



17.8.2015

Ryj/3

3

Lausunto ympäristöministeriölle luonnoksesta kansalliseksi pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintaohjelmaksi

HEL 2015-006990 T 11 00 01

YM031:00/2014

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää antaa ympäristöministeriölle luonnoksesta kansalliseksi pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintaohjelmaksi seuraavan lausunnon:

Riskienhallintaohjelmaluonnoksen yleistavoitteet ovat hyviä ja kannatettavia. Pilaantuneiden riskikohteiden kansallinen tutkimus- ja kunnostusohjelma on hyvä keino kartoittaa ympäristö- ja terveystarpeita aiheuttavat merkittävimmät kohteet, jotka olisi syytä kunnostaa. Lisäksi ohjelman toteuttamisesta saatujen tulosten avulla voidaan kohdentaa julkisia varoja merkittävimpien isännättömien kohteiden kuntoon saattamiseen. Voimavarojen kohdistaminen suunnitelmallisesti alueellisesti ja ajallisesti tarkoituksenmukaisella tavalla on perusteltua ja tavoiteltavaa.

Ohjelmaluonnoksen toimenpidesuosituksissa ei ole mainittu kuntien ympäristöviranomaisia kuin muutamassa alaotsikossa. Kuntien ympäristöviranomaiset toimivat kuitenkin useassa kaupungissa, kuten Helsingissä, pilaantuneiden maiden osalta vastaavassa roolissa kuin ELY-keskukset, mikä olisi hyvä tuoda esille myös toimenpidesuositusten yhteydessä.

Maa-ainesten nykyistä yksinkertaisemman hyötykäyttömenettelyn edistäminen on kannatettavaa. Hyötykäyttömahdollisuuksia arvioitaessa tulevat tarkasteltaviksi muutkin ominaisuudet haitta-ainepitoisuuden lisäksi.

Onnistuakseen kestävä kunnostuksen ja mm. maa-ainesten hyötykäytön edistämiseen tähtäävä ohjelma vaatii tuekseen erilaista ohjeistusta ja koulutusta, jota ympäristöhallinnon tulisi järjestää ja samalla tukea myös alan eri toimijoiden vuorovaikutusta.

Alueidenkäytön suunnittelu

Hyvänä tavoitteena ohjelmaluonnoksessa on myös se, että alueiden käytön suunnittelussa otetaan tarkoituksenmukaisessa laajuudessa huomioon pilaantumisen aiheuttavat riskit ja kustannukset. Harvoin alueiden kaavoitusta ohjaa pelkästään maaperän pilaantuneisuus,

Postiosoite
PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite
Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin
+358 9 310 1641
Faksi
+358 9 655 783

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI0680001200062637
Alv.nro
FI02012566



17.8.2015

Ryj/3

mutta järkevällä tavalla pilaantuminen huomioon ottaen tehdään maankäytön muutosalueilla kestäviä kunnostusratkaisuja. Alueiden käytön suunnitteluun kohdistuvissa taulukossa 1 esitetyissä toimenpidesuosituksissa voisi vielä enemmän korostaa yhteistyötä maa-alueiden omistajien ja muiden haltijoiden kanssa. Käytännön toimenpiteet, esimerkiksi erilaisten maamassojen hyötykäyttö ja riskinarvion perustuvat kunnostusratkaisut, toteutuvat ainoastaan maa-alueiden omistajien aloitteesta ja kustannuksella. Jos kaavoituksen suunnitteluvaiheessa ei ole tehty riittävää yhteistyötä maanomistajien kanssa, ei alueiden käyttösuunnitelmista välttämättä tule alueen rakentajan mielestä toteuttamiskelpoisia. Tällöin ko. asemakaavat jäävät toteutumatta.

