

Asia: VN/35657/2024

Luonnos hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulain muuttamiseksi (ilmanlaatudirektiivi)

Ilmanlaadun turvaaminen, seuranta, hallinta, tiedottaminen ja mittausten laadunvarmennus

Kommenttinne ilmanlaadun seuranta, hallintaa, tietojen toimittamista, tietovarantoa, ympäristön tilan seuranta, tiedottamista ja mittausten laadunvarmennusta koskeviin pykäliin ja niiden perusteluihin (142 a–142 d, 143, 144, 144 a, 144 b ja 209 §)

-

Ilmanlaadun parantamista koskevat suunnitelmat

Kommenttinne ilmansuojelusuunnitelmaa koskeviin pykäliin ja niiden perusteluihin (145 ja 145 a–145 c §)

-

Kommenttinne ilmansuojelun etenemissuunnitelmaa koskeviin pykäliin ja niiden perusteluihin (145 d – 145 e §)

-

Kommenttinne lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmaa koskeviin pykäliin ja niiden perusteluihin (146 §, ja 146 a)

-

Kommenttinne suunnitelmien laatimisen määräaikoja, päivittämistä, laatimismenettelyä, tiedottamista ja tietojen toimittamista koskeviin pykäliin ja niiden perusteluihin (147 ja 147 a)

-

Raja-arvojen saavuttamisen määräaikojen pidentäminen ja päästöosuuksia koskevat poikkeukset

Kommenttinne pykäliin ja niiden perusteluihin (147 b, 148 ja 148 a §)

-

Vireillepano-oikeus, muutoksenhaku ja valitusoikeus

Kommenttinne pykäliin ja niiden perusteluihin (186, 186 a, 190, 191, 194 a, 194 b ja 195 §)

-

Valtioiden rajat ylittävät epäpuhtaudet ja yhteistyö

Kommenttinne pykälään ja sen perusteluihin (211 a §)

-

Muut huomionne esityksestä

Kommenttinne ehdotuksen vaikutuksista (HE-luonnoksen luvut 4.2.1–4.2.3)

-

Muut kommenttinne esityksestä

Vastuu ilmanlaadun seurannasta, hallinnasta ja suunnitelmien tekemisestä

Ilmansaastepitoisuuksien pienentäminen tulee edellyttämään usean tahon yhteistyötä. On erittäin hyvä ja tärkeä asia, että vastuuta ilmanlaadun hallinnasta ja ilmansuojelu- ja etenemissuunnitelmien tekemisestä on jaettu kuntien lisäksi myös valtion toimijoille; elinvoimakeskuksille, Lupa- ja valvontavirastolle sekä ympäristöministeriölle. Helsinki on korostanut tätä asiaa monessa yhteydessä asiantuntijavalmistelun aikana. On lisäksi hyvin kannatettavaa, että 144 a §:ään ”Ilmanlaatuun liittyvistä tiedoista tiedottaminen” esitetään lisättäväksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen vastuu toimittaa kunnille ajantasaista terveysvaikutustietoa.

Ehdotuksen 142 a §:n mukaan Espoo, Helsinki, Kauniainen ja Vantaa huolehtivat ilmanlaadun seurannasta yhdessä siten, että siitä vastaa niiden puolesta Helsingin seudun ympäristöpalvelut kuntayhtymä, HSY. Tulisi kuitenkin vielä selvittää olisiko veloitteesta kunnille ja siten HSY:lle tarkoituksenmukaisempaa säätää itse pääkaupunkiseudun kuntien jätehuoltoa ja joukkoliikennettä koskevasta yhteistoiminnasta annetussa laissa (829/2009) tai ainakin viitata tässä kyseiseen lakiin.

Ehdotuksen 142 a §:ssä esitetään, että valtiolle annettu velvoite seurata keskimääräisen altistumisen vähentämistavoitteen toteutumista ja ultrapieniä hiukkasia siirretään HSY:lle. Mittaukset tehtäisiin kahdella Helsingin mittausasemalla. Helsingin ympäristönsuojeluviranomainen on tähän liittyvässä aiemmassa lausunnossaan ympäristöministeriölle suhtautunut myönteisesti näihin seurantavelvoitteisiin kahdella edellytyksellä:

-Valtio kattaa seurannan kustannukset HSY:n ympäristöministeriölle toimittaman kustannuslaskelman mukaisesti.

-Valtio laatii ilmansuojelusuunnitelman, mikäli keskimääräisen altistumisen vähennysveloitetta ei saavuteta. Tätä suunnitelman laatimisvelvollisuutta ei tule asettaa kunnalle, jossa mittausasema sijaitsee.

Ehdotuksen 145 §:ssä ”Ilmanlaatusuunnitelman laatimisvelvollisuus” ei kuitenkaan selkeästi tule esiin, että valtio vastaa ilmansuojelusuunnitelman laatimisesta tilanteessa, jossa keskimääräisen altistumisen vähentämistavoite ei toteudu. Jotta suunnitelman laatimisvastuu olisi selvä, ehdottaa Helsinki seuraavaa muotoilua: ”Jos kyse on tilanteesta, jossa keskimääräisen altistumisen vähentämistavoite ei toteudu, vastaa valtio/ympäristöministeriö ilmansuojelusuunnitelman laatimisesta...”

