

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Ympäristönsuojelulakiin tehtäisiin tarvittavat muutokset ilmanlaatudirektiivin täytäntöön panemiseksi. Lakiin lisättäisiin erityissäännös pienhiukkaspitoisuuksien seurannan järjestämisestä pääkaupunkiseudulla. Ilmanlaadun turvaamiseen liittyvässä kuntien suunnitteluvollisuutta koskevassa sääntelyssä eriteltäisiin keskipitkälle ja pitkälle aikavälille laadittavat ilmansuojelusuunnitelmat sekä lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmat. Lakiin lisättäisiin myös säännös kun-

nan aloitteeseen perustuvasta typpidioksidin raja-arvoihin liittyvän määräjän pidentämismahdollisuudesta.

Ilmanlaatudirektiivin täytäntöönpanoon liittyvien lakiin tehtävien muutosten yhteydessä nostettaisiin nykyisin asetustasolla toteutettu kuntien tehtäviä ilmanlaadun turvaamisessa koskeva sääntely perustuslain edellyttämällä tavalla lain tasolle.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

PERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Ympäristönsuojelulaki (86/2000) sisältää useita ilmanlaatuun liittyviä säännöksiä. Laissa säädetään muun muassa ympäristön tilan seurannasta (25 §), ilmanlaadun turvaamisesta ja raja-arvojen ylittymisen estämisestä (102 §), ilmanlaadun selvittämiseen liittyvien mittausten laadun varmistamisesta (108 §) sekä ympäristönsuojelun tietojärjestelmästä (27 §).

Ympäristönsuojelulakia täydentävät säännökset sisältyvät ilmanlaadusta annettuun valtioneuvoston asetukseen (2001/711), jäljempänä nykyinen ilmanlaatuasetus, sekä alailmakehän otsonista annettuun valtioneuvoston asetukseen (2003/783), jäljempänä otsoniasetus. Nykyisessä ilmanlaatuasetuksessa ja otsoniasetuksessa säädetään ilmanlaadun raja-arvoista sekä otsonin tavoitearvoista ja pitkän aikavälin tavoitteista ihmisen terveyden, ekosysteemien ja kasvillisuuden suoje-

lemiseksi, ilmanlaadun seurannan järjestämisestä, seurannan laatutavoitteista, ilmanlaatu-tietojen raportoinnista sekä väestölle tiedottamisesta ja väestön varoittamisesta.

Ilmanlaatu koskevaan sääntelykokonaisuuteen kuuluvat myös ilmassa olevasta arseenista, kadmiumista, elohopeasta, nikkelistä ja polysyklisistä aromaattista hiilivedyistä annettu valtioneuvoston asetus (164/2007), jäljempänä metalliasetus, sekä ilmanlaadun ohjearvoista ja rikkilaskeuman tavoitearvosta annettu valtioneuvoston päätös (480/1996).

Ilmanlaadun seuranta paikallisten olojen edellyttämässä laajuudessa kuuluu kuntien tehtäviin osana muuta ympäristönsuojelulain 25 §:n mukaista ympäristön tilan seurantaa. Usein lähikunnat hoitavat ilmanlaadun seurannan edellyttämää mittaustoimintaansa yhteistyössä. Tällöin ne muodostavat mittausverkon.

Ilmanlaadun seurantaan liittyy osaltaan myös ympäristönsuojelulain 5 §, jonka mukaan toiminnanharjoittajien on oltava selvillä toimintansa ympäristövaikutuksista, riskeistä

ja ympäristövaikutusten vähentämismahdollisuuksista. Käytännössä tämä tarkoittaa toiminnan ympäristövaikutusten tarkkailua sekä erilaisia mittausvelvollisuuksia, joista voidaan antaa määräyksiä toiminnalle myönnettävässä ympäristöluvassa.

