipolitiikan välineenä. Valinta verotuen ja suoran tuen välillä tulisi kuitenkin tehdä niiden mahdollisen vaikuttavuuseron perusteella.

6 Yhteenveto ja johtopäätökset

Selvityksessä tarkasteltiin ympäristöperusteisia valtion tukia eri ministeriöiden hallinnonaloilla. Suurimpia olivat energiapolitiikan sekä maa- ja metsätalouden sektorilla myönnetyt suorat avustukset sekä teknologiseen tutkimus- ja kehitystoimintaan ohjattu rahoitustuki.

Kuten luvun 3 yhteenvedossa todettiin, oli eri hallinnonaloilla ympäristöön myönteisesti vaikuttavia tukia vuonna 2007 yhteensä 2084 M€. Tästä summasta noin puolet eli 1028 M€ oli ympäristöperusteista ja puolet muutoin ympäristöön myönteisesti vaikuttavaa tukimuotoista rahoitusta. Luvussa 3 valittiin tarkastelun kohteeksi hallinnonalat, joiden vuoden 2007 talousarviossa oli selkeästi löydettävissä ympäristöön myönteisesti vaikuttavia tukia. Näiden katsottiin olevan määrärahoja, joilla talousarvion perusteella arvioitiin ensisijaisen tarkoituksensa lisäksi olevan myös myönteisiä ympäristövaikutuksia. Ympäristöperusteisiin tukiin sisällytettiin näistä määrärahoista tuet, joiden sisällyttämistä valtion talousarvioon on perusteltu ympäristösyin.

Lainsäädäntöperusta

Tukijärjestelmät perustuvat EU:n valtion tukia koskeviin säädöksiin sekä valtion vuotuisen talousarvioon ja kunkin sektorin erityislainsäädäntöön. Tämä on johtanut sängen kirjaviin valtionavustusten sääntelykäytäntöihin sekä siihen, että avustuksia on voitu myöntää epäyhtenäisin perustein. Vuonna 2001 voimaan tulleen valtionavustuslain (688/2001) yhtenä tavoitteena olikin oikaista tätä epäkohtaa.

Suomalainen tukijärjestelmä on rakenteeltaan muuttunut kuluneiden vuosikymmenien aikana. Ympäristönsuojelun korkotukilainajärjestelmät on jotakuinkin purettu samalla kun painopiste on siirtynyt suoran rahoitustuen (avustusten) ja sitä joissain tapauksessa tukevien lainojen myöntämiseen. Tätä kehityssuuntaa tukee osaltaan EU-tukilainsäädännön muutos, jonka perusteella esimerkiksi TEKES pystyy aiempaa suuremmassa määrin tukemaan yrityssektorin tutkimus- ja kehittämistoimintaa.

Valtion talousarvion ulkopuolinen rahoitus

Tukipolitiikkaa tarkasteltaessa tulee selvittää myös talousarvion ulkopuolinen tuki ja sitä koskevat pelisäännöt. Merkittäviä ympäristötekniikan ja ympäristöosaamisen sekä verkottumisen rahoittajia ovat Sitra ja Tekes, pienen ja keskisuuren yrittäjyyden osalta Finnvera Oyj. Ympäristön kannalta Finnvera Oyj:n toiminta on tärkeää erityisesti taloudellisesti vaikeina aikoina, koska se järjestää takauksia Pk-yrityksille.

Suomen kansainvälisestikin katsoen hyvin toimivaa öljyvahinkojen torjuntaa on osaltaan tukenut ympäristöministeriön hallinnoima öljysuojarahasto. Energia- ja terveystuella-avustuksia on kuluvan vuoden alusta myöntänyt Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA.

