

**Toimittajakoulutus:
Itämeren suojele nyt – Millaisin välinein eteenpäin
Ulkopoliittinen instituutti 17.12. 2010**

Markku Ollikainen

Mahdollisuutena reilu suojeleusopimus

Helsingin yliopisto, taloustieteen laitos

1. Tausta

- Itämeri voi huonosti – eikä ratkaisevaa käännettä parempaan ei ole saatu.
- Suomi & Ruotsi eivät voi yksinään pelastaa Itämerta – muut on saatava mukaan

On syytä kysyä:

Miksi Itämeren kansainvälisessä suojelussa ei edistytä?

Kuinka siinä voitaisiin edistyä?

- Kansainvälinen ympäristöpolitiikka, myös Itämeren suojelu, on kansallisten (taloudellisten ja poliittisten) etujen puolustamista

Taloudellinen tarkastelu voi auttaa

- Esityksessäni etsin tietä kohti nykyistä sitovampaa Itämeren suojelusopimusta

2. Kaksi kansainvälisen suojelupolitiikan reunaehto

- **Itämeren luonnonolot (hydrografia):**
 - Meriveden kerrostuneisuus, suolaisen pohjan happitila, veden hidas vaihto Atlantin valtameren kanssa
 - **Pintavedet vastapäiväinen kierto** kuljettaa ravinteet jokisuihista ja kansallisilta aluevesiltä toisten maiden alueille ja yhteiselle pääaltaalle
 - Itämeren ravinteiden noidankehä
 - Rehevöityminen on suuri riski jo hydrografian piirteiden vuoksi
- **Kansainvälisten instituutioiden luonne**
 - Itämeri on **yhteisomistusresurssi**: avomeri on kaikkien eikä kenenkään omistuksessa
 - Valtioilla on mahdollisuus kuormittaa Itämerta vapaasti ilman että toinen maa voi sitä estää
 - Itsenäiset maat vähentävät kuormitustaan vain jos ne haluavat tehdä niin

3. Maiden välinen epäsymmetria

Itämeren luonnonolot ja yhteisomistusluonne synnyttävät **epäsymmetrian** rantavaltioiden kesken: paljon kuormittavat maat (Puola, Venäjä) siirtävät kuormitustaan muiden maiden kärsittäväksi (Suomi, Ruotsi),

- Kuormittajat eivät koe rehevöitymistä suureksi ongelmaksi
- Kuormittajat hyötyvät taloudellisesti puhdistuksessaan päästöjä vähän

Sosiaalisen kehityksen eriaikaisuus voimistaa epäsymmetriaa: kansalaisten elintaso kuormittavissa maissa on alhainen, kun taas haitoista kärsivät maat ovat varakkaita

Politiikan ongelma: *jos kuormittajat vähentävät kuormitustaan, niiden kustannukset kasvavat samalla kun varakkaat maat hyötyvät*

Kannustimet päästöjen rajoittamiseen alhaiset

4. Ympäristönsuojelusopimus & diplomatia

- Kansainvälisten sopimusten solmimisen haaste: vapaaehtoinen noudattaminen
- Sopimusten tulee saattaa itse itsensä voimaan, koska itsenäisten valtioiden yläpuolista pakottajaa ei ole
- Sopimukseen pääseminen on diplomatian & neuvottelutaidon haaste
- Sopimuksen saavuttamista edistää:
 - Vähän sopijoita
 - Kansallinen vähennystaso ja sopimuksen mukainen vähennystaso lähellä toisiaan
 - Kustannukset alhaiset, kuormitushaitat suuret

5. Ympäristönsuojelusopimusten sitovuus ja noudattaminen

- Sopimusten sitovuuteen vaikuttaa sopimuksen aiheuttamisten kustannusten ja hyötyjen jakautuminen sopimusmaiden kesken

- ”Nyrkkisääntö” sopimuksen allekirjoittamiseen:
 1. Maa ei allekirjoita sopimusta.
Omat toimet kalliit (ei nettohyötyä), eikä toisten toimista koidu maalle hyötyä
 2. Maa allekirjoittaa, mutta ei noudata sopimusta.
Maa hyöty siitä, että toiset maat saadaan suojelutoimiin (esimerkkejä löytyy)
 3. Maa allekirjoittaa ja noudattaa sopimusta.
Maa hyötyy sekä omista että toisten suojelutoimista tavalla, joka on aidosti hyväksyttävissä

6. Baltic Sea Action Plan

- BSAP on tieteeseen perustuva ekosysteemilähestymistapa Itämeren suojeluun

- **määrittelee** Itämeren hyvän ekologisen tilan vision
- **arvioi** hyvään ekologiseen tilaan johtavan suurimman sallitun ravinnekuormituksen Itämeren kullekin osa-alueelle
- **johtaa** maakohtaiset vähennystavoitteet

- BSAP on **suositus**, ei sitova kansainvälinen sopimus:

*"We acknowledge that the current environmental and nutrient reduction targets are **provisional**, though based on best available knowledge of today."* (p. 9 of 101)

- Seuraavassa tarkastelemme millaiselta BSAP:n taloudellinen sisältö näyttää ja kuinka ohjelmaa voitaisiin viedä eteenpäin