Jotta kestävä kunnostuksen edistäminen onnistuisi, tulisi kaavoittajien, maa-alueiden haltijoiden ja kunnostushankkeiden tilaajien osaamista lisätä erilaisilla ohjeistuksilla ja koulutuksella, kuten ohjelmaluonnoksessa on esitettykin. Varsinaiseen kunnostustyöhön ja haitta-aineisiin liittyvää ohjeistusta ja kirjallisuutta on Suomessa varsin hyvin. Ympäristöhallinnon ja muiden tahojen järjestämää koulutusta lisäämällä ja eri osapuolten yhteistyötä tiivistämällä saadaan olemassa olevaa tietoa jaettua sitä tarvitseville. Lisäksi kaavoitukseen liittyvien vuorovaikutus- ja osallistumismenettelyiden yhteydessä olisi mahdollista tiedottaa maanomistajia ja muita osapuolia pilaantuneisuudesta ja siihen liittyvistä vastuista ja toimintatavoista.

Helsingin kaupunki edistää vastuullisesti ohjelman tavoitteita poistamalla terveys- ja ympäristöriskejä mm. aluerakentamishankkeissa, joissa usein maankäytön muutoksen myötä kunnostetaan vanhoja MATTI-kohteita tulevan rakentamisen ehdoilla. Kaupunki toteuttaa kaivumaiden hyödyntämisen kehittämisohjelmaa, jonka pohjalta on pystytty merkittävästi vähentämään kaivumaiden määrää ja lisäämään resurssitehokkuutta sekä saamaan aikaiseksi kustannussäästöjä. Lisäksi kaupunki on aktiivisesti mukana useissa kehittämis- ja tutkimushankkeissa, kuten esimerkiksi UUMA2-hankkeessa. Ohjeistuksen ja koulutuksen merkitystä ei voi ylikorostaa. Koulutusta kannattaa kehittää mm. maankäytön suunnittelijoiden tarpeisiin esimerkiksi yhteistyössä UUMA2-työryhmän kanssa.

Pilaantuneeseen maahan liittyvät vastuut ja veloitteet

Kunnostuksen toteutuksen jälkeisiin vastuisiin, veloitteisiin ja pilaantuneisuuskäsitteen määrittelyyn liittyy epätietoisuutta etenkin kohteissa, joissa kiinteistöille jätetään riskinarvion perusteella haitta-ainepitoista maata. Näistä asioista tulisi valmistella lisäohjeistusta ja järjestää koulutusta.

Postiosoite
PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite
Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin
+358 9 310 1641
Faksi
+358 9 655 783

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI0680001200062637
Alv.nro
FI02012566



17.8.2015

Ryj/3

Vastuiden ja velvoitteiden ymmärtäminen on avainasemassa riskiperusteisen kunnostuksen lopputuloksen onnistumisessa. Tavoitteessa 4 korostetaan sitä, että vastuiden ja velvoitteiden on oltava selkeitä, mutta taulukon 3 toimenpidesuosituksissa ei ole esitetty keinoja asian parantamiseksi. Toimenpidesuosituksia tulisikin täydentää siten, että tavoitteena olisi myös lisätä toimijoiden ja kansalaisten ymmärrystä haitta-ainepitoisiin maihin liittyvistä vastuista ja velvoitteista ennen ja jälkeen kunnostuksen.

Tietojärjestelmät ja tutkimusmenetelmät

Tietojärjestelmien hyödyntämisen merkitys pilaantuneiden alueiden tiedonhallinnassa kasvaa tulevaisuudessa yhteiskunnan digitalisoitumisen myötä. MATTI-rekisteriin tallennetun tiedon luotettavuus ja käytettävyys kehittyy myönteiseen suutaan kansallisen tutkimus- ja kunnostusohjelman toteutumisen myötä. Tavoitteessa 5 onkin kehityskohteeksi nostettu tietojärjestelmien käyttö pilaantuneisiin alueisiin liittyvän suunnittelun ja päätöksenteon tukena. Tämä on eriomainen tavoite, johon toivottavasti päästään paikkatietopohjaisen käyttäjälähtöisen tietojärjestelmän kehitystyön myötä. Kehitettävän tietojärjestelmän tärkeä tehtävä on ylläpitää tietoa myös kunnostettuihin alueisiin liittyen. Riskinarviointiin perustuvassa kunnostuksessa alueille jätetään suunnitelmallisesti haitta-aineita, joiden sijaintitiedot ovat vuosikymmentenkin päästä merkittäviä. Tavoitteen 5 toimenpidesuosituksissa olisi tarpeen ottaa myös tämä näkökulma huomioon.

