

**SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUKSEN  
RAPORTTEJA 17 | 2011**

# Ympäristöpoliittisten ohjelmien ja strategioiden keskinäinen koherenssi

**Jorma Jantunen ja Marja-Leena Kosola**



SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUKSEN  
RAPORTTEJA 17 | 2011

# Ympäristöpoliittisten ohjelmien ja strategioiden keskinäinen koherenssi

**Jorma Jantunen ja Marja-Leena Kosola**

Helsinki 2011

SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUS



S Y K E

SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUKSEN RAPORTTI 17 | 2011  
Suomen ympäristökeskus  
Ympäristöpolitiikkakeskus

Taitto: Pirjo Lehtovaara

Kansikuva: Ympäristöhallinnon kuvapankki / Pirjo Ferin

Julkaisu on saatavana myös internetistä:  
[www.ymparisto.fi/julkaisut](http://www.ymparisto.fi/julkaisut)

ISBN 978-952-11-3917-8 (PDF)  
ISSN 1796-1726 (verkkokj.)

## ALKUSANAT

Selvityksessä tarkastellaan ympäristöpoliittisten ohjelmien ja strategioiden keskinäistä koherenssia. **Politiikkakoherenssilla ymmärretään sitä, että eri politiikka-alueet antavat yhteiskunnallisille toimijoille johdonmukaisia ja samansuuntaisia viestejä toivotusta yhteiskuntakehityksestä.** Ympäristöpoliittisille ohjelmille ja strategioille asetettuja tavoitteita verrattiin keskenään, minkä lisäksi tarkasteltiin ilmasto- ja energiastrategian toimenpiteiden ja perinteisten ympäristönsuojelun osa-alueiden tavoitteiden keskinäistä yhdensuuntaisuutta. Selvityksessä esitetään myös joitain arvioita siitä, mitä ohjelmien ja strategioiden valmistelukäytäntö mahdollisesti vaikuttaa näiden keskinäiseen koherenssiin.

Suomessa on perinteisesti laadittu ympäristöpoliittinen ohjelma tai suunnitelma erikseen kullekin ympäristönsuojelun osa-alueelle. Tämän selvityksen tarkoituksena on omalta osaltaan selvittää, muodostavatko ympäristöpoliittiset ohjelmat ja strategiat kuitenkin johdonmukaisen ja toisiaan täydentävän ympäristöpoliittisen kokonaisuuden huolimatta sektoroituneesta valmistelukäytännöstä.

Työn ohjausryhmään ovat kuuluneet ympäristöneuvos Antero Honkasalo sekä kehittämispäällikkö Pasi Iivonen ympäristöministeriöstä sekä yksikön päällikkö Jukka Similä, professori Per Mickwitz ja johtava asiantuntija Jorma Jantunen Suomen ympäristökeskuksesta. Tekstin ovat laatineet johtava asiantuntija Jorma Jantunen ja tutkija Marja-Leena Kosola Suomen ympäristökeskuksesta.



## SISÄLLYS

<b>Alkusanat</b> .....	3
<b>Tiivistelmä</b> .....	6
<b>1 Johdanto</b> .....	9
<b>2 Ympäristöpoliittisten ohjelmien ja strategioiden valmistelu</b> .....	10
<b>3 Tavoitteiden ja toimenpiteiden koherenssin arvioiminen</b> .....	16
3.1 Arviointimenettely .....	16
3.2 Ympäristöpoliittisten ohjelmien tavoitteiden koherenssi.....	17
3.3 Esimerkki toimenpiteiden ja tavoitteiden keskinäisestä koherenssista...	18
<b>4 Yhteenveto ja johtopäätökset</b> .....	21
<b>Liite 1. Muita ympäristöohjelmia</b> .....	23
<b>Liite 2. Ympäristöohjelmat ja –strategiat; koherenssin arvioimisessa käytettävä lähestymistapa</b> .....	26
<b>Liite 3. Tavoitteiden keskinäinen vertailu</b> .....	28
<b>Liite 4. Toimenpiteiden ja tavoitteiden keskinäinen vertailu eräässä esimerkkitapauksessa</b> .....	29
<b>Lähteet</b> .....	30
<b>Kuvailulehti</b> .....	32
<b>Presentationsblad</b> .....	33
<b>Documentation page</b> .....	34

## TIIVISTELMÄ

### Arvioinnin lähtökohdat

OECD:n kanssa käydyissä keskusteluissa on todettu, että Suomen ympäristöhallinnossa on laadittu ympäristönsuojelun eri osa-alueita koskevia ympäristöohjelmia ja strategioita, mutta ei sellaista ympäristöpoliittista ohjelmaa, jossa käsiteltäisiin kattavasti kaikkia ympäristönsuojelun osa-alueita. Poikkeuksen muodostavat kuitenkin kestävän kehityksen ohjelmat, jotka jo määritelmällisesti ovat luonteeltaan kattavia. Tämän selvityksen tarkoituksena on tarkastella yleisellä tasolla, muodostavatko lähinnä ympäristöministeriön hallinnonalalla laaditut ympäristöohjelmat koherentin kokonaisuuden. **Politiikkakoherenssilla ymmärretään sitä, että eri politiikka-alueet antavat yhteiskunnallisille toimijoille johdonmukaisia ja samansuuntaisia viestejä toivotusta yhteiskuntakehityksestä.**

Selvityksessä on tarkasteltu seuraavia ympäristöohjelmia ja strategioita, valmistumisvuosi suluissa:

- Ilmansuojeluohjelma 2010 (2002)
- Suomen Itämeren suojeluohjelma (2002)
- Valtioneuvoston periaatepäätös vesiensuojelun suuntaviivoista (2006)
- Valtioneuvoston periaatepäätös meluntorjunnasta (2006)
- Valtakunnallinen jätesuunnitelma (2008)
- Kestävän kulutuksen ja tuotannon toimikunnan ehdotus kansalliseksi ohjelmaksi (2005)
- Suomen luonnon monimuotoisuuden ja kestävän käytön strategia 2006-2016 (2008)
- Pitkän aikavälin ilmasto- ja energisstrategia (2008)
- Kansallinen kestävän kehityksen strategia (2006)

### Arviointimenetelmä

Ympäristöpoliittisten ohjelmien ja strategioiden keskinäistä koherenssia tarkasteltiin vertaamalla ohjelmien ja strategioiden tavoitteiden koherenssia eli samansuuntaisuutta keskenään, vertailemalla ohjelmiin ja strategioihin sisältyvien toimenpiteiden samansuuntaisuutta keskenään ja analysoimalla sitä, voidaanko toisen ohjelman toimenpiteillä edistää jonkun muun ohjelman tavoitteita.

Koherenssin arvioimisessa käytettiin apuna taulukointia, jolla pyrittiin varmistamaan ohjelmien ja strategioiden kattava ja systemaattinen tarkastelu, sekä muodostettiin suuntaa-antava, mutta kuitenkin kattava kuva ympäristöohjelmien ja -strategioiden koherenssista. Mitä enemmän ohjelmien ja strategioiden tavoitteilla on positiivista kosketuspintaa, sitä voimakkaampana voidaan niille asetettujen tavoitteiden välistä koherenssia pitää. Taulukoissa verrattiin pareittain aina kahta ohjelmaa keskenään. Ensi vaiheessa verrattiin kahden eri ohjelman tavoitteita toisiaan vasten molemmansuuntaisesti, ja kaikki ohjelmat peilattiin toisiaan vasten tällä tavalla. Joidenkin ohjelmien ja strategioiden osalta tarkasteltiin seuraavassa vaiheessa edistääkö ohjelman toimenpiteiden toteuttaminen muiden ohjelmien tavoitteiden toteutumista.

Parivertailussa tavoitteiden yhdenmukaisuutta arvioitiin -/o/+ asteikolla. Miinus (-) tarkoitti, että ohjelmien tavoitteet ovat osin ristiriitaisia tai toimenpide on ristiriidassa toisen ohjelman tavoitteen saavuttamiseen. Nolla (0) tarkoitti, että tavoitteet ovat toisiinsa nähden neutraaleja tai toimenpiteellä ei ole vaikutusta toisen ohjelman tavoitteen saavuttamiseen. Plus (+) tarkoitti, että tavoitteet tukevat toisiaan tai toimenpide edistää toisen ohjelman tavoitteen saavuttamista. Kaikista vertailuasetelmista ei käytettävissä olevalla tietopohjalla kyetty tekemään päätelmiä. Vertailu-  
taulukkoita kertyi 14 kappaletta. Vertailu tehtiin yleisellä tasolla asiantuntija-arviona.



## Koherenssiin vaikuttavia tekijöitä

Selvityksessä tarkastellut ympäristöpoliittiset ohjelmat ovat hyvin erilaisia. Ne on laadittu erilaisiin tarpeisiin eri ajankohtina. Ohjelmien tavoitteet ovat sangen yleisiä, eikä ristiriitoja niiden kesken ole juuri nähtävissä. Yleisten tavoitteiden vaikutukset riippuvat siitä, millä toimenpiteillä ja aikataululla ne pannaan täytäntöön. Ohjelmien toimenpiteitä tarkastellessa kuva ohjelmien koherenssista ei ollut enää yhtä ehyt. Osa toimenpiteistäkin oli kuitenkin ilmaistu niin yleisellä tasolla, että vaikutusten arviointi jäi kovin yleiselle tasolle, koherenssin täsmällisempi arvioiminen olisi vaatinut tavoitteeseen tai toimenpiteeseen liittyvän vaikutusketjun ja siihen liittyvän sosio-tekniikan järjestelmän syvempää analysointia.

Yksi ympäristöpoliittisten ohjelmien koherenssia edistävä asia on ollut niiden valmistelukäytäntö. Ohjelmat valmistellaan laaja-alaisissa työryhmissä tai muissa elimissä ja valmisteluun osallistuvat usein samat tahot, jopa samat ihmiset. Ohjelmien valmistelussa on ympäristöministeriön lisäksi ollut mukana edustajat muista keskeisistä ministeriöistä, etujärjestöistä, tutkimuslaitoksista sekä kansalais- ja ympäristöjärjestöistä. Valmisteluun työtä lisäksi valmisteluun on kuulunut laaja vuorovaikutus muiden sidos- ja intressiryhmien kanssa. Ohjelmia valmistellessa on järjestetty keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia, myös lausunnonantomahdollisuus on varattu hyvin laajalle joukolle.

Joistakin ympäristöpoliittisista ohjelmista ja strategioista on laadittu niitä koskeva vaikutusten arviointi. Vaikutusten systemaattinen arviointi auttaa tunnistamaan myös ohjelman tai strategian mahdolliset haitalliset sivuvaikutukset. Vaikutusten arvioinnin tulokset ja arviointiin liittyvän yhteistyö on omiaan lisäämään ohjelmien ja strategioiden välistä koherenssia.

## Tulokset

Osa ohjelmista on laadittu perinteisen ympäristönsuojelun osa-alueiden mukaisesti. Tämä lähestyminen lisää ohjelmien konkreettisuutta ja sektorikohtainen valmistelu on omiaan tehostamaan myös niiden toimeenpanoa. Näiden ohjelmien osalta ei myöskään havaittu merkittävää ristiriitaa ohjelmien kesken, kukin ohjelma pysyi sangen tiukasti omalla alueellaan. Esimerkiksi Ilmansuojeluohjelma 2010 käsitteli tiettyjen ilman epäpuhtauksien kansallisista päästörajoista annetun direktiivin (2001/81/EY) toimeenpanoa sisältäen hyvinkin konkreettisia toimenpide-esityksiä. Tällöin kysymys on myös siitä, jääkö eri ympäristöohjelmien väliin sellaisia "katve-alueita", joita ohjelmissa ei ole käsitelty. Kun verrattiin ympäristöohjelmien muodostamaa kokonaisuutta OECD:n ja EU:n ympäristöohjelmiin, kansalliset ympäristöpoliittiset ohjelmat näyttivät muodostavan sektoroitumisesta huolimatta sangen ehyen kokonaisuuden. Myös ympäristöministeriön laaja toimiala, johon kuuluu myös kaavoituksen ohjaus, on omiaan tehostamaan ympäristönsuojelunäkökulman huomioon ottamista myös alueidenkäytön suunnittelussa. Tällöin alueidenkäytön suunnittelua voidaan myös käyttää tehokkaasti ympäristönsuojelun ja kestävä kehityksen monien osa-alueiden toteuttamiseen.

