

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 §)**

Hengityслиitto näkee hyvänä, että ilmanlaadun seurannalle ja hallinnalle on nimetty kansalliset vastuutahot ja että, niistä tulee tiedottaa yleisöä. Hallituksen esityksessä todetaan, että tarkoituksena on, että vastuutahot käyvät selvästi ilmi esitetyistä hallituksen esityksen säännöksistä. Hengityслиiton näkökulmasta tässä on onnistuttu hyvin. Ilmanlaadun seurannalle ja hallinnalle on myös osoitettava resursseja, jotta toimet tulevat käytäntöön.

Hengityслиitto näkee yleisölle sekä ympäristö- ja terveysjärjestöille ja muille asian kannalta merkityksellisille tiedottamisen hyvin tärkeänä toimena ilmanlaadun heikkenemisen tilanteissa, jotta herkkää (pitkäaikaissairaat, iäkkäät ja lapset) väestöä voidaan suojella. Laaja-alainen, oikea-aikainen ja ennakoiva tiedottaminen antaa kansalaisille ja etenkin herkille väestöryhmille ja heistä huolehtiville mahdollisuuden tehdä myös omaehtoisia suojautumistoimenpiteitä.

Ilmanlaadun parantamista koskevat suunnitelmat

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

Hengityслиitto näkee tärkeänä esityksen ilmansuojelusuunnitelman laatimisesta. Velvoittavuus suunnitelmassa edesauttaa terveydensuojelun toimien siirtymistä käytäntöön. Osa kunnista voi tarvita lisäresursseja ja valtion tukea suunnitelman laatimiseen. On hyvä, että tapauskohtaisesti Lupa- ja valvontaviraston johdolla harkitaan, tuleeko myös muiden tahojen kuin kunnan osallistua suunnitelman laatimiseen.

Ilmansuojelusuunnitelmaan on lain mukaan sisällytettävä tarpeen mukaan myös toimia herkkien ja haavoittuvien väestöryhmien suojelemiseksi. Hengitysliitto ehdottaa seuraavaa muutosta: suunnitelman tullessa vaatimusten mukaisesti tehtäväksi, on siinä aina otettava kantaa toimiin herkkien ja haavoittuvien väestöryhmien suojelemiseksi.

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

Hengitysliitto kannattaa esitystä ilmansuojelun etenemissuunnitelman laatimisesta. Velvoittavuus suunnitelmassa edesauttaa terveydensuojelun toimien siirtymistä käytäntöön. Osa kunnista voi tarvita lisäresursseja ja valtion tukea suunnitelman laatimiseen. On hyvä, että tapauskohtaisesti Lupa- ja valvontaviraston johdolla harkitaan, tuleeko myös muiden tahojen kuin kunnan osallistua suunnitelman laatimiseen.

Ilmansuojelun etenemissuunnitelmaan on lain mukaan sisällytettävä tarpeen mukaan myös toimia herkkien ja haavoittuvien väestöryhmien suojelemiseksi. Hengitysliitto ehdottaa siihen muutosta: suunnitelman tullessa vaatimusten mukaisesti tehtäväksi, on siinä aina otettava kantaa toimiin herkkien ja haavoittuvien väestöryhmien suojelemiseksi.

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

Hengitysliitto kannattaa esitystä lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman laatimisesta, mutta haluaa kiinnittää huomion toimintasuunnitelmasta annettuihin poikkeuksiin. Ylipäätään velvoittavuus suunnitelmassa edesauttaa terveydensuojelun toimien siirtymistä käytäntöön. Esityksessä todetaan, että suunnitelman tulee sisältää laatimisen kannalta olennaiset tiedot tilanteesta sekä kiireelliset ja lyhyellä aikavälillä toteutettavat päästöjen vähentämistoimet, joilla ilmanlaatuun voidaan vaikuttaa mahdollisimman lyhyessä ajassa. Hengitysliitto esittää, että seuraavassa kohdassa sanaparin ”on harkittava” sijaan käytetään ”on tehtävä” sanaparia: ”Suunnitelmaa valmisteltaessa on tehtävä toimia herkkien ja haavoittuvien väestöryhmien suojelemiseksi”.

Lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmasta annettuihin poikkeuksiin (esimerkiksi kotitalouksien lämmitysjärjestelmien erityispiirteet) perustuen Hengitysliiton näkökulmasta vaikuttaa siltä, ettei toimintasuunnitelma anna merkittäviä eväitä pientalotaajamien talven puun pienpoltolle altistumisen välttämiseen. Puun pienpoltto on suurin pienhiukkasten päästölähde Suomessa, aiheuttaen noin puolet kotimaisista PM2.5 -päästöistä. Lisäksi puun pienpoltton arvioidaan tulevaisuudessa pysyvän nykyisellä tasolla. Puun pienpoltto on tämän vuoksi ennustettu olevan suurin yksittäinen tekijä pienhiukkasten aiheuttamaan tautitaakkaan ja ennenaikaisiin kuolemiin. Puunpoltton savuista aiheutuu haittaa sekä terveydelle että asuinympäristön viihtyisyydelle. Vaikutus ilmanlaatuun on sitä suurempi, mitä enemmän puuta poltetaan. Puunpoltossa syntyy aina pienhiukkasia sekä soluille myrkyllisiä ja syöpövaarallisia PAH-yhdisteitä ja muita yhdisteitä, jotka vaikuttavat hengitys- ja sydänsairauksien kehittymiseen ja oireisiin.

Hengityслиitto on huolissaan herkistä väestöryhmistä, jotka altistuvat naapuruston puun pienpolton savuille omassa kotonaan. Esityksessä todetaan, että näissä tapauksissa lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman tulee sisältää vain sellaisia toimia, joilla pyritään suojelemaan sekä koko väestöä että herkkiä ja haavoittuvia väestöryhmiä, sekä antamaan helposti ymmärrettävän tiedotuksen avulla suositeltavia toimintatapoja, joilla mitatulle tai ennustetulle ylitykselle altistumista voidaan vähentää. Hengityслиitto näkee, että tällaiset ohjeet tulee olla ensi tilassa ja viimeistään hyvissä ajoin ennen lämmityskautta valmiina kuntalaisten luettavana ja käytäntöön laitettavana. Pelkät ohjeet ilman vaatimusta vähentää puun pienpolttoa eivät todennäköisesti tule riittämään, jos puun pienpoltto tiheillä asutusalueilla jatkuu entiseen malliin.

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

Hengityслиitto näkee hyvänä, että esityksessä esitetään vähintään 30 vuorokauden kestäväää laadittujen suunnitelma- tai päivitysluonnosten kommentointimahdollisuutta laaja-alaisesti yleisölle sekä herkkiä ryhmiä edustaville järjestöille.

### **Raja-arvojen saavuttamisen määräaikojen pidentäminen ja päästöosuuksia koskevat poikkeukset**

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

Hengityслиitto esittää huolensa hiekoituksesta ja suolauksesta aiheutuvien raja-arvojen ylitykseen liittyvien poikkeusten suhteen. 148§ mukaan kunta voi määrittää sellaiset alueet, joilla hengitettävillä hiukkasilla (PM10) 141 §:n nojalla säädetyt raja-arvot ylittyvät ilmanlaatudirektiivin 17 artiklan tarkoittamasta katujen ja teiden talvikunnossapitoon liittyvästä hiekoituksesta tai suolauksesta aiheutuvan hiukkaskuormituksen vuoksi. Näissä tilanteissa kunta voi ilmansuojelusuunnitelman sijasta tehdä selvityksen ylityksestä, sen syistä ja toimista pitoisuuksien pienentämiseksi.

Ilmastonmuutos etenee ja sen vaikutukset näkyvät jo Suomessa, jossa leudot talvet merkitsevät liikkaita kelejä, joita torjutaan pääsääntöisesti hiekoituksen avulla. Hiekoitus lisää katupölyn määrää ja hengitettävien hiukkasten pitoisuuksia useiden kuukausien ajan, mutta erityisesti keväisin. Katupöly lisää hengitysteiden tulehduksia ja keuhkokuumetta sekä lääkityksen tarvetta ja terveyspalvelujen käyttöä hengityssairailta. Hengityслиitto on huolissaan siitä, että pelkästään talvihiekoituksesta ja -suolauksesta johtuvat ilmanlaadun arvojen ylitykset eivät johda vaatimukseen laatia ilmanlaatusuunnitelmia. Erilliseen työlääseen poikkeus selvitykseen panostamisen sijaan kuntia on kannustettava kuntalaisten hengitysterveyden priorisointiin ja suojaamiseen kehittämällä vähemmän pölyäviä ja ekologisempia hiekoitustapoja sekä tiheämpään katujen puhdistukseen resursoimalla, jolloin raja-arvojen ylityksiä ei tulisi. Pienhiukkaset ja katupöly kulkeutuvat myös sisätiloihin. Tämä on hyvä muistaa kokonaisilmanlaatua parannettaessa.