Useilla alueilla ilmanlaadun seuranta on toteutettu kunnan ja merkittävimpien ilmaa kuormittavien toiminnanharjoittajien yhteistyönä. Tämä on osoittautunut hyväksi ja toimivaksi käytännöksi, vaikka tällöin ei voidakaan selkeästi erottaa, mikä on yleistä ilmanlaadun seuranta ja mikä varsinaista pistelähteiden seuranta.

Ilmatieteen laitos osallistuu usean eri säädöksen nojalla ilmanlaadun seurantaan ja vastaa otsoniasetuksessa ja metalliasetuksessa säädettyjen epäpuhtauksien seurannasta maaseututausta-alueilla.

Ympäristönsuojelulain 25 §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus huolehtii ympäristön tilan seurannasta alueellaan. Tätä velvoitetta on ilmanlaadun osalta täsmennetty nykyisessä ilmanlaatuasetuksessa, jossa säädetään, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävänä on huolehtia siitä, että niiden toiminta-alueella ilmanlaadun seuranta on järjestetty asianmukaisesti ja varmistaa, että tarpeelliset alueelliset ilmanlaadun seurantatiedot toimitetaan merkittäviksi ympäristönsuojelulain tietojärjestelmän ilmanlaatuosaan.

Ympäristönsuojelulain 25 §:n mukaan Suomen ympäristökeskuksen tehtävistä ympäristön tilan seurannassa säädetään erikseen. Tällä viittauksella tarkoitetaan Suomen ympäristökeskuksesta annettua lakia (1069/2009), jonka mukaan Suomen ympäristökeskus seuraa ja arvioi ympäristön tilaa ja kuormitusta valtakunnallisella tasolla. Suomen ympäristökeskus ei toteuta ilmanlaadun seuranta lukuun ottamatta vähäistä Ilmatieteen laitoksen ja Suomen ympäristökeskuksen välillä sovittuun työnjakoon perustuvaa laskeuman seuranta. Suomen ympäristökeskuksella on virallinen laskeuman seurantaohjelma, jossa seurataan ravinnelaskeumia 14 asemalla koko maan alueella. Lisäksi Suomen ympäristökeskuksella on kaksi asemaa, jotka mittaavat pysyviä orgaanisia yhdisteitä. Tietoja käytetään kuormituslaskeumissa ja kansainväliseen raportointiin.

Ympäristönsuojelulain 25 §:ssä säädetään, että ympäristön tilan seurantatiedot on julkistettava ja niistä on tiedotettava tarvittavassa laajuudessa. Tietojen julkistamisesta ja tiedottamisesta vastaavat ensisijaisesti seurantatietojen tuottajat. Keskeisessä asemassa ilmanlaadun seurantatietojen julkistamisessa ja tiedottamisessa on myös Ilmatieteen laitoksen ylläpitämä valtakunnallinen verkkopalvelu eli ilmanlaatuportaali, joka kokoaa yhteen useimpien ilmanlaatu seuraavien kuntien sekä Ilmatieteen laitoksen itsensä tuottamat tiedot. Ilmanlaatuportaali mahdollistaa ilmanlaadun seurantatietojen ajantasaisen seuraamisen. Lisäksi portaali sisältää palvelun, josta voi saada erilaisten hakujen avulla tietoja aiempien vuosien ilmanlaadusta. Ilmanlaatuportaalien käyttö on kaikille avoin ja ilmainen.

Kuntien velvollisuudesta ryhtyä tarpeellisiin toimiin ilmanlaadun turvaamiseksi säädetään ympäristönsuojelulain 102 §:ssä ja sitä täydentävässä nykyisen ilmanlaatuasetuksen 12 §:ssä. Kyseisten säännösten mukaan kunnan on varauduttava käytettävissään olevin keinoin toimiin, joilla estetään valtioneuvoston asetukseen perustuvan ilmanlaadun raja-arvon mahdollinen ylittyminen kunnan alueella. Raja-arvojen ylityessä tai ollessa vaarassa ylittyä kunnan on ryhdyttävä tarpeellisiin toimiin tai annettava määräyksiä liikenteen rajoittamiseksi ja päästöjen vähentämiseksi sekä laadittava ja toimeenpantava suunnitelmia ja ohjelmia, joilla ylittyminen estetään säädettyjen määräaikojen puitteissa. Tähän mennessä ilmanlaadun raja-arvot ovat ylittyneet ainoastaan pääkaupunkiseudulla vilkkaasti liikennöityjen teiden läheisyydessä, eikä muualla Suomessa siten ole laadittu lain 102 §:n mukaisia suunnitelmia raja-arvojen ylityspäätteellä. Sen sijaan joissakin kunnissa on tarpeen mukaan laadittu ilmanlaadun äkilliseen heikkenemisen varalle varautumis- tai valmiussuunnitelmia toimista, joilla ilmanlaatu saadaan parannettua mahdollisimman nopeasti.