Ilmansuojeluohjelman ja vesiensuojeluohjelmien tavoitteiden keskinäinen koherenssi osoittautui suhteellisen merkittäväksi ja laaja-alaisen ja kokoavien ohjelmien osalta jopa erittäin merkittäväksi. Ilmansuojelun ja jätehuollon ohjelmien koherenssi näyttäisi olevan heikompi. Ilmansuojelu- ja meluohjelmien tavoitteilla ei ollut havaittavissa keskinäistä kosketuspintaa, vaikka esimerkiksi melusteiden rakentaminen estää myös ilman pölypäästöjen leviämistä. Erityisesti ilmaan joutuvien typen yhdisteiden rajoittaminen tuottaa eri sektoriohjelmien välisiä yhteisiä hyötyjä.

Kestävä kehityksen ohjelma ja kestävä tuotannon ja kulutuksen ohjelma ovat esimerkkejä laaja-alaisista ja kattavista ohjelmista, joissa kuitenkin toimenpiteet ja

niiden toimeenpano jää vähemmälle. Ohjelmien tavoitteet ovat usein yleispiirteisiä. Niiden vaikutukset riippuvat keskeisesti siitä, millaisiin vaikutusketjuihin ja niissä tapahtuviin toimenpiteisiin ne johtavat. Tavoitteiden saavuttamiseksi valittavista toimenpiteistä riippuen sama tavoite voi johtaa erilaisiin, tai jopa erisuuntaisiin vaikutuksiin. Tämän työn puitteissa näitä vaikutusketjuja ja erilaisten toimeenpanotapojen vaikutuksia ei tarkasteltu lähemmin, vaan selvityksessä pyrittiin saamaan yleiskuva ympäristöpoliittisten ohjelmien keskinäisistä suhteista.

Analyysin tarkentamiseksi verrattiin pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategian toimenpiteitä perinteisiä ympäristönsuojelun osa-alueita koskevien ohjelmien tavoitteisiin. Fossiilisista polttoaineista aiheutuvien hiilidioksidipäästöjen vähentäminen tuottaa merkittävän synergiahyödyn muiden ilmaan joutuvien päästöjen rajoittamisessa. Tässä tarkastelussa tuli esiin myös mahdollisia ristiriitoja. Esimerkiksi merituulivoiman lisäämisellä voi olla kielteisiä vaikutuksia Pohjanlahden luonnolle ja vesivoiman käytön lisäämisellä lienee kielteisiä vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen. Myös turpeen ja metsähakkeen käytön lisäämisellä voi olla kielteisiä vaikutuksia vesiluontoon niin rehevöitymisen kuin monimuotoisuudenkin osalta.

## **Johtopäätöksiä**

Eri aikoina, eri tarkoituksiin ja eritasoisina laaditut ympäristöpoliittiset ohjelmat ja strategiat näyttävät yleisellä tasolla muodostavan sangen yhtenäisen kokonaisuuden kun tarkastellaan niille asetettuja tavoitteita. Kun mennään yksityiskohtaisemmalle tasolle ja tarkastellaan tietyn ohjelman toimenpiteiden ja toisen ohjelman tavoitteiden välistä kosketuspintaa, koherenssi näyttää heikommalle ja esiin tulee myös ristiriitoja. Jatkotyössä onkin syytä tarkastella näitä ongelmakohtia lähemmin, sillä ristiriitoja voi olla poistettavissa tai ainakin lievennettävissä oikein kohdennetuilla toimenpiteillä.

Ympäristöpoliittisten ohjelmien laatiminen on ollut laaja-alaista ja siihen on eri ohjelmien osalta osallistunut laajasti hallintoa, tutkimuslaitoksia sekä etu- ja kansalaisjärjestöjä. Monissa tapauksissa valmisteluryhmissä ovat olleet edustettuina samat tahot ja jopa samat ihmiset. Tämä on ollut omiaan lisäämään sektoreittain laadittujen ohjelmien koherenssia.

Ympäristöpoliittisten ohjelmien ja strategioiden vaikutusten arviointi auttaa tunnistamaan myös ohjelman tai strategian mahdolliset haitalliset sivuvaikutukset. Vaikutusten arvioinnin tulokset ja arviointiin liittyvän yhteistyö ovat myös omiaan lisäämään ohjelmien ja strategioiden välistä koherenssia.

Sektoroituneilla ohjelmilla on ollut vahvuutena niiden toimeenpanon varmistaminen. Ne eivät ole jääneet vain yleisiksi tavoitteiksi, vaan tavoitteiden saavuttamiseksi on kirjattu toimenpiteitä, joiden rahoituksesta on usein myös huolehdittu.

Ympäristönsuojelun eri osa-alueille tilkkutäkkimäisesti laaditut ympäristöpoliittiset ohjelmat ja strategiat näyttävät yleisellä tasolla kuitenkin muodostavan sangen yhtenäisen ja kattavan kokonaisuuden, vaikka ristiriitojakin on paikoin nähtävissä. Yhden kaikenkattavan ympäristöpoliittisen ohjelman laatiminen ei kuitenkaan sinällään ole ratkaiseva tekijä, sillä kattava ympäristöpoliittinen ohjelmakin voi olla sisäisesti epäkoherentti.

# 1 Johdanto

OECD:n kanssa käydyissä keskusteluissa on todettu, että Suomessa on ympäristöhallinnossa laadittu eri ympäristösektoreita koskevia ympäristöohjelmia ja strategioita, mutta ei sellaista ympäristöpoliittista ohjelmaa, jossa käsiteltäisiin kattavasti kaikkia ympäristösektoreita. Poikkeuksen muodostavat kuitenkin kestävä kehityksen ohjelmat, jotka jo määritelmällisesti ovat luonteeltaan kattavia. Tämän selvityksen tarkoituksena onkin tutkia, muodostavatko lähinnä ympäristöministeriön hallinnonalalla laaditut ympäristöohjelmat koherentin kokonaisuuden. **Politiikkakoherenssilla ymmärretään sitä, että eri politiikka-alueet antavat yhteiskunnallisille toimijoille johdonmukaisia ja samansuuntaisia viestejä toivotusta yhteiskuntakehityksestä.**

Tarkastelun kohteena tässä selvityksessä ovat perinteiset ympäristönsuojelun osa-alueet kuten vesiasiat, ilmansuojelu ja meluntorjunta sekä jätehuolto; luonnon monimuotoisuus ja luonnonvarapolitiikka; kansallisen tason kestävä kehitys sekä kestävä tuotanto ja kulutus; ilmasto- ja energiapolitiikka. Tavoitteiden saavuttamiseksi valittavista toimenpiteistä riippuen sama tavoite voi johtaa erilaisiin tai jopa erisuuntaisiin vaikutuksiin. Tämän työn puitteissa näitä vaikutusketjuja ja erilaisten toimeenpanotapojen vaikutuksia ei tarkasteltu lähemmin, vaan selvityksessä pyrittiin saamaan yleiskuva ympäristöpoliittisten ohjelmien keskinäisistä suhteista.

Joistain ohjelmista ja strategioista on tehty (ympäristö)vaikutusten arviointi. Tällaisia ohjelmia ovat esimerkiksi valtioneuvoston periaatepäätös vesiensuojelun suuntaviivoista vuoteen 2015, Suomen luonnon monimuotoisuuden ja kestävä käytön strategia ja toimintaohjelma 2006 – 2016, pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategian ympäristöarviointi ja valtakunnallinen jätesuunnitelma.

**Politiikkakoherenssi mielletään usein samankaltaisuudeksi erilaisten politiikkalähestymistapojen kesken** (Mickwitz ym. 2009 s 24; OECD 2002; Persson 2004).<sup>1</sup> Poliittikaohjelmilla saattaa olla joukko yhteisiä päämääriä tai tavoitteita tai sisällöllisiä yhtäläisyyksiä. Poliittikkakoherenssia ei voida suoraan mitata, mutta käsite saa konkreettista sisältöä kun sitä tarkastellaan esimerkiksi tiettyä ympäristönsuojelun osa-aluetta koskevan ohjelman tai strategian kannalta.

---

<sup>1</sup> Poliittikkakoherenssiin liittyy läheisesti poliittikkaintegraatio, jonka keskeisiä elementtejä ovat yhteinen ymmärrys siitä, mitä substanssilla (esim. ohjelman laatiminen) tarkoitetaan; sitoutuminen ohjelman tai strategian valmisteluun; institutionaaliset puitteet, joita poliittikkaintegraatio käytännössä edellyttää; asianosaisten kytkeminen prosessiin; tehokas asiantuntemuksen ja tiedon hyväksi käyttö.

## 2 Ympäristöpoliittisten ohjelmien ja strategioiden valmistelu

Selvityksessä tarkastellut ympäristöohjelmat ja strategiat:

Ympäristöohjelma tai strategia	Valmistumisvuosi
Ilmansuojeluohjelma 2010	2002
Suomen Itämeren suojeluohjelma (VNp)	2002
Valtioneuvoston periaatepäätös vesiensuojelun suuntaviivoista vuoteen 2015	2006
Valtioneuvoston periaatepäätös meluntorjunnasta	2006
Valtakunnallinen jätesuunnitelma	2008
Kestävän kulutuksen ja tuotannon toimikunnan (KULTU) ehdotus kansalliseksi ohjelmaksi	2005
Suomen luonnon monimuotoisuuden ja kestävän käytön strategia 2006 - 2016	2006
Pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategia <sup>2</sup>	2008
Kansallinen kestävän kehityksen strategia	2006

Tässä selvityksessä ei ole käsitelty Itämeren ja sisävesien suojelun toimenpideohjelmia eikä myöskään Valtioneuvoston luonnonvaraselontekoa Eduskunnalle<sup>3</sup>. Liitteessä 1 käsitellään lyhyesti eräitä ympäristöpoliittisesti merkittäviä ohjelmia, joiden osalta koherenssia ei toistaiseksi ole arvioitu, mutta joilla näyttäisi olevan paljon yhtäläisyyksiä tässä selvityksessä käsiteltävien ohjelmien ja strategioiden kanssa.

Seuraavassa tarkastellaan lyhyesti ympäristöohjelmien valmistelua ja siihen liittyvää yhteistyötä ja vuorovaikutusta tarkoituksena suuntaa-antavasti arvioida näiden mahdollista vaikutusta ohjelmien ja strategioiden keskinäiseen koherenssiin.

### Ilmansuojeluohjelma 2010

Luonnoksen Suomen kansalliseksi ilmansuojeluohjelmaksi kokosi ympäristöministeriön 27.3.2002 asettama työryhmä. Työryhmän työskentelyyn osallistui myös edustaja kauppa- ja teollisuusministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä, sekä maa- ja metsätalousministeriöstä ja valtiovarainministeriöstä. Pysyvänä asiantuntijana oli

<sup>2</sup> Ks. myös Pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategian ympäristöarviointi, Suomen ympäristö 50/2008.

<sup>3</sup> Älykäs ja vastuullinen luonnonvaratalous, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 69/2010.

työryhmään nimetty edustaja Suomen ympäristökeskuksesta. Päästölaskelmia ja arvioita työryhmän käyttöön saatiin VTT:stä.

Työryhmän laatima ohjelmaluonnos lähti lausuntokierrokselle kesällä 2002, ja lausuntoja, joita saatiin, käytettiin lopullisen ehdotuksen laadinnassa. Valtioneuvosto hyväksyi ohjelman ympäristönsuojelulain 26 §:n nojalla yleisistunnossaan 26.9.2002. Ehdotusta käsiteltiin myös hallituksen raha-asiainvaliokunnassa. Ohjelma velvoittaa eri viranomaisia huolehtimaan tarvittavista toimista ja seuraamaan ohjelman toteutumista omalla toimialallaan.

## Suomen Itämeren suojeleohjelma (VNp)

Valtioneuvosto teki 26.4.2002 periaatepäätöksen toimista Itämeren suojelemiseksi, Suomen Itämeren suojeleohjelman. Periaatepäätös on valmisteltu laajassa yhteistyössä hallinnonalojen sekä kuormittajien ja eri etutahojen kanssa. Valmistelun perustana on ollut ympäristöministeriön asettaman työryhmän mietintö Suomen Itämeren suojeleohjelma 19.6.2001.

Valtioneuvosto hyväksyi 23.11.2006 periaatepäätöksen, jolla sisävesien, rannikko-vesien ja pohjavesien suojelelulle annettiin uudet suuntaviivat, jotka ulottuvat vuoteen 2015. Ohjelmassa määritellään toimia, joiden tavoitteena on saavuttaa vesien hyvä tila ja estää tilan heikkeneminen.

## Valtioneuvoston periaatepäätös vesiensuojelun suuntaviivoiksi vuoteen 2015

Vesiensuojelun suuntaviivoilla tuetaan valmistelutyötä, jossa Suomen eri alueille laaditaan alueelliset vesienhoitosuunnitelmat vuoteen 2009 mennessä. Niillä tuetaan myös EU:n meristrategiadirektiivin sekä Itämeren maiden yhteisen Itämeren suojeleu koskevan toimintaohjelman valmistelua ja toimeenpanoa.