Kunnilla on mahdollisuus hakea määräajan pidentämistä PM2,5 ja PM10, NO2, bentso(a)pyreenin ja bentseenin raja-arvon saavuttamiselle. Hengityслиitto kannustaa pitkän tähtäimen ennakoiviin tekoihin puhtaan ilman puolesta. Mikäli ilmanlaadun puhtaudesta ei huolehdita ja raja-arvot

ylittyvät, on edessä haittoja kokevien ihmisten hoitaminen terveydenhuollossa sekä joka tapauksessa kehittämistyö ilmanlaadun parantamiseksi ja sen lisäksi pahimmassa tapauksessa useiden viranomaistahojen resursseja vievien selvitysten ja velvoittavien suunnitelmien tekeminen.

## Vireillepano-oikeus, muutoksenhaku ja valitusoikeus

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

Hengityслиitto näkee tärkeänä muun muassa ilmanlaatua koskevien suunnitelmien vireillepano-oikeuden, muutoksenhaun ja valitusoikeuden yleisölle, jota asia koskee, sekä kansallisen lainsäädännön vaatimukset täyttävälle terveyden- ja ympäristönsuojelua edistävälle kansalaisjärjestöille. Hengityслиitto näkee lisäksi tärkeänä, että menettelyn tulee olla oikeudenmukainen, tasapuolinen, oikea-aikainen, eikä se saa olla kohtuuttoman kallis.

## Valtioiden rajat ylittävät epäpuhtaudet ja yhteistyö

### **Kommenttinne pykälään ja sen perusteluihin (211 a §)**

Pääosa maamme pienhiukkasista on peräisin kaukokulkeumista Suomen rajojen ulkopuolelta kulkeutuvista ilmansaasteista ja maastopalojen päästöistä. Ilmastonmuutos lisää maastopalojen todennäköisyyttä. Hengityслиitto pitää tärkeänä, että kaukokulkeumiin ja niiden syihin pyritään vaikuttamaan jo ennen niiden syntymistä tekemällä kunnianhimoista kansallista ilmastopolitiikkaa ja vaikuttamalla EU:n ilmastopolitiikkaan. Sen lisäksi akuuttien ilmansaaste-episodien aikana kansalaisia on tiedotettava tehokkaasti sekä annettava neuvontaa tarpeellisista terveysuojelullisista toimenpiteistä.

## Muut huomionne esityksestä

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

Hengityслиitto muistuttaa, että ilmanlaatumien tiukennukset tehdään ihmisten terveyden suojaamiseksi. Terveysten liittyvässä vaikutusten arvioissa todetaan Hengityслиiton näkemyksen mukaan ilmanlaatudirektiivin ja sen Suomen toimeenpanon ydinasia, joka tulee olla kaiken viestinnän keskiössä: ”Ilmanlaadun paraneminen Suomessa tuottaa merkittäviä kustannussäästöjä erityisesti terveydenhuollossa ja työelämässä. Muun muassa pienemmät pienhiukkas- ja typpidioksidipitoisuudet vähentävät ennenaikaisia kuolemia, sairaalahoitoja, kroonisten sairauksien hoitotarvetta sekä sairauspoissaoloja, mikä alentaa sekä julkisia terveydenhuoltomenoja että sosiaaliturvakustannuksia. Ilmatieteenlaitoksen laatimassa vaikutusten arvioissa kuitenkin todetaan, että ”kansallisella tasolla kattavaa kustannus–hyötyarviota ei ole toistaiseksi tehty, ja sen laatiminen olisi suositeltavaa päätöksenteon ja politiikkasuunnittelun tueksi”. Hengityслиitto kannattaa tällaisen kustannus/hyöty arvion laatimista.

Hallituksen esityksessä todetaan, että ilmanlaadun paranemisesta aiheutuvien taloudellisten hyötyjen arvioidaan Suomessa olevan suuruusluokaltaan merkittäviä ja ylittävän selvästi direktiivin toimeenpanosta ja valvonnasta aiheutuvat kustannukset. Hengityслиitto näkee, että

ilmanlaatu normien tiukennus on edellytys väestön terveyden suojelemiseksi ja siihen on ohjattava resurssit, joita taloudellisessa vaikutusarviossa esitetään.