Tukijärjestelmien arviointia

Selvityksessä tarkasteltiin tukijärjestelmien arviointikriteereitä. Näistä keskeisiä olivat tukijärjestelmän vaikuttavuus ja kustannustehokkuus sekä tukijärjestelmän toimivuus. Lisäksi on referoitu joitakin tehtyjä arvioita. Tuen vaikuttavuuteen on energiapolitiikan sekä maa- ja metsätalouden osalta suhtauduttu sangen kriittisesti. Energiatukien hyödyt hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä ovat parhaimmillaankin jääneet vähäisiksi. Maatalouden sektorilla, jossa jakoa perustukeen ja ympäristöperusteiseen erityistukeen pidetään sinänsä perusteltuna, erityistukien vaikuttavuutta heikentää niiden vähäinen määrä ja alueellinen hajanaisuus. Kansallisella metsäohjelmalla pyritään taloudellisesti ja ekologisesti kestäväan metsien käyttöön. Ohjelmaa on kuitenkin pidetty toimivana ainoastaan metsätalouden osalta.

Maa- ja metsätalouden ympäristönsuojeluun ohjattu rahoitus on ollut *vaikuttavaa*; sillä on saavutettu myös merkittäviä ympäristöhyötyjä. SYKEN koordinoiman laajan seurantatutkimuksen perusteella voidaan todeta, että maatalouden tukirahoitus on edistänyt maatalousluonnon monimuotoisuuden säilymistä. Tukitoimilla on ollut myös myönteisiä vaikutuksia maatalouden vesistökuormitukseen. METLAN seurantatietojen perusteella on tukirahoitus vaikuttanut myönteisesti metsien biologiseen monimuotoisuuteen. Maatalouden ympäristötukijärjestelmä ei ole kuitenkaan vähentänyt maatalouden vesistökuormitusta tavoitteiden mukaisesti. Tuen vaikuttavuutta voitaneen suunnittelun keinoin ja neuvonnalla tehostaa maatalouden osalta Maaseudun kehittämissuunnitelmassa 2007–2013 ja metsätalouden osalta uuden kestäväan metsätalouden rahoituslain puitteissa.

Tukijärjestelmien *kustannustehokkuutta* ei tämän selvityksen perusteella ole juurikaan voitu arvioida. Arviointihan edellyttäisi selvityksessä käytetyn määritelmän mukaisesti, että toiminnanharjoittajan tulisi esittää rahoitettavaksi eri toiminta- tai toimenpidevaihtoehtoja. Näistä rahoittajan tehtäväksi jäisi valita se vaihtoehtoista, joka kustannukset minimoiden johtaisi ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen hyvään. Esimerkkejä tämänsuuntaisesta päätöksentekomekanismeista ei ole ollut käytettävissä tätä selvitysluonnosta laadittaessa.²²

Huomattava osa lähialueyhteistyöhankkeista on toteutettu ilman kilpailutusta, mikä vaikeuttaa hankkeiden toteutuksen kustannustehokkuuden arviointia. Kun vaihtoehtoisia hankkeita ei ole selvitetty, ei hankesuunnittelu ole ollut riittävän avoin uusille suunnitelmille. Ympäristöministeriön nykyisissä lähialueyhteistyötä koskevissa ohjeissa korostetaan kilpailuttamisen merkitystä.

Sekä ympäristönsuojelun edistämistä avustuksiin että valtion osallistumiseen vesihuollon järjestämiseksi on valtiontalouden tarkastusviraston mielestä liittynyt tukijärjestelmien *toimivuutta* heikentäviä seikkoja.

Ympäristönsuojelun edistämistä avustusten myöntämiseen, maksamiseen ja käytön valvontaan on valtiontalouden tarkastusviraston mukaan liittynyt puutteellisuuksia, epäselvyyksiä ja erilaisia menettelyjä, jotka ovat haitanneet koko järjestelmän toimivuutta sekä lisänneet riskiä epätarkoituksenmukaisiin ja jopa säännösten vastaisiin avustuspäätöksiin. Avustuksen hakijat ovat myös olleet eri puolella Suomea eriavustamisessa asemassa.