Kiinteistöjen haltijoilla on velvollisuus toimittaa tiedot tehdyistä kunnostuksista MATTI -järjestelmään. Järjestelmän kehittyessä paikkatietopohjaiseksi, olisi hyvä, että kuntien viranomaiset pystyisivät suoraan käyttämään MATTI -järjestelmään vietyä paikkatietodataa. Karttapohjaista tietoa voitaisiin hyödyntää mm. kuntien ympäristökeskusten toiminnassa, kaivulupien myöntämisen yhteydessä tai rakennusvalvonnan toimintaan liittyen. Tällä olisi kansallisia taloudellisia merkityksiä, koska kuntien ei tarvitsisi kehittää rinnakkaisia järjestelmiä saman pimatiedon keräämiseksi ja tallentamiseksi. Lisäksi olisi hyvä selvittää, olisiko osa MATTI-järjestelmään tallennettavista tiedoista julkaistavissa internetissä.

Riskikohteiden tutkimuksissa ja kunnostuksissa on hyvä tuoda esille myös tutkimusmenetelmien kehittämisen tarve. Nyt ohjelmassa on kiinnitetty enemmän huomiota kunnostusmenetelmien kehittämiseen, joka on tärkeä tekijä kokonaisuuden kannalta. Tutkimusmenetelmien kehittämisellä saataisiin lisätehokkuutta kohdetutkimusvaiheeseen.

Sedimentit

Postiosoite
PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite
Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin
+358 9 310 1641
Faksi
+358 9 655 783

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI0680001200062637
Alv.nro
FI02012566



17.8.2015

Ryj/3

Ohjelmassa on tarkasteltu vain maa-alueiden riskejä ja niiden hallintaa. Haitta-aineita sisältävät sedimentit aiheuttavat usein rakentamiskohteissa merkittäviä toimenpiteitä, jotta tarvittavat rakenteet saadaan rakennettua terveydelle ja ympäristölle riskittömästi.

Pohjavesialueet

Ohjelmassa on useassa kohtaa korostettu pohjavesialueiden tärkeyttä ja niillä sijaitsevien kohteiden tarvittava kunnostaminen vesienhoitosuunnitelmien mukaisesti vuoteen 2027 mennessä. Ohjelman kohdassa 5.0 on mainittu, että merkittävimmät eli A-luokan kohteet otetaan ohjelmaan ensimmäisen kymmenen vuoden aikana. Ohjelmasta ei selviä sisältyvätkö kaikki pohjavesialueiden kohteet tähän ryhmään, vai ajavatko vaikeat ei-pohjavesialueilla sijaitsevat kohteet pohjavesialueilla sijaitsevien kohteiden ohi, jolloin kaikki tärkeiksi luokitellut pohjavesikohteet eivät ole hoidettu tavoitevuoteen 2027 mennessä. Pohjavesialueiden priorisoinnista ohjelmassa voidaan nostaa esiin myös se, miten käsitellään pohjavesialueita, joiden vesi on jo ns. pilaantunut jollakin haitta-aineella, esim. torjunta-aineilla.

Esittelijän perustelut

Lausuntopyyntö

Ympäristöministeriö pyytää Helsingin kaupungin lausuntoa luonnoksesta kansalliseksi pilaantuneiden maiden riskienhallintaohjelmaksi. Lausunto on pyydetty toimittamaan 15.8.2015 mennessä. Ympäristöministeriöltä on pyydetty lausunnonle lisäaikaa ja ministeriö on ilmoittanut, että Helsingin kaupungin lausunto merkittävänä alan toimijana otetaan huomioon vaikka se myöhästyisikin.

Ohjelmaluonnoksen pääasiallinen sisältö

Kansallinen pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintaohjelman on tarkoitus esittää, miten pilaantuneiden alueiden riskinhallinta ja kunnostus hoidetaan Suomessa kustannustehokkaasti ja kestävästi ottaen huomioon terveyden- ja ympäristönsuojelun parhaalla mahdollisella tavalla. Ohjelman päämäärä on, että pilaantuneiden maa-alueiden riskit terveydelle ja ympäristölle on poistettu kestäväällä tavalla vuoteen 2040 mennessä. Päämäärän saavuttamiseksi ohjelmassa on esitetty seuraavat kuusi tavoitetta:

1. Riskikohteet tunnistetaan ja kunnostetaan kiireellisyysjärjestyksessä kansallisen tutkimus- ja kunnostusohjelman mukaisesti.