Periaatepäätös valmisteltiin tiiviissä vuorovaikutuksessa eri sidosryhmien kanssa. Suuntaviivojen toimeenpanemiseksi tarvitaan laajaa yhteistyötä muiden hallinnonalojen, eri etutahojen, kansalaisjärjestöjen ja tutkimuslaitosten kanssa. Myös vesiensuojelun kansainvälisellä yhteistyöllä on tärkeä merkitys.

Suomen ympäristökeskus laati suuntaviivojen valmistelua varten laajan taustaselvityksen, josta on julkaistu erillinen yhteenveto Suomen ympäristö -sarjassa.<sup>4</sup> Tämän ohella julkaistiin Suomen ympäristökeskuksen raportteja -sarjassa taustaselvityksen viisi osaraporttia.<sup>5</sup> Taustaselvityksen laatimisessa sovellettiin suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain (ns. SOVA-laki) edellyttämää yleistä velvollisuutta selvittää ympäristövaikutukset. Taustaselvityksestä pyydettiin eri tahojen lausunnot.

Valtioneuvoston periaatepäätöksen valmistelussa käytettiin pohjana SYKEN taustaselvitystä, siitä saatuja lausuntoja sekä eri sidosryhmien kanssa käytyjä keskusteluja. SYKEN taustaselvitys ei sitonut poliittista valmistelua, vaan sitä käytettiin tiedollisena pohjana. Ympäristöministeriö pyysi 30.6.2006 lausunnot ”Vesiensuojelun suuntaviivat vuoteen 2015”-ehdotuksesta valtioneuvoston periaatepäätökseksi. Lausuntoja annettiin yhteensä 49 kappaletta.

4 Vesiensuojelun suuntaviivat vuoteen 2015 - Taustaselvityksen lähtökohdat ja yhteenveto tuloksista. Suomen ympäristö 55/2006.

5 Suomen ympäristökeskuksen raportteja, numerot 22 – 26/2006.

## Valtioneuvoston periaatepäätös meluntorjunnasta

Pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelman mukaan valtioneuvoston tuli antaa periaatepäätös valtakunnallisesta meluntorjunnan toimintaohjelmasta. Meluntorjunnan keskeisiä viranomaistahoja ja järjestöjä edustanut työryhmä jättikin 22.4.2004 mietintönsä ”Meluntorjunnan valtakunnalliset linjaukset ja toimintaohjelma” (Suomen ympäristö 696/2004) ympäristöministeriölle.

Meluntorjunnan keskeisiä viranomais- ja intressitahoja edustavan työryhmän ehdotukset meluntorjunnan valtakunnallisiksi linjauksiksi ja toimintaohjelmaksi tähtäävät yhteisesti sovittuihin toimiin Suomen melutilanteen parantamiseksi. Ehdotuksia ja niiden perusteluja on käytetty pohjana periaatepäätöksen tavoitteenasettelussa.

Periaatepäätöksen valmistelemiseksi ympäristöministeriö järjesti touko-kesäkuun 2005 aikana useita kuulemistilaisuuksia keskeisimpien viranomaisten, kuten liikenne- ja viestintäministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön sekä tiehallinnon virkamiesten kanssa.

Helmikuussa 2006 ympäristöministeriö pyysi valtioneuvoston periaatepäätösluonnoksesta lausunnot 72 eri taholta, jotka edustavat meluntorjunnan kannalta keskeisiä viranomaisia, laitoksia ja järjestöjä. Lähes kaikki lausunnonantajat pitivät periaatepäätöksen antamista kannatettavana ja tarpeellisena. Useimmat lausunnonantajat totesivat lisäksi, että periaatepäätösehdotus asettaa meluntorjuntatyölle selkeät tavoitteet ja esittää käyttökelpoisia keinoja ympäristömelun rajoittamiseksi. Osa lausunnonantajista piti kuitenkin tavoitteita varsin haasteellisina ilman tarvittavien tukitoimien ja voimavarojen osoittamista meluntorjuntatyöhön. Valtioneuvoston periaatepäätösehdotusta käsiteltiin kunnallistalouden ja – hallinnon neuvottelukunnassa 25.4.2006.

## Valtakunnallinen jätesuunnitelma (VALTSU)

Ympäristöministeriö asetti 13.5.2005 työryhmän valmistelemaan ehdotusta uudeksi valtakunnalliseksi jätesuunnitelmaksi (VALTSU). Työryhmää avusti Suomen ympäristökeskuksessa toiminut työryhmän sihteeristö. Sihteeristön tehtäviin kuului edellisen valtakunnallisen jätesuunnitelman toteutumisen arviointi, VALTSUssa esitettävien ohjauskeinojen taustoittaminen sekä jätehuollon tulevaisuuden skenaarion hahmottelu. Näiden tehtävien tulokset on koottu taustaraporttiin. Taustaraportin ensimmäisessä osassa esitetään yhteenveto edellisen VALTSUn tavoitteiden ja ohjauskeinojen toteutumisesta.

Työryhmän mietinnössä on korostettu jätealan yhtymäkohtia muihin ympäristöpolitiikan sektoreihin, kuten kemikaalipolitiikkaan, luonnonvarojen kestävään käyttöön, ilmastopolitiikkaan, ympäristöterveydenhuoltoon, maaperän suojeluun ja teknologiapolitiikkaan. Jätehuollon päämääriä on kuvattu seitsemän läpileikkaavan teeman avulla. Taustaraportin toinen osa esittelee katsauksen VALTSUn teemojen yhtymäkohdista kansainvälisiin ja kansallisiin strategioihin, olemassa olevasta lainsäädännöstä ja keskeisistä ongelmista.

Taustaraportin kolmas osa tarjoaa yhden mahdollisen skenaarion jätevirroissa tapahtuneista muutoksista vuoteen 2016 mennessä olettaen, että suunnitelman ohjauskeinot ovat toteutuneet ja kansainväliset velvoitteet on täytetty. Tämän taustaraportin lisäksi on osana jätesuunnitelman valmisteluprosessia tuotettu joukko muita taustaselvityksiä. Ne on julkaistu Suomen ympäristökeskuksen raportteja -sarjassa.

Taustaraportin laatimisen yhteydessä on haastateltu jätealan eri sidosryhmien edustajia. Tietojen hankkimisessa ovat antaneet apua lukuisat ympäristöhallinnon ja muiden viranomaistahojen asiantuntijat.

## Kestävän kulutuksen ja tuotannon toimikunnan (KULTU) ehdotus kansalliseksi ohjelmaksi

Kestävän kulutuksen ja tuotannon edistäminen on Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokouksessa sovittu tavoite, jonka toteuttamisessa teollisuusmaat sitoutuivat ottamaan johtavan roolin. Kestävän kulutuksen ja tuotannon edistämiseksi pyritään ekologisen, sosiaalisen ja taloudellisen kestävyuden lisäämiseen.

Ympäristöministeriö sekä kauppaa- ja teollisuusministeriö asettivat 13.11.2003 toimikunnan valmistelevaan ehdotusta kansalliseksi kestävän kulutuksen ja tuotannon ohjelmaksi. Toimikunta otti nimekseen Kestävän kulutuksen ja tuotannon toimikunta (KULTU). Toimikuntaa avustivat sihteeristö ja pysyvät asiantuntijat, minkä lisäksi toimikunta järjesti kokouksiansa yhteydessä useita asiantuntijakuulemisia.

Toimikunnan puheenjohtajana toimi Helsingin yliopiston ja varapuheenjohtajina ympäristöministeriön ja kauppaa- ja teollisuusministeriön edustajat ja jäseninä sosiaali- ja terveysministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, valtiovarainministeriön ja työministeriön sekä etujärjestöjen edustajat. Näiden lisäksi toimikunnan työskentelyyn osallistuivat eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan sekä Tulevaisuuden tutkimuskeskuksen edustajat sekä hallinnon ulkopuoliset tahot kuten Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Natur och Miljö rf ja WWF.

Pysyvät asiantuntijat olivat ympäristöministeriöstä ja Tulevaisuuden tutkimuskeskuksesta. Sihteeristössä oli edustajia TKK:n koulutuskeskus Dipolista, Metsäteollisuus ry:stä sekä ympäristöministeriöstä ja kauppaa- ja teollisuusministeriöstä.

Toimikunnan kokouksien puitteissa kuultiin asiantuntijoita yliopistoista, korkeakouluista ja alan keskeisistä tutkimuslaitoksista. Näiden lisäksi kuultiin myös rahoittajien ja eräiden yritysten edustajia. Ohjelmaehdotuksen valmisteluun osallistui myös joukko asiantuntijoita tuottamalla erillisiä selvityksiä ja teemapapereita. Aineistoa saatiin mm kauppaa- ja teollisuusministeriöstä, ympäristöministeriöstä ja Suomen ympäristökeskuksesta sekä ETLAsta ja Tekesiltä. Toimikunnan teettämät muut taustaselvitykset löytyvät osoitteesta [www.ymparisto.fi/kultu-toimikunta](http://www.ymparisto.fi/kultu-toimikunta).

Toimikunta jätti yksimielisen ehdotuksensa ympäristöministeriölle ja kauppaa- ja teollisuusministeriölle 16.6.2005.<sup>6</sup> Toimikunta toi ehdotuksellaan erittäin tärkeän lisän ympäristöpoliittiseen keskusteluun ja esitti samalla monia mielenkiintoisia kehitysehdotuksia. Näin kattavasti ei Suomessa eikä muissakaan EU:n jäsenmaissa oltu tuolloin vielä lähestytty kestävän kulutuksen ja tuotannon kysymyksiä.

## Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategia 2006 - 2016

Valtioneuvosto hyväksyi Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategian vuosille 2006–2016 periaatepäätöksellään 21.12.2006. Strategiaa täydentää ministeriöiden yhteistyössä laatima toimintaohjelma.

Luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen merkittävä hidastaminen on maailmanlaajuinen tavoite, johon Yhdistyneiden Kansakuntien biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen osapuolet ovat sitoutuneet. Suomi uusi luonnon monimuotoisuutta koskevan strategiansa ensimmäisenä Euroopan unionin jäsenmaana sen jälkeen, kun EU:n ympäristöministerineuvosto hyväksyi päätelmät Euroopan komission luonnon monimuotoisuutta koskevasta tiedonannosta. Suomen

6 Hallitusohjelmassa oli tuolloin myös muita tavoitteita, joilla on yhtymäkohtia kestävän tuotannon ja kulutuksen kysymyksiin. Tällaisia tavoitteita ovat mm. energia- ja ympäristöverotuksen kehittäminen sekä ympäristön ja kestävän kehityksen kannalta haitallisten tukien poistamisen selvittäminen. Lisäksi tavoitteena on yhdyskuntajätteen kokonaismäärän vähentäminen, uusiutuvien energialähteiden ja energiansäästön edistäminen, luomutuotannon edistäminen sekä joukkoliikenteen toimintaedellytysten parantaminen.

perustuslain mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille.

Tällä hetkellä Suomessa etsitään uusia keinoja turvata luonnon monimuotoisuutta. Kansallinen luonnon monimuotoisuuden strategia ja toimenpideohjelma tarkistetaan vastaamaan uusia kansainvälisiä tavoitteita. Erääksi apuvälineeksi tarjotaan verkkosivuilla kansalaisille ja muille sidosryhmille vuorovaikutteista mahdollisuutta esittää keinoja siitä, miten luonnon köyhtyminen saataisiin pysäytettyä (otakantaa.fi; luonnonsuojelu remonttiin – blogi).<sup>7</sup>

## Pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategia

Matti Vanhasen II hallituksen ohjelman mukaan hallitus laatii heti vaalikauden alussa pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategian, jossa määritellään kymmeniksi vuodeksi eteenpäin Suomen ilmasto- ja energiapolitiikan keskeiset tavoitteet ja keinot osana Euroopan unionia ja sen tavoitteita. Strategia on päätetty antaa selontekona eduskunnalle.

Strategian valmistelua varten perustettiin ilmasto- ja energiapolitiikan ministerityöryhmä, jossa ovat edustettuina kaikki hallituspuolueet. Ministerityöryhmän puheenjohtajana toimii elinkeinoministeri ja jäseninä maa- ja metsätalousministeri, työministeri, puolustusministeri (ulkoasiainministeri 4.4.2008 saakka), valtiovarainministeri, ympäristöministeri (välillä 28.9.2007–11.4.2008), asuntonministeri sekä kulttuuri- ja urheiluministeri. Ministerityöryhmän alaisuudessa toimii eri ministeriöiden edustajista koostuva yhdysverkko, joka on vastannut sektoriministeriöiden välisen työn koordinoinnista ja valmistellut asiat ministerityöryhmälle.