1.2 EU:n lainsäädäntö

Ympäristönsuojelulain ja nykyisen ilmanlaatuasetuksen sekä otsoniasetuksen säännöksillä on pantu täytäntöön ilmanlaadun arviointia ja hallintaa koskeva puitedirektiivi (1996/62/EY) ja sen kolme johdannaisdirektiiviä, jotka koskevat rikkidioksidin, typen oksidien, hengitettävien hiukkasten (PM₁₀) ja lyijyn raja-arvoja (1999/30/EY), hiilimonoksidia ja bentseeniä (2000/69/EY) sekä otsonia (2002/3/EY).

Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 21 päivänä toukokuuta 2008 direktiivin ilmanlaadusta ja sen parantamisesta 2008/50/EY, jäljempänä ilmanlaatudirektiivi, joka olisi tullut saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä 11 päivänä kesäkuuta 2010 mennessä. Ilmanlaatudirektiivillä on yhdistetty edellä mainittu ilmanlaatu koskeva unionin lainsäädäntö ja uudistettu sitä tarpeellisilta osilta. Ilmanlaatudirektiivin tavoitteena on ehkäistä ja vähentää ilman epäpuhtauksien aiheuttamia haitallisia terveys- ja ympäristöhaittoja, ylläpitää hyvää ilmanlaatua, yhtenäistää ilmanlaadun seurantaa ja parantaa ilmanlaatatietojen saatavuutta.

Keskeisin ilmanlaatudirektiivin uudistus on pienhiukkasten (PM_{2,5}) ottaminen mukaan sääntelyyn. Tämä perustuu siihen, että nykytiedon valossa pienhiukkaset ovat suurin ilman epäpuhtauksien aiheuttama terveysriski. Ilmanlaatudirektiivissä pienhiukkasille säädetään tavoitearvo ja vuosiraja-arvo. Lisäksi ilmanlaatudirektiivissä säädetään väestön pienhiukkasaltistumisen vähentämiseen liittyen sekä kansallinen altistumisen pitoisuuskatto vuodelle 2015 että kansallinen altistumisen vähennystavoite, joka on saavutettava vuoteen 2020 mennessä. Ilmanlaatudirektiivin mukaan altistumisen pitoisuuskaton toteutumisen seurannassa ja altistumisen vähennystavoitteen laskemisessa ja sen saavuttamisen seurannassa käytetään niin sanottua keskimääräistä altistumisindikaattoria, joka kuvaa väestön yleistä altistumista ulkoilman pienhiukkasille. Altistumisindikaattorin määrittelyssä eli indikaattorin arvon laskemisessa on ilmanlaatudirektiivin mukaisesti käytettävä kaupunkitausta-asemia, joiden on oltava sijainniltaan ja lukumäärältään riittävän edustavia kuvaamaan väestön yleistä altistumista.

Kyseisten kaupunkitausta-asemien lukumäärään liittyen ilmanlaatudirektiivissä säädetään lisäksi kaupunkitausta-asemien vähimmäismäärästä. Ilmanlaatudirektiivin mukaan altistumisindikaattorin arvo määräytyy kaupunkitausta-asemien pienhiukkaspitoisuuksien kolmen vuoden keskiarvon perusteella.