Valtiontalouden tarkastusviraston vesihuollon järjestämistä koskevissa tarkastuksissa kävi ilmi, että alueellisissa ympäristökeskuksissa on saatettu joissain tapauksissa tehdä avustuspäätöksiä ilman riittäviä selvityksiä avustusedellytysten olemassa-

²² Tietoa maatalouden vesienpuhdistuslaitosten kustannustehokkuudesta on keskitetysti kerätty analysoitaessa maatalouden ympäristötukijärjestelmää vuosilta 2000–2006 (Gröönroos et al., 2007). Arviot tehtiin Viljelyalueiden valumavesien hallintamallin (VIHMA) pohjalta. Kustannustehokkuuksia laskettiin myös monimuotoisuus-toimenpiteille hankkeessa kehitetyn menetelmän avulla.

olosta. Ympäristökeskuksilla on myös toisistaan poikkeavia linjauksia vesihuollon tukemisessa. Tarkastusvirasto on katsonut, että valtion osallistumiselle vesihuoltoon voidaan harkita myös uusia muotoja.

Teknologiatuet

Suomessa käytetyt suhteellisen pienet tuet alentavat investoinnin kustannuksia ja parantavat yrityksen rahoitusasemaa. Julkinen tuki voi parantaa yrityksen mahdollisuuksia saada myös markkinaehtoista rahoitusta. Rahoittajat saattavat katsoa julkisen vallan hyväksymien investointihankkeiden sisältävän vähemmän riskejä tai olevan varmasti toteuttamiskelpoisia.

Ennakoimattomat ja kielteiset vaikutukset

Ympäristönsuojelun investointituet ovat saaneet kriittisen kohtelun taloustieteilijöiden joukossa, sillä ympäristöhaittoja aiheuttavan tuotannon taloudellinen tuki voi lisätä päästöjä, jos alalle tulee uusia yrityksiä tai tuotanto kasvaa tai ei ainakaan vähene yritysten rahoitusaseman paranemisen myötä. Useat ympäristötaloustieteilijät ovatkin perinteisesti kiinnittäneet tähän huomiota (Pearce 1976). Investointitukia voidaan useissa tapauksissa pitää aiheuttamisperiaatteen vastaisina, kun taas esimerkiksi ympäristötekniikan kehittämiseen ja koetoimintaan ohjattu tuki kuuluu mitä ilmeisimmin pilaaja maksaa -periaatteen sallittuihin poikkeuksiin.

Tukien saamiseksi uhratut resurssit saattavat myös edistää tehottoman tekniikan valintaa ja parantelua. Tämä huoli on esitetty usein erilaisissa tukia koskevissa selvityksissä pohdittaessa tuen vääristäviä markkinavaikutuksia tuen tehdessä kannattavaksi sellaisia toimia, joille ei löydy muuten markkinoilta mahdollisuuksia.²³ Tuki ei myöskään saa vääristää kansainvälistä kauppaa.

²³ Toisaalta tuen tarkoituksena voi, kuten energiatuilla, juuri olla markkinoilla kannattamattoman toiminnan tukeminen.