Strategian pääpaino on linjauksissa vuoteen 2020 ja niiden edellyttämässä toimenpiteissä. Tämän lisäksi on esitetty visioita aina vuoteen 2050. Myös strategian ympäristövaikutusten arviointi on laadittu (Hildén ym. 2008).

Strategian lähtökohtia ja tausta-analyysia kuvataan yksityiskohtaisemmin erikseen eri ministeriöiden laatimissa, niiden omia hallinnonaloja koskevissa selvityksissä ja muistioissa. Hallitusohjelmassa päätettiin laatia myös ilmasto- ja energiapolitiittinen tulevaisuusselonteko. Valtioneuvoston kansliassa valmisteltu tulevaisuusselonteko jatkaa ja täydentää ilmasto- ja energiastrategian linjauksia.

## Kansallinen kestävän kehityksen strategia

Suomen kestävän kehityksen politiikalle on tunnusomaista yhteiskunnan eri toimijatahojen laaja osallistuminen sekä sisällön määrittämiseen että toimenpiteiden toteuttamiseen. Samalla kestävä kehitys on vähitellen tullut osaksi politiikan valtavirtaa. Käytännön tasolla Suomessa tämä on merkinnyt sitä, että kansainväliset kestävän kehityksen linjaukset on pyritty sisällyttämään eri hallinnonalojen omiin strategioihin ja toimintaohjelmiin. Tässä onkin onnistuttu ilmeisen hyvin. Integraatio on lisännyt eri hallinnonaloja sitoutumista kestäväan kehitykseen. Konkreettisesti kestävän kehityksen periaate näkyy useissa ohjauskeinoissa, kuten lainsäädännössä, verotuksessa tai ympäristövaikutusten arvioinnissa.

Suomen kestävän kehityksen toimikunta on työskennellyt yhtäjaksoisesti vuodesta 1993 lähtien. KEKE – toimikunnan puheenjohtajana toimii työministeri ja varapuheenjohtajana ympäristöministeri.<sup>8</sup> Toimikunnan pääsihteeristö valmistelee ja esittelee asiat ministeriöiden väliselle verkkosihteeristölle, joka valmistelee toimikunnan

<sup>7</sup> <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=378605&lan=fi&clan=fi>

<sup>8</sup> <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=121986&lan=fi>



työohjelman sekä teemat ja kokousaineistot. Myös kestävän kehityksen alue- ja paikallisjaosto APAJA sekä kestävän kehityksen indikaattorityö liittyvät toimikunnan vastuualueeseen. Kunnat ja elinkeinoelämä sekä kansalaisjärjestöt, ammattiliitot ja tiede & tutkimus ovat KEKE -toiminnan keskeisiä sidosryhmiä.

KEKE -toimikunta päätti joulukuussa 2004 pitämässään kokouksessa käynnistää uuteen kansalliseen kestävän kehityksen strategiaan tähtäävän prosessin. Strategiaa laatimaan perustettiin laajapohjainen strategiaryhmä, jonka mandaatti hyväksyttiin toimikunnan kokouksessa maaliskuussa 2005. Strategiaryhmän tehtävänä oli valmistella kestävän kehityksen toimikunnalle ehdotus Suomen kansalliseksi kestävän kehityksen strategiaksi 31. toukokuuta 2006 mennessä.

Strategiaryhmä piti 10 kokousta elokuun 2005 ja toukokuun 2006 välillä. Lisäksi järjestettiin tutkijatapaaminen. Syyskuussa 2005 kestävän kehityksen toimikunta järjesti yhdessä eduskunnan ympäristövaliokunnan kanssa kansainvälisen strategiaseminaarin.

Strategialuonnos oli välitarkastelussa Suomen kestävän kehityksen toimikunnan kokouksessa maaliskuussa 2006 sekä laajalla lausunto- ja kommentointikierroksella maaliskuu – huhtikuussa 2006. Kestävän kehityksen strategiaryhmä hyväksyi esityksen kansalliseksi kestävän kehityksen strategiaksi ja seurantaindikaattoreiksi yksimielisesti kokouksessaan 12.5.2006. Suomen kestävän kehityksen toimikunta hyväksyi strategiaryhmän esityksen kansalliseksi kestävän kehityksen strategiaksi ja seurantaindikaattoreiksi kokouksessaan 13.6.2006. Päätös oli yksimielinen.

Kestävän kehityksen strategiatyöryhmän puheenjohtaja on valtiovarainministeriöstä ja varapuheenjohtajat ympäristöministeriöstä ja sosiaali- ja terveysministeriöstä, sekä jäsenet kauppa- ja teollisuusministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä, maa- ja metsätalousministeriöstä, opetusministeriöstä, työministeriöstä, ulkoasiainministeriöstä ja valtiovarainministeriöstä. Strategiaryhmään kuuluvat myös edustajat Elinkeinoelämän keskusliitosta, Suomen Yrittäjistä, Suomen Kaupan Liitosta, Suomen Kuntaliitosta, MTKsta, ympäristöjärjestöistä, Suomen nuorisoyhteistyö Allianssista sekä Kehitysyhteistyön palvelukeskuksesta.

## 3 Tavoitteiden ja toimenpiteiden koherenssin arvioiminen

### 3.1

#### Arviointimenettely

Arviointi tehtiin yleisellä tasolla asiantuntija-arviona. Ympäristöpoliittisten ohjelmien ja strategioiden keskinäistä koherenssia voidaan tutkia vertaamalla ohjelmien tavoitteita tai toimenpiteitä keskenään tai tarkastelemalla, voidaanko toisen ohjelman toimenpiteillä edistää toisen ohjelman tavoitteita. Tässä selvityksessä tarkastellaan koherenssia seuraavasti<sup>9</sup>:

- verrataan aina kahta ohjelmaa keskenään; tämä on tärkeää, jotta analyysi ylipäättänsä voitaisiin toteuttaa;
- verrataan ensi vaiheessa ohjelmia pareittain sen selvittämiseksi, miten yhden-suuntaisina näille asetettuja tavoitteita voidaan pitää;
- tarkastellaan seuraavassa vaiheessa esimerkinomaisesti, edistävätkö yhden ohjelman, ilmasto- ja energiastrategian toimenpiteet mahdollisesti muiden ympäristönsuojelun osa-alueille laadittujen ohjelmien kuten vesien- ja ilman-suojelu- ja jäte- sekä kestävän kehityksen ohjelmien tavoitteiden toteutumista.

Parivertailussa verrataan ensiksi mainitun ohjelman vaikutusta toiseen ohjelmaan ja vastaavasti toisen ohjelman vaikutusta ensiksi mainittuun.<sup>10</sup> Tavoitteiden ja/tai toimenpiteiden yhdenmukaisuutta arvioitiin -/o/+/? asteikolla. Miinus (-) tarkoitti, että ohjelmien tavoitteet ovat osin ristiriitaisia tai toimenpide on ristiriidassa toisen ohjelman tavoitteen saavuttamiseen. Nolla (0) tarkoitti, että tavoitteet ovat toisiinsa nähden neutraaleja tai toimenpiteellä ei ole vaikutusta toisen ohjelman tavoitteen saavuttamiseen. Plus (+) tarkoitti, että tavoitteet tukevat toisiaan tai toimenpide edistää toisen ohjelman tavoitteen saavuttamista. Vertailutaulukoita kertyi 14 kappaletta.

Taulukoinnilla pyrittiin varmistamaan ohjelmien ja strategioiden kattava ja systemaattinen tarkastelu, jonka perusteella muodostettiin suuntaa-antava, mutta kuitenkin kattava kuva ympäristöohjelmien ja – strategioiden koherenssista. Mitä enemmän ohjelmien ja strategioiden tavoitteilla on positiivista kosketuspintaa, sitä voimakkaampana voitaneen niille asetettujen tavoitteiden välistä koherenssia pitää. Ympäristöpoliittisesti mielenkiintoisia ovat erityisesti tulokset, jotka heijastavat taustalla mahdollisesti olevia ristiriitoja tms.

Ohjelmilla pyritään vaikuttamaan sosio-tekniin järjestelmiin (esim. liikenne, energiantuotanto, maatalous), jotka vaikuttavat niin ympäristöön kuin ihmistenkin käyttäytymiseen. Ohjelman muuttaessa sosio-tekniistä järjestelmää voivat myös sen ympäristövaikutukset muuttua.

<sup>9</sup> Koherenssin arvioimisessa käytettiin apuna taulukointia, jolla pyrittiin varmistamaan ohjelmien ja strategioiden kattava ja systemaattinen tarkastelu.

<sup>10</sup> Esimerkiksi rikki- ja typpidioksidille asetettavan päästökaton arvioidaan vaikuttaneen Suomenlahden pohjoisosan tilaan positiivisesti, kun taas Itämeren pohjoisosan tilalla ei ole katsottu olevan vaikutusta rikki- tai typpidioksidille asetettuun päästökattoon.

Arvioitaessa tämän selvityksen kohteena olevien ohjelmien keskinäistä koherenssia niille asetettujen tavoitteiden suhteen ohjelmat jaettiin kolmeen ryhmään. Näistä ensimmäiseen sisällytettiin perinteisille ympäristönsuojelun osa-alueille kuten ilman- ja vesiensuojeluun sekä jäteasioihin ja meluntorjuntaan kuuluvat ohjelmat. Toisena ryhmänä vertailtiin keskenään luonteeltaan kokoavia ohjelmia, joita ovat kestävän kehityksen ohjelma (KEKE), kestävän kulutuksen ja tuotannon ohjelma (KULTU) sekä luonnon monimuotoisuuden ja kestävän käytön strategia. Kolmannessa ryhmässä vertailtiin KULTU- ja KEKE ohjelmien tavoitteita pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategialle asetettuihin tavoitteisiin. Tulokset on esitetty kohdassa 3.2

Analyysin tarkentamiseksi arvioitiin, edistävätkö pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategian toimenpiteet mahdollisesti Itämeren suojeleohjelman, vesiensuojelun suuntaviivat 2015 -ohjelman, ilmansuojeluohjelman 2010 sekä valtakunnallisen jätesuunnitelman ja luonnon monimuotoisuusstrategian tavoitteiden toteuttamista; tarkasteltiin vastaavasti, onko näille ohjelmille asetetuilla tavoitteilla yhteistä kosketuspintaa ilmasto- ja energiastrategian toimenpiteiden kanssa. Tulokset on esitetty kohdassa 3.3.

### 3.2

## **Ympäristöpoliittisten ohjelmien tavoitteiden koherenssi**

Kun ilmansuojeluohjelman 2010 ja Suomen Itämeren suojeleohjelman keskinäistä koherenssia verrattiin niiden tavoitteiden suhteen voitiin todeta, että Itämeren suojeleohjelmalle asetetut tavoitteet eivät ole juuri vaikuttaneet ilmansuojeluohjelman tavoitteiden saavuttamiseen. Sen sijaan ilmansuojeluohjelmassa rikki- ja typpioksidille ja ammoniakille asetettujen päästökattojen voidaan katsoa osaltaan edistäneen Itämeriohjelman tavoitteiden saavuttamista.

Verrattaessa ilmansuojeluohjelman 2010 tavoitteita vesiensuojelun suuntaviivat 2015 tavoitteisiin havaittiin, että erityisesti typen oksideille asetettu päästökatto näyttäisi merkittävästi edistävän myös vesiensuojeluohjelman tavoitteiden saavuttamista; rikkidioksidille asetettu päästökatto edistää haitallisten aineiden vähentämistä ja vesiluonnon suojelua, ja ammoniakille asetettu päästökatto myös pohjaveden suojelua. Tässä vertailutilanteessa vesiensuojelun suuntaviivat 2015 – ohjelmalle asetetut tavoitteet puolestaan edistävät sekä typen oksideille mutta myös ammoniakille asetetun päästökaton saavuttamista.

Sen sijaan ilmansuojeluohjelman tavoitteilla ja valtakunnallisen jätesuunnitelman tavoitteilla ei näyttäisi olevan kovin paljon keskinäistä yhteyttä. Kuitenkin ammoniakille asetetun päästökaton voidaan katsoa vaikuttavan jätteen biologisen hyödyntämisen lisäämiseen ja sen haitattomaan loppusijoittamiseen; näistä viimeksi mainitun on vastaavasti arvioitu vaikuttavan positiivisesti ammoniakille asetetun päästökaton saavuttamiseen.