Ehdotuksen 145 §:ssä ”Ilmansuojelusuunnitelman laatimisvelvollisuus” todetaan: ”Jos kyse on tilanteesta, jossa useiden viranomaisten on laadittava yhteinen ilmansuojelusuunnitelma, laaditaan se Lupa- ja valvontaviraston johdolla eri viranomaisten yhteistyönä ja viranomaisten toimet on yhteensovittettava keskenään.” Jotta suunnitelman laatimisvastuu olisi selvä, ehdottaa Helsinki seuraavaa muotoilua: ”Jos kyse on tilanteesta, jossa useiden viranomaisten on laadittava yhteinen ilmansuojelusuunnitelma, vastaa Lupa- ja valvontavirasto sen laatimisesta...”.

Toimenpiteet ilmanlaadun parantamiseksi

Kuntien tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa nopealla aikataululla ilmanlaatuun on monissa tapauksissa hyvin rajallinen. Yhteistyön tarve ilmanlaadun hallinnassa ja suunnitelmien laadinnassa on tärkeää huomioida tilanteissa, joissa kunnilla ei ole käytännössä mahdollisuuksia vähentää niitä päästöjä, joiden arvioidaan aiheuttavan raja-arvon ylittymisen.

Ilmanlaadun turvaamiseksi annettavat määräykset eli 144 b §:ssä tehty muutos, jossa kunta voisi antaa määräyksiä suoraan, jos joku lain 141 § nojalla säädetty raja-arvo tai keskimääräisen altistumisen vähennysvelvoite ylittyy, on sinänsä kannatettava. Määräyksiä tosin voitaisiin käytännössä antaa lähinnä puun pienpolttoon liittyen, koska ehdotuksessa todetaan että: ”Liikenteestä aiheutuvien päästöjen vähentämisestä säädetään muualla lainsäädännössä”.

Katupölyn vähentämisessä kitkarenkaiden käytön edistäminen on oleellisen tärkeää, koska tutkimusten perusteella tiedetään, että jopa puolet katupölystä aiheutuu nastarenkaiden käytöstä. Tähän lainsäädäntöesitys ei tarjoa ratkaisua.

Etenemissuunnitelmien laatimisvelvollisuus tulee lainsäädäntöön aivan uutena velvoitteena. Aiempien vuosien mittausten perusteella sen laatiminen tulee todennäköisesti konkretisoitumaan usean kunnan kohdalla. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, ilmansuojelu- ja etenemissuunnitelmien laatiminen niihin liittyvine selvityksineen ja vaikutusarviointeineen aiheuttavat kunnille merkittäviä kustannuksia. Suunnitelmien laatimisen lisäksi tulee kustannusvaikutuksia toimenpiteistä, joita on toteutettava raja-arvojen ylittyessä mutta myös raja-arvojen alla pysymiseksi tilanteessa, jossa raja-arvot kiristyvät merkittävästi. Ehdotusluonnoksessa on mainittu katujen kunnossapidon menetelmät ja niiden kehittäminen, jotka ovatkin keskeisessä roolissa katupölyn vähentämiseksi. Ne eivät kuitenkaan ole ainoa toimenpide katupölyn vähentämiseksi, vaan kunnan on tehtävä raja-arvojen alla pysymiseksi erilaisia ilmanlaatua parantavia toimenpiteitä hyvin laajalla rintamalla eri toimialojen yhteistyönä. Kuntien rahoitus- ja resurssitarpeet olisivatkin turvattava tämän osalta.

Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden laajentuminen (pykälät 186 ja 194) voi merkittävästi lisätä valituksia kuntien ilmanlaadun mittausjärjestelyistä sekä ilmansuojelutoimenpiteistä, mikä voi myös lisätä kuntien työmäärää.

Mallinnus

Mallinnuksen rooli korostuu uudessa lainsäädännössä erityisesti mittausten edustavuuden arvioinnissa sekä ilmansuojelutoimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnissa. Kuitenkin tiedetään, että etenkin hengitettävien hiukkasten mallintamiseen liittyy huomattavia epävarmuuksia ja haasteita. Mallinnuksen kehittäminen vaatii voimakasta panostamista kansallisesti tai esimerkiksi pohjoismaisena yhteistyönä, jotta mallintaminen olisi käyttökelpoinen ja hyvä työkalu ilmanlaadun seurantaan ja toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointiin. Tähän kehitystyöhön olisi erittäin tärkeä osoittaa myös resursseja ja työtä olisi tarkoituksenmukaisinta tehdä valtion tutkimuslaitosvetoisesti.

Salminen Kaarina
Helsingin kaupunki - Pormestari 6.5.2026 § 20