Kirjallisuusluettelo

- Asplund, R. & Kiander, J. 2003. Yritystukimuotojen arviointi ja vertailu – kirjallisuuskatsaus. Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 5/2003.
- Ekholm, P., Granlund, K., Kauppila, P., Mitikka, S., Niemi, J., Rankinen, K., Räike, A. & Räsänen, J., 2007. Influence of EU legislation on agricultural nutrient losses and the state of receiving surface waters in Finland. Arvioitavaksi lähetetty käsikirjoitus. EEA European Environmental Agency 2000. Environmental Taxes: recent developments in tools for integration. Environmental Issues Series No. 18, Copenhagen.
- Gröönroos J., Hietala-Koivu R., Kuusisaari M., Laitinen P., Lankoski J., Lemola R., Miettinen A., Perälä P., Puustinen M., Schulman A., Salo T., Siimes K. & Turtola E. 2007. Analyysi maatalouden ympäristötukijärjestelmästä 2000 – 2006. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. Suomen ympäristö 19.
- Hancher, L., Otterwanger, T. & Slot, P. J. 1993. EC State Aids. Sweet & Maxwell, United Kingdom.
- Hildén, M., Gröönroos, J., Kaljonen, M., Puustinen, M., Huhtala, A., Koikkalainen, K., Ojanen, M., Helin, J., Isolahti, M., Kangas, A., Känkänen, H., Salo, T., Turtola, E. & Uusitalo, R. 2007. Verotukseen perustuva ohjaus maatalouden ravinnepäästöjen rajoittamisessa. Ympäristöministeriö, Helsinki. Ymra 15.
- Hiltunen, M. 2004. Economic environmental policy instruments in Finland. Finnish Environment Institute. The Finnish Environment 67/6en.
- Huhtala, A. & Hildén M. Toimisiko lannoitevero? Ympäristö 8/2007.
- Kaageson, P. 1994. The polluter pays principle. Teoksessa: On the general principles of environmental protection. A report from the Swedish Environmental Council, SOU 1994:69. Stockholm.
- Kauppila, J. & Kosola, M-L 2005. Jätealan ympäristöluvut ja taloudellinen vakuus. Suomen ympäristökeskus. Ympäristöopas 119.
- Kneese, A.V. & Bover, B.T. 1968. Managing Water Quality. Economics, Technology, Institutions. Baltimore.
- Kuusisaari, M., Tiainen, J., Helenius, J., Hietala-Koivu, R. & Heliölä, J. (toim.). 2004. Maatalouden ympäristötuen merkitys luonnon monimuotoisuudelle ja maisemalle. MYTVAS-seurantatutkimus 2000–2003. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. Suomen ympäristö 709.
- Leivonen, J. (toim.) 2006. Vesiensuojelun tavoitteet vuoteen 2005. Toteutumisen arviointi vuoteen 2003 asti. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. Suomen ympäristö 811.
- Naskali, A., Hiedanpää, J. & Suvantola, L. 2006. Biologinen monimuotoisuus talouskysymyksenä. Ympäristöministeriö, Helsinki. Suomen ympäristö 48/2006.
- OECD. 1972. Recommendation of the council on guiding principles concerning international economic aspects of environmental policies. Council Document no. C(72)128. Organization of Economic Cooperation and Development, Paris.
- OECD. 1974. The implementation of the Polluter Pays Principle. Recommendation C(74)223 adopted 14th Nov 1974. Organization of Economic Cooperation and Development, Paris.
- OECD. 1975. The polluter pays principle. Organization of Economic Cooperation and Development, Paris.
- OECD. 1989. Economic instruments for environmental protection. Organization of Economic Cooperation and Development, Paris.
- Palva, R., Rankinen, K., Granlund, K., Gröönroos, J., Nikander, A. & Rekolainen, S. 2001. Maatalouden ympäristötuen toimenpiteiden toteutuminen ja vaikutukset vesistökuormitukseen vuosina 1995–1999. MYTVAS -projektin loppuraportti 2001. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. Suomen ympäristö 478.
- Parkkinen, T. 2006. Ympäristölle haitalliset tuet – inventaaria arvioinnin pohjaksi. Ympäristöministeriö, Helsinki. Muistio 3.11.2006.
- Pearce, D.W. 1976. Environmental economics. Longman. London.
- Piekkola, H. 2005. Public funding of R&D and growth: Firm-level evidence from Finland. The Research Institute of the Finnish Economy, Helsinki. Discussion Papers 996.
- Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007.
- Pyykkönen, S., Gröönroos, J., Rankinen, K., Laitinen, P., Karhu, E. & Granlund, K. 2004. Ympäristötuen mukaiset viljelytoimenpiteet ja niiden vaikutukset vesistökuormitukseen vuosina 2000–2002. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. Suomen ympäristö 711.
- Rekolainen, S., Kauppi, L., Santala, E., Bäck, S., Mitikka, S., Pitkänen, H., Vuoristo, H., Silvo, K., Jouttijärvi, T., Kenttämies, K., Rautio, L.-M., Polso, A., Kaukoranta E. & Eerola, M. 2006. Rehevöittävä kuormituksen vähentäminen. Taustaselvitys osa I: vesiensuojelun suuntaviivat vuoteen 2015. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 22/2006.
- Schulman, A., Heliölä, J. & Pykälä J. 2006. Maatalouden ympäristötuen sopimusalueiden laatu ja hoidon toteutuminen. Perinnebiotooppien hoidon ja luonnon monimuotoisuuden edistämisen erityistuet. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. Suomen ympäristö 3.
- Siikavirta, K. 2007. Valtiontuki oikeuden ja politiikan yhtymäkohdissa – esimerkkinä ympäristönsuojelu. Yliopistollinen väitöskirja 9.1.2007. Helsingin yliopisto.
- Talouspolitiikan strategiaraportti 2006. Eduskunta. Valtioapäiväasiakirjat.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV). 2007. Verotuet – tilivelvollisuuden toteutuminen. Tarkastuskertomus 141/2007.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV). 2006. Teiden kunnossapito tielaitosuudistuksen jälkeen. Tarkastuskertomus 126/2006.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV). 2005. Maatalouden ympäristötuen erityistuet. Tarkastuskertomus 113/2005.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV). 2004. kansallisen metsäohjelman toimeenpano. Tarkastuskertomus 90/2004.