Meluntorjunta vaikuttaa lähinnä liikenne-, yhdyskunta- ja rakentamisen sektoreilla. Sillä ei näyttäisi olevan merkitystä esimerkiksi ilmansuojeluohjelmalle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta, vaikka esimerkiksi melusteiden rakentaminen estää myös pölypäästöjen leviämistä.

Kestävän kulutuksen ja tuotannon ohjelman tavoitteilla ja Suomen luonnon monimuotoisuuden ja kestävän käytön strategian tavoitteilla on voimakasta keskinäistä koherenssia. Sama pätee myös toisinpäin verrattaessa monimuotoisuusohjelman tavoitteita kestävän kulutuksen ja tuotannon ohjelman tavoitteisiin. Erityisen voimakasta keskinäinen riippuvuus on luonnonvarojen kestävän käytön ja kehityksen näkökulmasta.

Myös kestävän kulutuksen ja tuotannon ohjelman sekä ilmasto- ja energiaohjelman tavoitteiden kesken näyttäisi vallitsevan suhteellisen voimakas koherenssi. Se on erityisen voimakas, kun verrataan KULTU – ohjelman kestävän tuotannon, käytön ja kulutuksen, materiaali- ja energiatehokkuuden sekä kestävän rakentamisen ja ekotehokkaan liikenteen sektoreita ilmasto- ja energiastrategiassa energiankulutuksen vähentämiseksi asetettuihin tavoitteisiin. Kestävä tuotanto, käyttö ja kulutus näyttäisi korreloivan voimakkaasti myös pyrkimykseen kasvattaa uusiutuvien energialähteiden osuutta. Esimerkiksi tukipolitiikan osalta on ohjelmien keskinäinen koherenssi kuitenkin heikompi.

Kumpikin tarkasteltavista ohjelmista on luonteeltaan laaja, kokoava ja monimuotoinen, ja koherenssi kummallekin ohjelmalle asetettujen tavoitteiden välillä on merkittävä. Esimerkiksi materiaali- ja energiatehokkuuden tai kestävän yhdyskuntasuunnittelun ei kuitenkaan ole katsottu vaikuttavan merkittävästi esimerkiksi Itämeren tilan paranemiseen.

Ympäristöinnovaatioiden käyttöönottoa ja maatalouden ympäristötuen ohjauksen parantamista pidetään selvästi ympäristöpoliittisesti merkittävänä asiakokonaisuuksina.

Suhteellisen voimakasta koherenssia on havaittavissa myös, kun verrattiin KEKE –strategian tavoitteita monimuotoisuusohjelman ja ilmasto- ja energiastrategian tavoitteisiin.

### 3.3

## **Esimerkki toimenpiteiden ja tavoitteiden keskinäisestä koherenssista**

Analyysin tarkentamiseksi verrattiin pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategian toimenpiteitä perinteisiä ympäristönsuojelun osa-alueita koskevien ohjelmien tavoitteisiin ja ohjelmien tavoitteiden vaikutuksia vastaavasti ilmasto- ja energiaohjelmaan.

Eräs ilmasto- ja energiastrategian keskeinen tehtävä on energiatehokkuuden edistäminen. Energiatehokkuuden edistämiseksi ei näyttäisi juurikaan olevan vaikutusta Suomen Itämeren suojeluohjelman tavoitteiden saavuttamiseen, vaikkakin rikki- ja typpipäästöt aiheuttavat vesistökuormitusta.

Itämeren tilaan pieneltä osaltaan vaikuttavina uusiutuvan energian muotoina mainitaan ilmasto- ja energiaohjelmassa tuuli- ja vesivoima. Tuulivoiman rakentamisen vaikutuksia Pohjanlahden merellisen luonnon tilaan ei tällä hetkellä tarkkaan tunneta ja se riippuu tuulivoimaloiden sijainnista, laajuudesta ja perustusten rakentamisesta.

Ilmasto- ja energiastrategiaan sisältyvä keskitettyjen viemärijärjestelmien käyttöönotto metaanikaasujen vähentämiseksi näyttäisi vaikuttavan positiivisesti Suomen Itämeren suojeluohjelmalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen. Samansuuntaisesti vaikuttanevat myös maatalouden tuotantoteknologiamuutokset; vaikutusten suuruus on pitkälti kuitenkin riippuvainen näiden toimenpiteiden rahoitusmahdollisuuksista.

Taloudellista ohjausta, kuten Kioton mekanismeja sekä energiaverotus- ja tukipolitiikkaa ei tämän selvityksen puitteissa tarkemmin selvitetty. Voidaan kuitenkin olettaa, että esimerkiksi maatalouden sektorilla tukipolitiikan kehittäminen niin, että siinä otetaan huomioon kasvihuonekaasujen vähentäminen ja energiansäästön tavoitteet, vaikuttavat ainakin pidemmällä tähtäyksellä positiivisesti myös Suomen Itämeren suojeluohjelman tavoitteiden saavuttamiseen.

Energiatehokkuuden edistäminen rikki- ja typpipäästöjä vähentämällä näyttäisi edistävän Vesiensuojeluohjelman suuntaviivat 2015 – ohjelmalle asetettuja tavoitteita

lukuun ottamatta vesien kunnostusta. Vesivoiman käytön lisäämisellä on oletettavasti kielteisiä vaikutuksia vesiluonnon monimuotoisuuteen.

Ajoneuvotekniikan kehityksen (esim. kolmikantakatalysaattoreiden käyttöönotto, polttoaineiden laatumuutokset) vaikutuksia vesiasioihin ei kovin hyvin tunneta. Positiivisia vaikutuksia Vesiensuojelun suuntaviivat 2015 – ohjelmallekin asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen aiheutuu jätehuollon sektorilla jätteiden synnyn ehkäisemisestä, keskitettyjen viemärijärjestelmien käyttöönottamisesta sekä ilmeisesti myös jätehuollon taloudellisen ohjauksen kehittämisestä. Myös maatalouden tuotantotapamuutokset edistävät merkittävästi ko tavoitteiden saavuttamista ainakin, mikäli näihin löytyy tarvittava rahoitus.

Rehevöitymisen vähentämisen ja vesiluonnon monimuotoisuuden kannalta kielteisiä vaikutuksia syntyy uusiutuvina energialähteinä käytettävien kantojen ja turpeen käytön lisäämisestä. Maatalouden tukipolitiikan kehittäminen kasvihuonekaasuja vähentävään ja energiansäästöä edistävään suuntaan näyttäisi vaikuttavan positiivisesti Vesiensuojelun suuntaviivat 2015 – ohjelmalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen.

Energiatohokkuuden edistämistä tarkoittavat toimet vaikuttavat positiivisesti Ilmansuojeluohjelman 2010 rikki- ja typpipäästöille asetettujen tavoitteiden toteutumiseen. Samansuuntaisesti näihin vaikuttavat myös rakentamisen energiatohokkuuden edistämistoimet sekä liikenteen ajoneuvo- ja polttoaineteknologia ja joukkoliikenteen edistäminen. Polttoaineiden laatumuutokset vaikuttavat myönteisesti myös ilmansuojeluohjelmassa VOC – päästöille asetettuun tavoitteeseen.

Maatalouden tuotantotapamuutoksilla näyttäisi olevan myönteinen vaikutus ilmansuojeluohjelman ammoniakkipäästöille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen ainakin, mikäli rahoitusta näiden toteuttamiseksi on saatavilla.

Tarkasteltaessa Ilmasto- ja energiastrategian toimenpiteiden vaikutuksia valtakunnalliselle jätesuunnitelmalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen todettiin, että niillä ilmasto- ja energiastrategian toimenpiteillä, jotka koskevat energiatohokkuuden tai uusiutuvan energian tuotannon ja käytön edistämistä tai rakentamistoimintaa, liikennettä tai alueiden käyttöä ei juurikaan olisi tässä selvityksessä käytetyn lähestymistavan mukaan vaikutuksia valtakunnalliseen jätesuunnitelmaan.

Sen sijaan jätteen synnyn ehkäiseminen ja kierrätykseen soveltumattoman jätteen poltto ovat jätepolitiikan keskeisiä tavoitteita ja toimintaperiaatteita, jotka on mainittu kummassakin ohjelmassa. Kierrätykseen soveltumattoman jätteen polton edistäminen vaikuttaisi positiivisesti myös jätteen haitattoman käsittelyn ja loppusijoituksen turvaamiseen.

Jätteen kaatopaikkakelpoisuusvaatimusten tiukentaminen näyttäisi vaikuttavan kaikkiin jätesuunnitelmalle asetettuihin tavoitteisiin positiivisesti; osittain myönteisesti vaikuttavat puhtaan jätepuun polton ympäristövaatimusten keventäminen, osittainen luopuminen biohajoavan jätteen kaatopaikkasijoittamisesta sekä biokaasun talteenoton lisääminen kaatopaikoilla.

Myönteisiä vaikutuksia jätesuunnitelman tavoitteiden toteuttamiseen saattaa olla myös jätehuollon taloudellisen ohjauksen kehittämisellä sekä maatalouden tuotantoteknologiamuutoksilla, etenkin jos näihin voidaan saada rahoitusta oikea-aikaisesti ja järkevillä ehdoilla.

Eräiden uusiutuvien energialähteiden käytön lisääminen vaikuttaa edullisesti useimpien jätesuunnitelmalle asetettujen tavoitteiden toteuttamiseen.

Oikein mitoitettulla energiaverotuksella ja – tukipolitiikalla voidaan edistää esimerkiksi kierrätykseen soveltumattoman jätteen polttoa. Maatalouden tukipolitiikan kehittäminen edistää jätteen materiaalikierrätystä ja haitatonta kierrätystä ja loppusijoitusta.

Lopuksi tarkasteltiin ilmasto- ja energiastrategian ja Suomen luonnon monimuotoisuuden ja kestäväen käytön välistä kosketuspintaa. Kuten ilmasto- ja energiaraporttis-

sakin todetaan, voivat ilmastomuutoksen vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen olla huomattavat. Monien uhanalaisten elinympäristöjen ja lajien suojeleminen edellyttäisi erityisiä toimia ilmastomuutoksesta johtuvien haittavaikutusten pienentämiseksi tai torjumiseksi. Eräänä monimuotoisuutta suojelevana keinona on pidetty ekologisesti toimivia ja riittäviä suojelualueverkostoja sekä metsien hiilinielujen säilyttämistä.

Merkillepantavaa on, että useimmat ilmasto- ja energiastrategian toimenpiteet näyttäisivät vaikuttavan positiivisesti luonnonvarojen kestäväan käyttöön ja kehitykseen. Keskeisiä uhkatekijöitä sen sijaan ovat tässäkin vertailutilanteessa vesivoiman tuotannon lisääminen sekä puun ja metsähakkeen energiakäytön kasvattaminen sekä turpeen osuuden lisääminen energian loppukulutuksesta.

## 4 Yhteenveto ja johtopäätökset

Edellä tarkasteltiin ympäristöpoliittisten ohjelmien tavoitteiden keskinäistä koherenssia sekä esimerkinomaisesti ilmasto- ja energiastrategian toimenpiteiden ja eräiden perinteisten ympäristöohjelmien tavoitteiden välistä koherenssia. Ohjelmille asetettujen tavoitteiden välinen koherenssi näyttäisi olevan huomattavasti voimakkaampaa kuin jos tarkastellaan tietyn ohjelman toimenpiteiden ja toisen ohjelman tavoitteiden välistä kosketuspintaa.<sup>11</sup>

Ilmansuojeluohjelman ja vesiensuojeluohjelmien tavoitteiden keskinäinen koherenssi osoittautui tämän selvityksen perusteella suhteellisen merkittäväksi ja laaja-alaisten ja kokoavien ohjelmien osalta jopa erittäin merkittäväksi. Koherenssi näyttäisi olevan heikompi verrattaessa ilmansuojelun ja jätehuollon tavoitteita keskenään. Ilmansuojelu- ja meluohjelmien tavoitteilla ei ollut havaittavissa keskinäistä kosketuspintaa, vaikkakin meluntorjuntatoimet tukevat myös ilmansuojelun tavoitteiden saavuttamista.

Koherenssi ilmasto- ja energiaohjelman toimenpiteiden ja vesiasioita koskevien ohjelmien tavoitteiden välillä osoittautui tässä selvityksessä heikoksi, mutta verrattaessa toimenpiteitä ilmansuojeluohjelman tavoitteisiin oli yhtenevyyttä löydettävissä. Koherenssi vahvistui edelleen, kun toimenpiteitä verrattiin valtakunnallisen jätesuunnitelman tavoitteisiin ja voimakkainta se oli kyseisen toimenpideohjelman ja luonnon monimuotoisuusohjelman tavoitteiden välillä.