Hengityслиitto kannattaa selkeää vastuuttamista ja resurssointia niin, että jatkossa THL huolehtisi siitä, että kunnilla olisi saatavilla ajantasaista tietoa terveysvaikutuksista. Tätä keskitetysti annettua tietoa voisivat myös järjestöt viestiä eteenpäin kohderyhmilleen omissa kanavissaan.

## **Muut kommentit esityksestä**

Hengityслиitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksestä ympäristönsuojelulain muuttamiseksi. Esityksen keskeinen tavoite on parantaa ilmanlaatua EU:n alueella jo vuoteen 2030 mennessä. Ilmanlaadun turvaamiseksi lain nojalla säädettyjä raja-arvoja ja muita ympäristölaatuvaatimuksia ja -tavoitteita muutettaisiin tiukemmiksi uudistetun ilmanlaatudirektiivin mukaisesti. Lakiin lisättäisiin ilmanlaadun seuranta koskevia uusia säännöksiä ja vastuita täsmennettäisiin. Ilmanlaatudirektiivin uudistuksella komissio sitoutuu parantamaan ilmanlaatua ja tarkistamaan unionin ilmanlaatu normeja, jotta ne vastaisivat paremmin Maailman terveysjärjestön (WHO) suosituksia.

Direktiivi uudistuksessa asetetaan etusijalle kansalaisten terveys. Uudistuksella ei kuitenkaan vielä tavoiteta WHO:n antamia suosituksia koskien P.M2,5 eikä P.M10 hiukkasten raja-arvoja eikä NO2, SO2 eikä CO raja-arvoja. On hyvä, että esityksessä ehdotetaan uutena mustan hiilen, ultrapientien hiukkasten ja ammoniakkin seuranta.

Kuten esityksen vaikutusarviossa todetaan, ”ilmansaasteiden arvioidaan aiheuttavan Suomessa vuosittain noin 2000 ennen aikaista kuolemaa ja noin 20 000 terveen elinvuoden menetyksen”. Lisääntyneen ennen aikaisen kuolleisuuden lisäksi pienhiukkaset ovat riski monille terveyshaitoille, sillä ne pystyvät tunkeutumaan syvälle hengitysteihin. Pitkäaikainen, vuosia tai vuosikymmeniä kestänyt altistuminen on lyhytaikaista altistumista haitallisempaa. Sairastavuus jakautuu epätasaisesti ja haitat korostuvat erityisesti hengityselin- ja sydän- ja verenkiertoelimistön sairauksista kärsivillä. Pienhiukkaset voivat aiheuttaa yskää, nuhaa, hengenahdistusta, toimintakyvyn heikkenemistä, keskittymiskyvyttömyyttä sekä hengityselinten tulehdus- ja ärsytysoireita. Lisäksi pienhiukkaset aiheuttavat tai pahentavat kroonisia sydän-, verisuoni- ja hengityssairauksia, voivat aiheuttaa astma- ja sydänkohtauksia ja aivohalvauksia sekä lisäävät ennen aikaisia kuolemia. Pienhiukkaskalle altistuminen voi myös lisätä hengitysteiden herkkyyttä muille ärsykkeille, kuten pakkasilmalle tai siitepölyille.

Hengityслиiton näkökulmasta ilmanlaatudirektiivin tiukennuksen myötä ollaan menossa oikeaan suuntaan ihmisten terveyden suojelemisessa, vaikka ottaen huomioon esimerkiksi pienhiukkasten haitalliset terveysvaikutukset, on kunnianhimoa nostettava edelleen tulevaisuudessa. Hengityслиitto kannustaa Suomessa raja-arvojen päivittämiseen WHO:n suositusten mukaisiksi ja edelleen viimeisimpään tieteelliseen tietoon perustuen väestölle koituvien terveyshaittojen tehokkaaksi ennaltaehkäisemiseksi.

Vaikka kuntien ilmastosuunnitelmavelvoite on poistettu ilmastolaista, kuntia tulee kannustaa laatimaan ilmastosuunnitelmia, joissa ne ottavat kantaa ilmastonmuutoksen hillintään omassa toimintaympäristössään. Ilmastonmuutoksen hillintätoimilla on myönteistä vaikutusta myös ilmanlaatuun, jolloin raskaisiin raportointivelvoitteisiin ei välttämättä jouduta.

Mäki Sari  
Hengityслиitto ry