5. BSAP:n arviointia kuormitus (2005) ja vähennystavoitteet

Maa	P kuorma	P vähennys	N kuorma	N vähennys
Estonia	1 600	220	56 000	900
Denmark	1 100	16	44 000	17 210
Finland	1 700	150	49 000	1 200
Germany	500	240	46 000	5 620
Latvia	3 000	300	44 000	2 560
Lithuania	3 500	880	93 000	11 750
Poland	22 000	8 760	318 000	62 400
Russia	4 000	2 500	83 000	6 970
Sweden	1 600	290	74 000	20 780
Total	38 900	13 356	807 000	128 390

6. BSAP:n arviointia kustannukset & reiluus (Gren 2008)

Maa	Itämeren toimintaohjelma		
	Kokonais- kustannus M €	kustannus/capita valuma-alue, €	kustannus % BKT:sta
Estonia	19	14	0,18
Denmark	90	19	0,06
Finland	23	4	0,02
Germany	40	12	0,05
Latvia	119	52	0,91
Lithuania	353	104	1,86
Poland	3 099	96	1,43
Russia	153	17	0,39
Sweden	79	9	0,03
Total	3 975	-	-

5. BSAP:n arviointia

BSAP vs. kustannustehokas sopimus

Country	BSAP			KTS	KTS-BSAP
	Kok. Kust. M €	Kust. /capita	% GNP	Kok. kust. M €	Kust. ero M €
Estonia	19	14	0,18	123	104
Denmark	90	19	0,06	75	- 15
Finland	23	4	0,02	74	51
Germany	40	12	0,05	12	- 28
Latvia	119	52	0,91	161	42
Lithuania	353	104	1,86	252	- 102
Poland	3 099	96	1,43	1 931	- 1168
Russia	153	17	0,39	192	39
Sweden	79	9	0.03	76	- 3
Total	3 975	-	-	2 896	- 1 079

7. BSAP: havaintoja

Päähuomiot:

1. Puola, Latvia, Liettua ja Venäjä kantavat yhdessä 94% BSAP:n kustannustaakasta; Puola yksin 78%!
2. BSAP on kallis, 1079 M € kalliimpi kuin hypoteettinen kustannustehokas sopimus
3. BSAP:ssä ei ole taloudellisia tai sosiaalisia mekanismeja, joilla kustannusrasitus voitaisiin jakaa maiden kesken (hyötyjät kompensoisivat maksajille)

Johtopäätös:

Ei ole syytä uskoa, että kuormittajat, erityisesti Puola, noudattavat BSAP:ta

- Noudattaminen kallista ja aiheuttaa sen johdosta kotimaassa poliittisen riskin hallituskoalitiolle

Kysymys: Voimmeko parantaa BSAP:ta?

8. BSAP – kohti parempaa sopimusta

- 1. Kustannustehokkuus:** sopimuksen tulee minimoida yhteiset kustannukset meriveden laadun parantamisesta

- 2. Reiluus:** Jos kustannukset ja hyödyt jakautuvat epätasaisesti, on sopimukseen luotava mekanismi, jolla hyötyjät kompensoivat niille, jotka kantavat suurimman taakan
 - Rahan siirto; teknologian siirto
 - Joskus nämä siirrot voidaan toteuttaa ohjauskeinojen kautta

- 3. Kansainvälinen ohjauskeino sopimuksen toteuttamiseen**
 - Kansainvälinen ravinnepäästökauppa (NECFO) {alkujako hyötyjen tasaaja}
 - Kansainvälinen ravinnevero {verotuotot hyötyjen tasaajana}

9. Kohti reilua BSAP: esimerkki

Maa	BSAP			KTS	KTS-BSAP	kompensaatiot	
	Kok.kust M €	kust €/capita	% GNP	Kok.kust M €	Kust. ero M €	BSAP 442 M €	KTS 322 M €
Estonia	19	14	0,18	123	104	423	199
Denmark	90	19	0,06	75	- 15	352	247
Finland	23	4	0,02	74	51	419	248
Germany	40	12	0,05	12	- 28	402	310
Latvia	119	52	0,91	161	42	323	161
Lithuania	353	104	1,86	252	- 102	89	70
Poland	3 099	96	1,43	1 931	- 1168	- 2 657	-1 609
Russia	153	17	0,39	192	39	289	130
Sweden	79	9	0.03	76	- 3	363	246
Total	3 975	-	-	2 896	1 079	0	0

9. Johtopäätökset

- Hydrografia, yhteiskunnan instituutiot ja rantavaltioiden poliittisen historian ja kehityksen eriaikaisuus synnyttävät monimutkaisen epäsymmetria vyyhdin Itämeren rantavaltioiden välille
- Epäsymmetrioiden voittaminen on tarpeen, jotta Itämeren suojele tehostuu
- BSAP:ta tulisi korjata niin, että se ottaa paremmin huomioon maiden suojelukannustimet. Erityisesti tulisi kehittää nettohyötyjen jakamisen mekanismeja.

Lähteitä

- Gren I-M. 2008. Cost-effectiveness and fairness of the Helcom Baltic Sea Action Plan against eutrophication. *Vatten* 64, 273-281
- Ollikainen M. 2010. Miksi Itämeri rehevöityy. Teoksessa Bäck ym. (toim.) *Itämeren tulevaisuus*. Gaudeamus
- Ollikainen M. 2010. Ovatko Suomen vesiensuojelupolitiikan painopisteet kohdallaan. Teoksessa Bäck ym. (toim.) *Itämeren tulevaisuus*. Gaudeamus.
- Ollikainen M. ja J. Honkatukia 2001. Towards Efficient Pollution Control in the Baltic Sea. An Anatomy of Current Failure with Suggestions. *Ambio* 245-253.