Ilmaan joutuvien typen yhdisteiden rajoittaminen tuottaa eri sektoriohjelmien välisiä yhteisiä hyötyjä ja fossiilisista polttoaineista aiheutuvien hiilidioksidipäästöjen vähentäminen tuottaa merkittävän synergiahyödyn muiden ilmaan joutuvien päästöjen rajoittamisessa.

Ohjelmien tavoitteiden välistä tai keinojen ja tavoitteiden välistä ristiriitaa esiintyi vertailtaessa ilmansuojeluohjelman 2010 tavoitteita valtakunnallisen jätesuunnitelman tavoitteisiin; ilmasto- ja energiaohjelman toimenpiteitä vesiensuojelun suuntaviivat 2015-ohjelman tavoitteisiin sekä luonnon monimuotoisuusohjelmaan. Vesivoiman tuotannon edistäminen saattaa vaikuttaa kielteisesti vesiluonnon monimuotoisuuteen; kantojen energiakäytön lisääminen sekä turpeen energiakäyttö vaikuttaisivat kielteisesti rehevöitymisen vähentämiseen sekä vesiluonnon monimuotoisuuden suojeluun, ja turpeen energiakäyttö veden humuspitoisuuden lisääntymisen vuoksi myös vesien kunnostukseen.

Vesivoiman tuotannon edistäminen sekä metsänhoidon tehostaminen ja metsäperäisen uusiutuvan energian käytön lisääminen näyttäisivät vaikuttavan kielteisesti luonnon monimuotoisuuteen.

Uudistuvan energian lisäämisellä energian loppukulutuksesta näyttäisi olevan kielteinen vaikutus sekä luonnon monimuotoisuuteen että luonnonvarojen kestävään käyttöön. Tavoite luonnon monimuotoisuuden turvaamisesta puolestaan vaikuttaa

<sup>11</sup> Objectives and Indicators of Sustainable Development in Europe: A Comparative Analysis of European Coherence, [http://www.wu.ac.at/inst/fsnu/vienna/presentations/hametner\\_tiroch.pdf](http://www.wu.ac.at/inst/fsnu/vienna/presentations/hametner_tiroch.pdf).

kielteisesti uudistuvan energian osuuden kasvattamiseen metsäperäisen uusiutuvan energian osalta.

Luvussa 2 tarkasteltiin ohjelmakohtaisesti ympäristöohjelmien ja strategioiden valmistelukäytäntöä. Suomalainen valmistelukulttuuri näyttäisi olevan yksi ympäristöpoliittisten ohjelmien koherenssia edistävä tekijä. Ohjelmat valmistellaan hyvin laaja-alaisissa työryhmissä tai muissa elimissä ja niiden valmisteluun osallistuvat usein samat tahot, jopa samat ihmiset. Ohjelmien valmistelussa on ympäristöministeriön lisäksi ollut mukana edustajat muista keskeisistä ministeriöistä, etujärjestöistä, tutkimuslaitoksista sekä kansalais- ja ympäristöjärjestöistä. Valmisteluelimen työn lisäksi valmisteluun on kuulunut laaja vuorovaikutus muiden sidos- ja intressiryhmien kanssa. Ohjelmia valmistellessa on järjestetty keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia, myös lausunnonantomahdollisuus on varattu hyvin laajalle joukolle.

Joistain tarkastelluista ohjelmista ja strategioista on tehty (ympäristö)vaikutusten arviointi. Arviointi auttaa tunnistamaan myös ohjelman tai strategian mahdolliset haitalliset sivuvaikutukset. Vaikutusten arvioinnin laaja-alaisuus, tulokset ja arviointiin liittyvä yhteistyö on omiaan lisäämään ohjelmien ja strategioiden välistä koherenssia.

Kansalliset ympäristöpoliittiset ohjelmat ja strategiat näyttäisivät olevan sangen yhdensuuntaisia myös OECD:n ja EU:n vastaavien ohjelmien kanssa, joskin esimerkiksi OECD:n piirissä korostetaan ympäristöasioiden ohella myös ympäristönsuojelun taloudellisten seurausvaikutusten arvioimista ympäristöpoliittisia suunnitelmia ja ohjelmia laadittaessa.<sup>12</sup> EU:n piirissä kiinnitetään tällä hetkellä erityisesti huomiota resurssi- ja energiatehokkuuteen ja innovatiivisuuteen myös ympäristönsuojelun eri osa-alueilla (esim. Flagship Initiative of the Europe 2020 Strategy) .

Yhteenvedona voidaan todeta, että suomalaiset ympäristöpoliittiset ohjelmat näyttävät sektoroitumisesta huolimatta muodostavan sangen ehyen kokonaisuuden. Ympäristöministeriön laaja toimiala, johon kuuluu myös kaavoituksen ohjaus, on omiaan tehostamaan ympäristönsuojelunäkökulman huomioon ottamista esimerkiksi alueidenkäytön suunnittelussa. Tällöin alueidenkäytön suunnittelua voidaan käyttää tehokkaasti myös ympäristönsuojelun ja kestävä kehityksen eri osa-alueiden toteuttamiseen.

Ympäristönsuojelun eri osa-alueille tilkkutäkkimäisesti laaditut ympäristöpoliittiset ohjelmat ja strategiat näyttävät yleisellä tasolla muodostavan sangen yhtenäisen ja kattavan kokonaisuuden, vaikka ristiriitöjakin on paikoin nähtävissä. Yhden kaikenkattavan ympäristöpoliittisen ohjelman laatiminen ei kuitenkaan sinällään ole ratkaiseva tekijä, sillä kattava ympäristöpoliittinen ohjelmakin voi olla sisäisesti epäkoherentti.

---

<sup>12</sup> Esimerkiksi ympäristönsuojelun taloudellinen ohjaus; ympäristövoimavarojen ja luonnonarvojen hinnoittelu.



## Liite I. Muita ympäristöohjelmia

Seuraavassa mainitaan lyhyesti joitain ympäristöohjelmia, joista ei ole toistaiseksi arvioitu koherenssia ja esitetään joitain OECD:n maatutkinnassaan esittämiä, lähinnä ympäristöpoliittisia ja ympäristötaloudellisia kannanottoja.

### Ympäristöterveysohjelma<sup>13</sup>

Valtioneuvosto asetti helmikuussa 1995 ympäristöterveystoimikunnan laatimaan kansallista ympäristöterveysohjelmaa. Ohjelman tarkoituksena oli arvioida ympäristöterveyden nykytilaa, tulevaa kehitystä sekä tarvittavia toimia terveyden edistämiseksi ja terveellisen ympäristön turvaamiseksi.

WHO:n määritelmän mukaan *‘ympäristöterveys sisältää ne ihmisen terveyden ja sairauden aspektit, joihin ympäristötekijät vaikuttavat’*. Ympäristöterveyteen kuuluu myös teoria ja käytäntö, joka tutkii ja valvoo terveyteen vaikuttavia ympäristötekijöitä.

Ympäristöterveysohjelmassa noudatetaan pääosin Euroopan (ympäristöterveys) ohjelman rakennetta ottaen kuitenkin huomioon Suomen erityisolot. Keskeisen pohjan ympäristöterveysohjelman toimintapolitiikalle muodostavat Terveyttä kaikille vuoteen 2000 – ohjelma, jossa on useita ympäristöterveyteen liittyviä tavoitteita, sekä ympäristöministeriön Ympäristöohjelma 2005 ja Suomen kestävä kehityksen ohjelma.

Ohjelman tavoitteena on priorisoida selkeästi ne toiminta-alueet ja yksittäiset toimenpiteet, joihin tulisi ensisijaisesti panostaa. Priorisoinnissa on huomioitu toimenpiteiden kansanterveydellinen merkitys, niiden vaikuttavuus ja kustannushyötysuhde. Toimikunta arvioi myös terveysvaikutusten kustannuksia. Ohjelmassa otetaan kantaa paitsi ympäristön suoriin terveysvaikutuksiin (esim. juomaveden laatu), myös epäsuoriin vaikutuksiin kuten kasvihuonekaasujen aiheuttaman ilmastomuutoksen vaikutuksiin ihmisten elinoloihin. Kansalaisten oikeus terveelliseen elinympäristöön sekä heidän mahdollisuutensa vaikuttaa siihen ovat kaksi ohjelman läpikäyvä teema.

### Kansallinen vaarallisia kemikaaleja koskeva ohjelma (2006)<sup>14</sup>

Suomen kansallisessa vaarallisia kemikaaleja koskevassa ohjelmassa on arvioitu kemikaalien aiheuttamaa haittaa yksittäiselle kuluttajalle, kansanterveydelle ja ympäristölle kemikaalien koko elinkaaren aikana. Kemikaaliohjelman yleinen päämäärä on toteuttaa Johannesburgin kestävä kehityksen huippukokouksessa sovittua tavoitetta siitä, että kemikaalit eivät aiheuta Suomessa merkittävää terveys- ja ympäristöhaittaa vuonna 2020. Kansallisessa kemikaaliohjelmassa on otettu huomioon kemikaalien aiheuttama haitta yksittäiselle kuluttajalle, kansanterveydelle, työntekijöiden terveydelle ja ympäristölle kemikaalien koko elinkaaren aikana.

Ohjelmaan valittiin viisi vaikuttavuustavoitetta, jotka todettiin kiireellisiksi ja ensisijaisiksi. Näitä ovat EY:n kemikaaliasetuksen (REACH) tavoitteiden saavuttaminen ja uuden tiedon hyödyntäminen, altistumistiedot ja seuranta, yritysten ja muiden toiminnanharjoittajien kemikaalien riskinarviointi ja riskinhallinta, tuotteiden aiheuttaminen kemikaaliriskien vähentäminen sekä kansainvälinen vaikuttaminen.

Ohjelman toteutumista seuraa eri ministeriöiden edustajista koostuva työryhmä. Toteutumisesta laaditaan seurantaraportti, jonka pohjalta ohjelmaa päivitetään

13 [http://www.ktl.fi/portal/suomi/julkaisut/kansanterveyslehti/lehdet\\_1996/1\\_1996/suomeen\\_tekeila\\_ymparistoterveysohjelma/](http://www.ktl.fi/portal/suomi/julkaisut/kansanterveyslehti/lehdet_1996/1_1996/suomeen_tekeila_ymparistoterveysohjelma/)

14 <http://www.ymparisto.fi/default.asp?node=19739&lan=fi>

vuonna 2011. Kemikaaliohjelmasta on sen valmistumisen jälkeen saatu lausunnot 45 eri taholta.

### Itämeren ja sisävesien suojelun toimenpideohjelma<sup>15</sup>

Ohjelmassa käsitellään ravinteiden torjuntaa, vaarallisten aineiden aiheuttamien riskien vähentämistä, Itämeren käytön haittojen vähentämistä (mm parannetaan alue- ja maankäyttösuunnittelun keinoin ja rannikkoalueiden strategian avulla rannikkoalueiden tilaa ja säilyttämistä) sekä luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä ja lisäämistä.

### Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet<sup>16</sup>

Pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastategiaa koskevassa raportissa on tarkasteltu keskeisiä, erityisesti yhdyskuntarakenteen eheyttämistä koskevia tavoitteita. Näitä ovat mm

- olemassa olevien yhdyskuntarakenteiden hyödyntäminen
- palvelujen ja työpaikkojen saavutettavuus eri väestöryhmille myös joukkoliikenteellä, kävellen ja pyöräillen
- henkilöautoliikenteen tarpeen vähentäminen
- sijoittumismahdollisuuksien tarjoaminen elinkeinoelämän toiminnoille olemassa olevaa yhdyskuntarakennetta hyödyntäen
- erityisesti Helsingin seudulla rakentamisen sijoittaminen joukkoliikenteen palvelualueelle ja olemassa olevasta yhdyskuntarakenteesta irrallisen hajarakentamisen ehkäiseminen
- maaseudun liikenteellinen tukeminen.

Myös tämän selvityksen luvussa 3.3 on mainittu yhdyskuntarakenteen eheyttämisen ja sekä liikenteen sektorilla erityisesti joukkoliikenteen kehittäminen.