Valtiontalouden tarkastuskertomus (VTV). 2004. Valtionavustuslain ohjausvaikutus. Tarkastuskertomus 88/2004.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV). 2003. Vesihuollon tukeminen – valtion osallistuminen vesihuollon järjestämiseen. Tarkastuskertomus 53/2003.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV). 2003. Lähialueyhteistyöhankkeet. Tarkastuskertomus 42/2003.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV). 2003. Ympäristötukien vaikuttavuus – energiatuet ympäristönsuojelun välineenä. Tarkastuskertomus 66/2003.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV). 2002. Ympäristönsuojelun edistämistä tukemat. Tarkastuskertomus 20/2002.

Valtiontalouden tarkastusviraston lausunto 13.2.2007. Naturen joustavuus säästää valtion varoja (www.vtv.fi)

Valtiontalouden tarkastusviraston lausunto 6.2.2007. Verotuet jääneet pimentoon. (www.vtv.fi)

Yhteisön suuntaviivat valtion tuesta ympäristönsuojelulle. Euroopan yhteisön virallinen lehti (EYVL) C37, 3.2.2001.

Ympäristönsuojelun taloudellinen ohjaus: ympäristötalouskomitean mietintö. Ympäristöministeriö, Helsinki. Komiteamietintö 1989:18.

Hallituksen esitykset

Hallituksen esitys Eduskunnalle (171/2004) laiksi asuntojen korjaus- ja energia-avustuksista annetun lain muuttamisesta.

Hallituksen esitys Eduskunnalle (152/2002) laiksi asuntojen korjaus- ja energia-avustuksista.

Hallituksen esitys Eduskunnalle (141/2004) laiksi öljysuojarahastosta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 119/2004 vp) täydentämisestä.

Hallituksen esitys Eduskunnalle (271/2006) laiksi Finnvera Oyj:n säätämisestä tuloverosta vapaaksi yhteisöksi.

Hallituksen esitys Eduskunnalle (217/2006) laiksi luonnonhaittakorvauksesta, maatalouden ympäristötuesta sekä eräistä muista ympäristön ja maaseudun tilan parantamiseen liittyvistä tuista.

Hallituksen esitys Eduskunnalle (177/2006) metsätalouden rahoituslaiksi ja laiksi tuloverolain muuttamisesta.

Säädökset

Hallintolaki (434/2003)

Kestävän metsätalouden rahoituslaki (544/2007)

Laki Kera Oy:stä (65/1971)

Laki luottolaitosten varoista myönnettävistä eräistä korkotukilainoista (1015/1977)

Laki öljyjättemaksusta (894/1986)

Laki valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuuista (449/1988)

Laki luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä (343/1991)

Laki kestävän metsätalouden rahoituksesta (1094/1996)

Metsälaki (1093/1996)

Laki valtion erityisrahoitusyhtiön luotto- ja takaustoiminnasta (445/1998)

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999)

Maaseutuelinkeinojen rahoituslaki (329/1999)

Laki yritystoiminnan tukemisesta (1068/2000)

Laki valtionavustuksista (688/2001).

Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi (1336/2006)

Laki valtion erityisrahoitusyhtiöstä (443/1998)

Laki maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista (1559/2001)

Laki vesihuollon tukemisesta (686/2004)
Laki asuntojen korjaus-, energia- ja terveystaitta-avustuksista (1184/2005)
Laki luonnonhaittakorvauksesta, maatalouden ympäristötuesta sekä eräistä muista ympäristön ja maaseudun tilan parantamiseen liittyvistä tuista (1440/2006)
Laki tilatukijärjestelmän täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta (618/2006)
Laki biopolttoaineen käytön edistämisestä liikenteessä (446/2007)
Rakennussuojelulaki (60/1985)
Suomen perustuslaki (731/1999)
Vesihuoltolaki (119/2001)
Valtioneuvoston asetus teknologisen tutkimus- ja kehittämistoiminnan tuesta (VNa 435/2004)
Valtioneuvoston asetus avustusten myöntämisestä ympäristöhankkeisiin Suomen lähialueilla Itä- ja Keski-Euroopassa (VNa 1197/2002)
Valtioneuvoston asetus yritystoiminnan tukemisesta (1200/2000)
Liikenne- ja viestintäministeriön asetus joukkoliikenteen valtionavustuksista (64/2002)
Valtioneuvoston päätös ympäristönsuojeluun myönnettävien avustusten yleisistä ehdoista (VNp 894/96)
Valtioneuvoston päätös ympäristönsuojelua edistävien kehittämis- ja kokeiluavustusten ehdoista (VNp 230/95)
Valtioneuvoston päätös öljyjättemaksuina kertyvien varojen käytöstä (VNp 1191/1997)

Muuta aineistoa

Euroopan yhteisön virallinen lehti (EYVL) C37.
Finnvera Oyj:n tilinpäätös 2006.
SYKEN tiedote 19.5.2006. Maatalouden erityistukien tehoa luonnon monimuotoisuuden ylläpitämisessä parannettava.
SYKEN tiedote 12.11.2004. Maatalouden erityistukien tehoa luonnon monimuotoisuuden ylläpitämisessä parannettava.
Valtioneuvoston viestintäyksikön tiedote 23.5.2007 (148/2007). Sinivihreä hallitus sopi vaalikauden kehyksestä: panostuksia osaamiseen, hyvinvointipalveluihin ja tulonsiirtoihin.
Valtion vuoden 2008 talousarvio.
Valtion vuoden 2007 talousarvio
Ympäristöministeriön tiedote 21.2.2008. Korjaus- ja energia-avustuksia asuntojen korjauksiin.
Öljysuojarahaston tilinpäätös vuodelta 2006. Ympäristöministeriö. Helsinki 2007.
www.ara.fi
www.finnvera.fi
www.sitra.fi
www.tekes.fi
www.vm.fi
www.vn.fi
www.vtv.fi
www.ymparisto.fi
www.nba.fi/fi/vat
<http://ec.europa.eu/comm/competition/consultations/open.html>
<http://www2.oecd.org/eoinst/>
<http://www2.oecd.org/eoinst/queries/index.htm>