17.8.2015

Ryj/3

2. Alueidenkäyttö ja pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallinta tukevat toisiaan kestävien kokonaisratkaisujen saavuttamiseksi.
3. Kunnostusmenetelmät ovat kustannustehokkaita, säästävät luonnonvaroja, minimoivat haitalliset ympäristövaikutukset ja edistävät kiertotaloutta.
4. Menettelytavat ovat vuorovaikutteisia ja toimijoiden työnjako, vastuut ja velvoitteet ovat selkeitä.
5. Tietojärjestelmät tukevat suunnittelua ja päätöksentekoa käyttäjälähtöisesti.
6. Toiminta ja viestintä ovat avointa, läpinäkyvää ja vuorovaikutteista.

Riskienhallintaohjelman luonnoksessa on esitetty kustakin tavoitteesta nykytilakuvaus ja erilaisia toimenpidesuosituksia tavoitteeseen pääsemisestä. Ohjelmaluonnoksessa on pyritty arvioimaan toimenpiteiden vaikutuksia ympäristöön ja terveyteen, talouteen ja hallintoon sekä yhteiskunnallisiin seikkoihin, kuten alueelliseen tasavertaisuuteen ja tiedon saatavuuteen. Esitetyt toimenpiteet kohdistuvat SYKE:n ja ELY-keskusten lisäksi mm. kuntasektorille, alan toimijoihin sekä maa-alueiden haltijoihin. Lisäksi ohjelmassa on esitetty seurantaohjelma ja sen toteutukseen liittyviä mittareita.

Ohjelman toimeenpanon tärkeimmäksi keinoksi on nimetty ohjelmassa esitetty kansallinen tutkimus- ja kunnostusohjelma, jonka tavoitteena on priorisoida ja kunnostaa isännättömät riskikohteet kiireellisyysjärjestyksessä. Tutkimus- ja kunnostusohjelma on tarkoitus toteuttaa vuosina 2017-2040. Kunnostusohjelman lisäksi kunnostetaan paljon muista syistä kunnostettaviksi tulevia alueita (noin 80 % kaikista kunnostuskohteista) esim. alueidenkäytön muutosten ja rakennushankkeiden yhteydessä.

Riskienhallintaohjelman luonnoksessa on lisäksi esitetty uusia käytäntöjä valtion jätehuoltotyöjärjestelmään, jonka kautta on rahoitettu nk. isännättömien kohteiden kunnostamista ja riskien hallintaa. Lisäksi on arvioitu ohjelman suhdetta mm. maaperänsuojeluun, vesiensuojeluun, alueidenkäyttöpolitiikkaan, jättepolitiikkaan, kiertotalouteen ja cleantech-liiketoimintaan, valtionhallinnon ohjaukseen, sääntelyn sujuvoittamiseen sekä EU-säännöksiin. Ohjelmassa on esitetty myös seurantaohjelma ja sen toteutuksen mittareita.

Saadut lausunnot

Postiosoite
PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite
Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin
+358 9 310 1641
Faksi
+358 9 655 783

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI0680001200062637
Alv.nro
FI02012566



17.8.2015

Ryj/3

Asiasta on pyydetty kaupunkisuunnittelu-, kiinteistö-, rakennus- ja ympäristöviraston sekä Staran lausunnot. Em. virastot kannattavat hanketta. Stara on ilmoittanut, ettei sillä ole lausuttavaa ohjelmaluonnoksesta.

Esittelijän kannanotto

Esittelijä viittaa saatuihin lausuntoihin ja toteaa, että riskienhallintaohjelmaluonnoksen yleistavoitteet ovat hyviä ja kannatettavia.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Pekka Sauri

Lisätiedot

Timo Linden, vs. apulaiskaupunginsihteeri, puhelin: 310 36550
timo.linden(a)hel.fi

Liitteet

- 1 [Lausuntopyyntö PIMAohjelma 8.6.2015](#)
- 2 [PIMAohjelmaluonnos](#)

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote
Ympäristöministeriö

Otteen liitteet
Esitysteksti