### OECD:n Suomen ympäristöpolitiikan tuloksellisuutta arvioiva raportti – eräitä päätelmiä ja suosituksia, helmikuu 2009.<sup>17</sup>

OECD on arviointiraportissaan 18.2.2009 korostanut erityisesti ympäristönäkökohdettien sisällyttämistä taloudelliseen päätöksentekoon. OECD pitää myönteisenä mm hiilidioksidipäästöihin perustuvan autoveron ja vuotuisen ajoneuvoveron uudistusta sekä strategista ympäristöarviointia, joka on otettu käyttöön, ja jota on sovellettu sektorikohtaisissa strategioissa. Sekä edelleen,

- Suomen tulisi katkaista mm hiilidioksidipäästöjen lisääntymisen sekä energiantuotannon ja kulutuksen välinen yhteys.
- Suomen tulisi kaksinkertaistaa toimensa korkean energiankulutuksen ja materiaalivaltaisuuden vähentämiseksi kansallisten ja kansainvälisten yleisten suuntaviivojen mukaisesti.
- Järjestön katsoo, että konkreettisten ja merkittävien tulosten saavuttaminen on epävarmaa, koska Suomen kestävä kehityksen strategiassa ei ole asetettu määrällisiä tavoitteita, ja koska tavoitteena on löytää kaikkien sidosryhmien yhteisymmärryksen perustuva lähestymistapa.
- Ympäristönäkökohdat ja kestävä kehityksen periaatteet tulisi ottaa aiempaa selkeämmin huomioon yhteiskunnan eri sektoreilla kuten teollisuustoiminnassa, energiasektorilla, maatalouden ja liikenteen sektoreilla.

<sup>15</sup> <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=308728>

<sup>16</sup> <http://www.tem.fi/?s=2542>

<sup>17</sup> <http://www.oecd.org/dataoecd/41/39/44305513.pdf>

- Ympäristölle haitallisia tukia kuten erilaisia energiaverohelpotuksia ja teollisuuskaatopaikkojen verohelpotuksia tulisi karsia.
- Energiatehokkuuteen tehtävät parannukset saattavat tuoda moninkertaisia hyötyjä taloudellisen tehokkuuden, kasvihuonekaasupäästöjen sekä ilman-  
saasteiden ja niihin liittyvien terveysvaikutusten osalta.

## Liite 2. Ympäristöohjelmat ja –strategiat; koherenssin arvioimisessa käytettävä lähestymistapa

OECD:n kanssa käydyissä keskusteluissa on todettu, että Suomessa on ympäristöhallinnossa laadittu eri ympäristösektoreita koskevia ympäristöohjelmia ja strategioita, mutta ei sellaista ympäristöpoliittista ohjelmaa, jossa käsiteltäisiin kattavasti kaikkia ympäristösektoreita. Poikkeuksen muodostavat kuitenkin kestävän kehityksen ohjelmat, jotka jo määritelmällisesti ovat luonteeltaan kattavia.

Koherenssiselvityksen tarkoituksena on tutkia sitä, muodostavatko laaditut ympäristöohjelmat **koherentin, so. johdonmukaisen ja toisiaan täydentävän ympäristöpoliittisen kokonaisuuden**. Selvitykseen sisällytetään seuraavat ympäristöohjelmat ja strategiat:

- Ilmansuojeluohjelma 2010 (2002)
- Suomen Itämeren suojeluohjelma (2002)
- Valtioneuvoston periaatepäätös vesiensuojelun suuntaviivoista (2006)
- Valtioneuvoston periaatepäätös meluntorjunnasta (2006)
- Valtakunnallinen jätesuunnitelma (2008)
- Kestävän kulutuksen ja tuotannon toimikunnan ehdotus kansalliseksi ohjelmaksi (2005)
- Suomen luonnon monimuotoisuuden ja kestävän käytön strategia 2006-2016 (2008)
- Pitkän aikavälin ilmasto- ja energisstrategia (2008)
- Kansallinen kestävän kehityksen strategia (2006)

Tähän selvitykseen sisällytetyjä ohjelmia ja –strategioita oli kaikkiaan yhdeksän kappaletta. Koherenssia arvioitaessa verrattiin aina kahta ohjelmaa keskenään. Ensi vaiheessa verrattiin ohjelmien tavoitteita keskenään (liite 3). Toisessa vaiheessa arvioitiin esimerkinomaisesti yhden ohjelman toimenpiteiden vaikutuksia valittujen ohjelmien tavoitteisiin (Liite 4). Tarkoituksena oli selvittää, onko ohjelmien tavoitteilla yhteistä kosketuspintaa ja/tai voidaanko toimenpiteiden ko. vertailutilanteessa katsoa vaikuttavan tavoitteisiin.

Mitä sitten matriisit kertovat Suomen ympäristöpoliittisten ohjelmien ja –strategioiden keskinäisestä koherenssista? Matriisissa käytettävät symbolit ja niiden selitykset ovat seuraavat.

- [+] -> vertailtavilla kahdella tekijällä on positiivista kosketuspintaa
- [0] -> vertailtavilla kahdella tekijällä ei yhteistä kosketuspintaa
- [?] -> epäselvää, onko vertailtavilla kahdella tekijällä keskinäistä riippuvuutta
- [-] -> vertailtavat tekijät voivat olla ristiriidassa keskenään

Kun koko aineisto on käyty näin parivertailuina läpi, voidaan tulokseksi saatavien taulukoiden avulla muodostaa suuntaa-antava, mutta kuitenkin kattava kuva Suomen ympäristöohjelmien ja –strategioiden koherenssista.

Mitä enemmän [+] -merkkejä taulukoista löytyi, sitä voimakkaampana voitaneen koherenssia pitää. Jos taas [0] on vallitsevana symbolina, ei havaittavaa yhteyttä ohjelmien välillä ollut. Ympäristöpoliittisesti mielenkiintoisia ovat erityisesti negatiiviset tulosteet, jotka heijastanevat taustalla mahdollisesti olevia ristiriitoja tms.

Menettelyn etuna on muun muassa sen havainnollisuus; se toimii ilmeisen hyvin myös ryhmätyön ja ryhmäpäättöksenteon välineenä. Vaikka aineiston käsittely on suhteellisen yksinkertaista, on vaadittava työmäärä kuitenkin melkoinen. Jos kukin parivertailu tulostetaan omana taulukkonaan, syntyy sekä tavoitteet/tavoitteet – vertailuista että toimenpiteet/tavoitteet vertailuista kummastakin 100 – 196 taulukkoa eli yhteensä 200 – 392 taulukkoa.

Työmäärä kohtuullistui tässä selvityksessä merkittävästi, kun samassa taulukossa tarkasteltiin esimerkiksi ohjelman 1 tavoitteiden vaikutuksia ohjelman 2 tavoitteisiin (sarake a), ja vastaavasti ohjelman 2 tavoitteiden vaikutuksia ohjelman 1 tavoitteisiin (sarake b).

Ohjelman toimenpiteiden yhteyttä toisen ohjelman tavoitteisiin arvioitiin yhdessä esimerkkitapauksessa, mutta ei kattavasti kaikkien ohjelmien osalta. Tarkastelun ulkopuolelle rajattiin myös ohjelmien toimenpiteiden keskinäisten vaikutusten arviointi. Tämä johtuu siitä, että ennakkoon on vaikea arvioida, toisiko tällainen tarkastelu lisäarvoa tilanteessa, jossa ohjelmat on laadittu sektoreittain ja osin eriaikaisesti.

### Liite 3. Tavoitteiden keskinäinen vertailu

Ohjelman 1 tavoitteet/ Ohjelman 2 tavoitteet (sarake a);  
Ohjelman 2 tavoitteet/Ohjelman 1 tavoitteet (sarake b)

	Tavoite 1		Tavoite 2		Tavoite 3		Tavoite 4		Tavoite n	
	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)
<b>Tavoite 1</b>										
<b>Tavoite 2</b>										
<b>Tavoite 3</b>										
<b>Tavoite n</b>										

#### Liite 4. Toimenpiteiden ja tavoitteiden keskinäinen vertailu eräässä esimerkkitapauksessa

Ohjelman 1 toimenpiteet/ Ohjelman 2 tavoitteet (sarake a);  
Ohjelman 2 tavoitteet/Ohjelman 1 toimenpiteet (sarake b)

	Tavoite 1		Tavoite 2		Tavoite 3		Tavoite n	
	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)
<b>Toimenpide 1</b>								
<b>Toimenpide 2</b>								
<b>Toimenpide 3</b>								
<b>Toimenpide n</b>								

## LÄHTEET

### Ohjelmat ja strategiat

- Heikkinen, Ilkka (toim.) 2007. Luonnon puolesta – ihmisen hyväksi. Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategia ja toimintaohjelma 2006 – 2016. Suomen ympäristö 35/2007. <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=302014&lan=fi&clan=fi>
- Huhtinen, Kaarina; Lilja, Raimo; Sokka, Laura; Salmenperä, Hanna; Runsten, Suvi 2007. Valtakunnallinen jätesuunnitelma vuoteen 2016. Taustaraportti. Suomen ympäristö 16/2007. 126 s. <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=69139&lan=fi>
- Ilmansuojeluohjelma 2010. Valtioneuvoston 26.9.2002 hyväksymä ohjelma direktiivin 2001/81/EY toimeenpanemiseksi. Suomen ympäristö 588. 35 s. <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=4649&lan=fi>
- Itämeren ja sisävesien suojelun toimenpideohjelma – Handlingsprogram för skydd av Östersjön och av inlandsvatten. Suomen ympäristö 771. 94 s. <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=37106&lan=fi>
- Kohti kestäviä valintoja. Kansallisesti ja globaalisti kestävä Suomi. Kansallinen kestävän kehityksen strategia. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2006. 136 s. <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=53983&lan=fi>
- Liikenne- ja viestintäministeriö 2007. Liikenne 2030. Suuret haasteet, uudet linjat. Ohjelmia ja strategioita 1/2007. 42 s. <http://www.lvm.fi/fileserver/Liikenne2030.pdf>
- Maa - ja metsätalousministeriö 2004. Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokouksen päätökset: Strateginen arvio uusiutuvia luonnonvaroja ja maaseutua koskevista toimista. MMM:n julkaisu 13/2004. 157 s. [http://wwwb.mmm.fi/julkaisut/julkaisusarja/MMMjulkaisu2004\\_13.pdf](http://wwwb.mmm.fi/julkaisut/julkaisusarja/MMMjulkaisu2004_13.pdf)
- Valtioneuvoston periaatepäätös meluntorjunnasta 31.5.2006. YMrä 7/2007. 27 s. <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=225526&lan=fi&clan=fi>
- Valtioneuvoston periaatepäätös vesiensuojelun suuntaviivoista vuoteen 2015. Riktlinjer för vattenskydd fram till år 2015. Suomen ympäristö 10/2007. 90 s. <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=66351&lan=fi>
- Vähemmästä enemmän ja paremmin. Kestävän kulutuksen ja tuotannon toimikunnan (KULTU) ehdotus kansalliseksi ohjelmaksi. 151 s. <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=36844&lan=fi>
- Ympäristöministeriö 2008. Pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategia. Ympäristöministeriön sektoriselvitys. Ympäristöministeriön raportteja 19/2008. 130 s. <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=86191&lan=fi>
- Älykäs ja vastuullinen luonnonvaratalous. Valtioneuvoston luonnonvaraselonteko eduskunnalle. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 69/2010. 68 s. <http://www.tem.fi/index.phtml?C=98033&s=2086&xmid=4476>

### Muita lähteitä

- Hildén, Mikael; Karvosenoja, Niko; Koskela, Sirkka; Kupiainen, Kaarle; Laine, Anna; Rinne, Janne; Seppälä, Jyri; Savolahti, Mikko; Sokka, Laura 2008. Pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategian ympäristöarviointi. Suomen ympäristö 50/2008. 50 s. <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=307745&lan=fi>
- Kautto, Petrus; Mela, Hanna; Mickwitz, Per 2006. Materiaalitehokkuuden edistämisen vaikutusten arviointi. Valtakunnallinen jätesuunnitelma vuoteen 2016. Taustaselvitys. Osa II. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 9/2006. 38 s. <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=219246>
- Mickwitz, Per; Aix, Francisco; Beck, Silke; Carss, David; Ferrand, Nils; Görg, Christoph; Jensen, Anne; Kivimaa, Paula; Kuhlicke, Christian; Kuindersma, Wiebren; Manez, Maria; Melanen, Matti; Monni, Suvi; Branth Pedersen, Anders; Reinert, Hugo; van Bommel, Severine 2009. Climate policy integration, coherence and governance. PEER (Partnership for European Environmental Research) Report No 2. 92 s. SYKE. Helsinki.
- Mickwitz, Per; Kivimaa, Paula; Hilden, Mikael; Estlander, Alec; Melanen, Matti 2008. Ilmastopolitiikan valtavirtaistaminen ja politiikkakoherenssi: selvitys Vanhasen II hallituksen tulevaisuusselontekoa varten. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 6/2008. 70 s.
- Nyroos, Hannele; Partanen-Hertell, Marjut; Silvo, Kimmo; Kleemola, Pauli 2006. Vesiensuojelun suuntaviivat vuoteen 2015 - Taustaselvityksen lähtökohdat ja yhteenveto tuloksista. Suomen ympäristö 55/2006. 68 s. <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=217551&lan=fi>
- OECD 2002. Improving Policy coherence and Integration for Sustainable Development. A Checklist. Paris. <http://www.oecd.org/dataoecd/60/1/1947305.pdf>
- Ojanen, Tapio 2008. Kohti kestäviä strategioita. Selvitys ministeriöiden keskeisten politiikkaohjelmien yhteensopivuudesta Kansallisen kestävän kehityksen strategian kanssa ja pohdintaa tulevaisuuden kestävän kehityksen valtiopolitiikasta. Ympäristöministeriö, kestävän kehityksen sihteeristö. Selvitys. 71 s.
- Persson, Åsa 2004. Environmental Policy Integration: An Introduction. Stockholm Environment Institute SEI. Background Paper. 49 s. [http://sei-international.org/mediamanager/documents/Publications/Policy-institutions/pints\\_intro.pdf](http://sei-international.org/mediamanager/documents/Publications/Policy-institutions/pints_intro.pdf)



## Kalvosarja

Ilmastopolitiikan ja muun yhteiskuntapolitiikan koherenssi: ristiriidat ja synergiat metsäbioenergiaan ja elintarvikeketjuihin vaikuttavissa politiikkatoimissa. IlpoKohe. 2010 – 2012. Kalvosarja. Hankkeen vetäjä: Paula Kivimaa (Mikael Hildén). SYKE, Metla & MTT.