KUVAILULEHTI

Julkaisija	Suomen ympäristökeskus (SYKE)			Julkaisu-aika Toukokuu 2008
Tekijä(t)	Marja-Leena Kosola			
Julkaisun nimi	Ympäristöperusteiset ja muut ympäristöön myönteisesti vaikuttavat valtion tukijärjestelmät			
Julkaisusarjan nimi ja numero	Suomen ympäristökeskuksen raportteja 17 / 2008			
Julkaisun teema				
Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut				
Tiivistelmä	<p>Raportissa käsitellään Suomessa käytössä olevia ympäristöperusteisia ja muita ympäristöön myönteisesti vaikuttavia tukijärjestelmiä. Näitä ovat tuet, joiden ensisijaisena tai toissijaisena tavoitteena on ympäristöhyötyjen saavuttaminen. Vaikka valtion tulisi nykyisen elinkeinopolitiikan mukaan puuttua mahdollisimman vähän markkinamekanismin toimintaan, voidaan tukijärjestelmien käyttöä kuitenkin pitää tietyissä tapauksissa perusteltuna. Selvitys on rajattu pääosin valtion talousarviossa myönnettäviin tukiin.</p> <p>Tukipolitiikkaa ohjataan kansainvälisten sopimusten kuten EU:n perustamissopimuksen ja Maailman kauppajärjestön WTO:n puitteissa. Suomessa ympäristöperusteinen valtiontuki on sekä kansallisesti että kansainvälisesti katsoen sangen vähäistä. Tässä raportissa esitettyjen laskelmien perusteella se oli vuonna 2007 noin 2,5 % valtion talousarvion loppusummasta. Raportissa tarkastellaan tukimuotoja ja tukien myöntämisperusteita sekä annetaan esimerkkejä tukien arvioinnista.</p> <p>Selvityksen laatiminen sisältyy ympäristöministeriön ja Suomen ympäristökeskuksen väliseen palvelusopimukseen vuodelle 2007.</p>			
Asiasanat	ympäristö, tuki, kustannus, vaikuttavuus			
Rahoittaja/ toimeksiantaja	Ympäristöministeriö			
	ISBN (nid.)	ISBN 978-952-11-3129-5 (PDF)	ISSN (pain.)	ISSN 1796-1726 (verkkoi.)
	Sivuja 40	Kieli Suomi	Luottamuksellisuus Julkinen	Hinta (sis.alv 8 %)
Julkaisun myynti/ jakaja				
Julkaisun kustantaja	Suomen ympäristökeskus (SYKE), PL 140, 00251 HELSINKI Puh. 020 490 123 Sähköposti: neuvonta.syke@ymparisto.fi, www.ymparisto.fi/syke			
Painopaikka ja -aika				

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Finlands miljöcentral (SYKE)			Datum Maj 2008
Författare	Marja-Leena Kosola			
Publikationens titel	Ympäristöperusteiset ja muut ympäristöön myönteisesti vaikuttavat valtion tukijärjestelmät (Miljöbaserade och andra miljömotiverade statsstöd)			
Publikationsserie och nummer	Suomen ympäristökeskuksen raportteja 17 / 2008			
Publikationens tema				
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt				
Sammandrag	<p>In denna rapport behandlas olika ekonomiska stödsystem, som antingen är miljöbaserade eller som har positiva miljöeffekter. Till dessa räknas sådana ekonomiska stöd, vars primära eller sekundära syfte är att åstadkomma positiva miljöeffekter. I enligt med den nuvarande näringspolitiken bör staten möjligast lite ingripa i av marknadsmekanismerna. Trots detta kan det i vissa fall anses motiverat att använda. Denna utredning berör främst det ekonomiska stöd som beviljas via statens budget.</p> <p>Miljöstöden styrs långt av internationella avtal såsom EU:s grundfördrag och statuterna gällande världshandeln (WTO). I Finland är antalet miljöbaserade stödinstrument förhållandevis litet nationellt eller internationellt sett. På basen av kalkylerna i rapporten utgjorde de miljöbaserade stöden ungefär 2,5 % av slutsumman av statsbudgeten 2007. I rapporten granskas olika former av miljöbaserade och miljömotiverade stöd samt grunderna för beviljandet av dessa stöd. Utredningen innehåller också exempel på utvärderingar av stöden.</p> <p>Denna utredning utfördes som en del av serviceavtalet för år 2007 mellan miljöministeriet och Finlands miljöcentral.</p>			
Nyckelord	miljö, ekonomist stöd, konstnad, effektivitet			
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet			
	ISBN (hft.)	ISBN 978-952-11-3129-5 (PDF)	ISSN (print)	ISSN 1796-1726 (online)
	Sidantal 40	Språk Finska	Offentlighet Offentlig	Pris (inneh. moms 8 %)
Beställningar/ distribution				
Förläggare	Finlands miljöcentral (SYKE), PB 140, 00251 Helsingfors Tel. 020 490 123 Epost: neuvonta.syke@ymparisto.fi, www.miljo.fi/syke			
Tryckeri/tryckningsort och -år				