## KUVAILULEHTI

Julkaisija	Suomen ympäristökeskus			Julkaisu-aika Elokuu 2011
Tekijä(t)	Jorma Jantunen ja Marja-Leena Kosola			
Julkaisun nimi	<b>Ympäristöpoliittisten ohjelmien ja strategioiden keskinäinen koherenssi</b>			
Julkaisusarjan nimi ja numero	Suomen ympäristökeskuksen raportteja 17/2011			
Julkaisun teema				
Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut	Julkaisu on saatavana vain internetissä: <a href="http://www.ymparisto.fi/julkaisut">www.ymparisto.fi/julkaisut</a>			
Tiivistelmä	<p>Ympäristöhallinnossa on laadittu ympäristönsuojelun eri osa-alueiden ympäristöohjelmia ja strategioita, mutta ei sellaista ympäristöpoliittista ohjelmaa, jossa käsiteltäisiin kattavasti kaikkia ympäristönsuojelun osa-alueita. Poikkeuksen muodostavat kestävä kehityksen ohjelmat, jotka ovat luonteeltaan kattavia. Tässä raportissa tarkastellaan lähinnä ympäristöministeriön hallinnonalalla laadittujen, Itämerensuojelua, ilmasto- ja energiasektoria, luonnon monimuotoisuutta ja luonnonvarataloutta sekä kestävä kehitystä, jätepolitiikkaa ja materiaalihokkuutta koskevien ohjelmien ja strategioiden yhdensuuntaisuutta eli koherenssia. Poliittikkakoherenssilla ymmärretään sitä, että eri politiikka-alueet antavat yhteiskunnallisille toimijoille johdonmukaisia ja samansuuntaisia viestejä toivotusta yhteiskuntakehityksestä.</p> <p>Ohjelmat tukevat pääosin toisiaan, mutta lyövät välillä toisiaan korville. Ne on laadittu erilaisiin tarpeisiin eri ajankohtina. Ohjelmien tavoitteet ovat sangen yleisiä, eikä ristiriitoja niiden kesken ole juuri nähtävissä. Yleisten tavoitteiden vaikutukset riippuvat siitä, millä toimenpiteillä ja aikataululla ne pannaan täytäntöön. Toimenpiteitä tarkastellessa kuva ohjelmien koherenssista ei ole enää yhtä ehyt. Verrattaessa esimerkiksi pitkän aikavälin ilmastoto- ja energiastrategian toimenpiteitä perinteisten ympäristönsuojelun osa-alueiden ohjelmien tavoitteisiin tuli esiin myös ristiriitoja. Merituulivoiman lisäämisellä voi olla kielteisiä vaikutuksia Pohjanlahden luonnolle ja vesivoiman käytön lisäämisellä lienee kielteisiä vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen. Turpeen ja metsähakkeen käytön lisäämisellä on kielteisiä vaikutuksia vesiluontoon niin rehevöitymisen kuin monimuotoisuudenkin osalta.</p> <p>Yksi ohjelmien yhdensuuntaisuutta edistänyt asia on niiden valmistelukäytäntö. Ohjelmat valmistellaan laaja-alaisesti ja valmisteluun osallistuvat usein samat tahot, jopa samat ihmiset. Ohjelmien valmistelussa on ympäristöministeriön lisäksi ollut mukana edustajat muista keskeisistä ministeriöistä, etujärjestöistä, tutkimuslaitoksista sekä kansalais- ja ympäristöjärjestöistä. Valmisteluun työtä lisäksi valmisteluun on kuulunut laaja vuorovaikutus muiden sidos- ja intressiryhmien kanssa. Ympäristöministeriön laaja toimiala, johon kuuluu myös kaavoituksen ohjaus, on omiaan tehostamaan ympäristönsuojelunäkökulman huomioon ottamista esimerkiksi alueidenkäytön suunnittelussa.</p>			
Asiasanat	ympäristöohjelmat, ympäristöpolitiikka, strategia, koherenssi, yhdenmukaisuus			
Rahoittaja/ toimeksiantaja				
	ISBN (nid.)	ISBN 978-952-11-3917-8 (PDF)	ISSN (pain.)	ISSN 1796-1726 (verkkoi.)
	Sivuja 34	Kieli suomi	Luottamuksellisuus julkinen	Hinta (sis. alv 8 %)
Julkaisun myynti/ jakaja				
Julkaisun kustantaja	Suomen ympäristökeskus (SYKE), PL 140, 00251 Helsinki			
Painopaikka ja -aika				

## PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Finlands miljöcentral			Datum Augusti 2011
Författare	Jorma Jantunen och Marja-Leena Kosola			
Publikationens titel	<b>Ympäristöpoliittisten ohjelmien ja strategioiden keskinäinen koherenssi</b> (Koherensen mellan miljöpolitiska program och strategier)			
Publikationsserie och nummer	Finlands miljöcentrals rapporter 17/2011			
Publikationens tema				
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt	Publikationen finns tillgänglig endast på internet: <a href="http://www.ymparisto.fi/julkaisut">www.ymparisto.fi/julkaisut</a>			
Sammandrag	<p>Inom miljöförvaltningen har man utarbetat miljöprogram och strategier för olika delområden av miljöskyddet men inte ett sådant miljöpolitiskt program som ingående skulle behandla alla miljöskyddets delområden. Undantag från detta utgör programmen för hållbar utveckling, som är mera omfattande. I denna rapport granskas främst koherensen, eller samstämmigheten, mellan de inom miljöministeriets förvaltningsområde uppgjorda program och strategier som berör Östersjöskydd, klimat- och energisektorn, biologisk mångfald och naturresurshushållning samt hållbar utveckling, avfallspolitik och materialeffektivitet. Med politisk koherens avses att olika politiska områden ger de samhälleliga aktörerna konsekventa och likartade signaler om den önskade samhällsutvecklingen.</p> <p>Största delen av programmen stöder varandra men vissa av dem står i strid med varandra. De har uppgjorts för olika behov och vid olika tidpunkter. Programmets mål är på ett rätt så allmänt plan och det förekommer få motstridigheter mellan dem. Verkningarna av de allmänna målen är beroende av genom vilka åtgärder och med vilken tidtabell de genomförs. När man betraktar åtgärderna ser man däremot att koherensen mellan programmen är mindre. När man jämförde exempelvis åtgärderna i klimat- och energistrategin på lång sikt och målen i programmen inom de traditionella delområdena av miljöskyddet kom det fram även motstridigheter. En ökad användning av havsvindkraft kan ha en negativ inverkan på naturen i Bottniska viken, och en ökad användning av vattenkraft kan ha en negativ inverkan på den biologiska mångfalden. Om man använder torv och flis i större utsträckning, har också det negativa konsekvenser för vattennaturen, både vad gäller eutrofiering och biologisk mångfald.</p> <p>Beredningspraxisen är en faktor som har bidragit till att främja programmets samstämmighet. Programmen bereds på bred basis och i utarbetningen deltar ofta samma myndigheter och organisationer, till och med samma personer. I beredningen av programmen har deltagit förutom miljöministeriet även representanter för övriga centrala ministerier, intresseorganisationer, forskningsinstitut och medborgar- och miljöorganisationer. I beredningsorganets arbete har ingått även att stå i växelverkan med intressentgrupper. Miljöministeriets omfattande verksamhetsområde, som även inkluderar styrning av planläggning, lämpar sig utmärkt till att man kan beakta miljöskyddssynpunkter mer effektivt än tidigare, till exempel vid planering av områdesanvändning.</p>			
Nyckelord	miljöprogram, miljöpolitik, strategi, koherens, samstämmighet			
Finansiär/ uppdragsgivare				
	ISBN (hft.)	ISBN 978-952-11-3917-8 (PDF)	ISSN (print)	ISSN 1796-1726 (online)
	Sidantal 34	Språk finska	Offentlighet Offentlig	Pris (inneh. moms 8 %)
Beställningar/ distribution				
Förläggare	Finlands miljöcentral, PB 140, 00251 Helsingfors			
Tryckeri/tryckningsort -år				

## DOCUMENTATION PAGE

<i>Publisher</i>	Finnish Environment Institute			<i>Date</i> August 2011
<i>Author(s)</i>	Jorma Jantunen and Marja-Leena Kosola			
<i>Title of publication</i>	<b>Ympäristöpoliittisten ohjelmien ja strategioiden keskinäinen koherenssi</b> (The Mutual Coherence of Environmental Policy Programmes and Strategies)			
<i>Publication series and number</i>	Reports of the Finnish Environment Institute 17/2011			
<i>Theme of publication</i>				
<i>Parts of publication/ other project publications</i>	The publication is available only in the internet: <a href="http://www.ymparisto.fi/julkaisut">www.ymparisto.fi/julkaisut</a>			
<i>Abstract</i>	<p>The environmental administration has drawn up environmental programmes and strategies in different areas of environmental protection but no such environmental policy programme which would sufficiently cover all of them. Sustainable development programmes that are extensive by nature are an exception. This report mainly examines the coherence of programmes and strategies which have been drawn up in the environmental administration's branch of government, and which concern the protection of the Baltic Sea, the climate and energy sector, ecological diversity and natural resource economy and sustainable development, waste policy and material efficiency. Policy coherence takes place when different policy areas communicate consistent, parallel messages about desired societal development to actors in society.</p> <p>Mostly, the programmes support each other, but every now and then they throw up serious contradictions, as they have been drawn up to respond to different needs at different times. The programmes share relatively common goals which rarely conflict. The effects of the common goals depend on their schedule and the measures taken to put them into practice. As far as practical measures are concerned, the programmes fail to form a similarly coherent whole. For example, when long-term climate and energy strategy measures are compared to the measures taken in the areas of traditional environmental protection, discrepancies are found. Harnessing more sea wind power can have a negative impact on the nature of the Gulf of Bothnia, while increasing the use of hydropower might have a negative effect on biodiversity. Growth in the use of peat and forest chips negatively affects the water environment both in terms of eutrophication and loss of biodiversity.</p> <p>One of the factors which has enhanced coherence between programmes is their preparation process. These processes cover a wide variety of areas. Often the same parties, even the same people, participate in them. The participants include, along with the Ministry of the Environment, representatives from other key ministries, interest groups, research institutes and civic and environmental organisations. The agency responsible for preparing the programme has also widely collaborated with other interest groups. The large field of operation of the Ministry of the Environment, which includes the direction of land use plannings, effectively increases the emphasis on an environmental viewpoint in, for example, land use.</p>			
<i>Keywords</i>	environmental programmes, environmental policy, strategy, coherence, uniformity			
<i>Financier/ commissioner</i>				
	ISBN (pbk.)	ISBN 978-952-11-3917-8 (PDF)	ISSN (print)	ISSN 1796-1726 (online)
	No. of pages 34	Language Finnish	Restrictions Public	Price (incl. tax 8 %)
<i>For sale at/ distributor</i>				
<i>Financier of publication</i>	Finnish Environment Institute, P.O.Box 140, FI-00251 Helsinki, Finland			
<i>Printing place and year</i>				



ISBN 978-952-11-3917-8 (PDF)

ISSN 1796-1726 (verkkosivut)