DOCUMENTATION PAGE

<i>Publisher</i>	Finnish Environment Institute (SYKE)			<i>Date</i> May 2008
<i>Author(s)</i>	Marja-Leena Kosola			
<i>Title of publication</i>	Ympäristöperusteiset ja muut ympäristöön myönteisesti vaikuttavat valtion tukijärjestelmät (Environmental and other environmentally justified state subsidies)			
<i>Publication series and number</i>	Suomen ympäristökeskuksen raportteja 17 / 2008			
<i>Theme of publication</i>				
<i>Parts of publication/ other project publications</i>				
<i>Abstract</i>	<p>In this report, environmental and environmentally justified state subsidies are examined. These concern subsidies that have either as their primary or secondary objective to produce environmental benefits. Although the state should, according to the prevailing enterprise policies, interfere as little as possible with the functioning of market mechanisms, the use of subsidies is under certain circumstances justified. The report focuses mainly on the state subsidies included in the state budget.</p> <p>The subsidy policy is regulated through international agreements like the EU foundation agreement and the agreement concerning the World Trade Organization. In Finland, the number of state subsidies is relatively low if regarded nationally or internationally. Based on the calculations presented in this report, the amount of state subsidies was about 2,5 per cent of the total sum of the State Budget in 2007. In the report, different kinds of state subsidies - and the basis of granting them - are studied, and examples of evaluations of subsidies are presented.</p> <p>The preparation of the report is included in the Service Agreement 2007 between the Ministry of the Environment and the Finnish Environmental Institute.</p>			
<i>Keywords</i>	environment, subsidy, cost, effectiveness			
<i>Financier/ commissioner</i>	Ministry of the Environment			
	ISBN (pbk.)	ISBN 978-952-11-3129-5 (PDF)	ISSN (print)	ISSN 1796-1726 (online)
	<i>No. of pages</i> 40	<i>Language</i> Finnish	<i>Restrictions</i> Public	<i>Price (incl. tax 8 %)</i>
<i>For sale at/ distributor</i>				
<i>Financier of publication</i>	Finnish Environment Institute (SYKE), P.O.Box 140, FI-00251 Helsinki, Finland Phone +358 20 490 123, Fax +358 20 490 2190 Email: neuvonta.syke@ymparisto.fi, www.environment.fi/syke			
<i>Printing place and year</i>				

Raportissa käsitellään Suomessa käytössä olevia ympäristöperusteisia ja muita ympäristöön myönteisesti vaikuttavia tukijärjestelmiä. Näitä ovat tuet, joiden ensisijaisena tai toissijaisena tavoitteena on ympäristöhyötyjen saavuttaminen. Vaikka valtion tulisi nykyisen elinkeinopolitiikan mukaan puuttua mahdollisimman vähän markkinamekanismin toimintaan, voidaan tukijärjestelmien käyttöä kuitenkin pitää tietyissä tapauksissa perusteltuna.

Selvitys on rajattu pääosin valtion talousarviossa myönnettäviin tukiin. Tukipolitiikkaa ohjataan kansainvälisten sopimusten kuten EU:n perustamissopimuksen ja Maailman kauppajärjestön WTO:n puitteissa. Nämä eivät suorastaan kiellä taloudellisen tuen käyttöä, mutta kieltävät sen käytön kilpailua häiritsevällä tavalla. Myös aiheuttamisperiaatteen soveltaminen rajoittaa tukien käyttöä.