Ilmanlaatudirektiivi sallii myös aikaisempaa unionin lainsäädäntöä laajemmin poikkeuksia tiettyjen raja-arvojen soveltamisesta. Uudet poikkeukset koskevat hengitettäviä hiukkasia, typpidioksidia ja bentseeniä.

Ilmanlaadun turvaamiseen liittyvän suunnitteluelvoitteen terminologiaa on ilmanlaatudirektiivissä muutettu siten, että erilliset suunnitelmat ja ohjelmat sekä ilmansaasteiden vähennysohjelma on korvattu ilmansuojelusunnitelmalla. Lisäksi ilmanlaadun turvaamiseen liittyvää suunnitteluelvoitetta on täsmennetty koskemaan lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmien laatimista.

Ilmanlaatudirektiivissä pysytetään voimassa aikaisemmassa unionin lainsäädännössä säädetty rikkidioksidin, typpidioksidin, hengitettävien hiukkasten (PM₁₀), lyijyn, hiilimonoksidin ja bentseenin terveysperusteiset raja-arvot, rikkidioksidin ja typenoksidien kasvillisuusperusteiset kriittiset tasot sekä otsonin tavoitearvot ja pitkän aikavälin tavoitteet terveyden ja kasvillisuuden suojelemiseksi. Myös voimassa olevat rikkidioksidin, typpidioksidin ja otsonin tiedotus- ja varoituskynnykset säilyvät muuttumattomina. Luontoperäistä kuormitusta ja talvihiekoituksen aiheuttamaa kuormitusta koskevat säännökset on pysytetty pääosin ennallaan. Kuitenkin Suomen kannalta merkitykselliseen talvihiekoitusta koskevaan sääntelyyn on lisätty talvikunnossapitoon liittyvä teiden suolaus.

Ilmanlaatudirektiivissä säädetään lisäksi ilmanlaadun seurantamenetelmistä ja niiden laatuavoitteista, mittauspaikkojen valinnasta, sijoittamisesta ja lukumäärästä sekä väestölle tiedottamisesta. Näihin säännöksiin on tehty joitakin muutoksia ja täsmennyksiä verrattuna aikaisempaan unionin lainsäädäntöön.

1.3 Nykytilan arviointi

Edellä selostettujen ilmanlaatudirektiivin säännösten täytäntöönpano edellyttää ympä-

ristönsuojelulain muuttamista sekä kokonaan uuden ilmanlaatua koskevan valtioneuvoston asetuksen antamista, jäljempänä uusi ilmanlaatuasetus.

Ilmanlaatudirektiivin pienhiukkassääntelyyn liittyvän keskimääräisen altistumisindikaattorin määrittelemiseksi lakiin otettaisiin säännös, jonka mukaan pienhiukkaspitoisuuksia olisi seurattava pääkaupunkiseudulla jatkuvatoimisesti yhdellä pysyvästi sijoitetulla kaupungin yleistä ilmanlaatua edustavalla kaupunkitausta-asemalla Muu ilmanlaatudirektiiviin sisältyvä pienhiukkassääntely täytäntöönpantaisiin uudella ilmanlaatuasetuksella.

Ympäristönsuojelulain ilmanlaadun turvaamiseen liittyvässä kuntien suunnitteluvollisuutta koskevassa sääntelyssä eriteltäisiin ilmanlaatudirektiivin edellyttämällä tavalla keskipitkälle ja pitkälle aikavälille laadittavat ilmansuojelusuunnitelmat sekä lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmat.

Ilmanlaatudirektiivin mahdollistamat tiettyjen raja-arvojen noudattamiseen liittyvät uudet poikkeukset olisi kansallisesti tarpeen täytäntöönpanna vain typpidioksidin osalta ja lakiin ehdotetaankin lisättäväksi säännös kunnan aloitteeseen perustuvasta typpidioksidin raja-arvoihin liittyvän määräajan pidentämismahdollisuudesta.

Edellä selostettujen lakimuutosten yhteydessä ilmanlaadun turvaamiseen liittyvät nykyisin asetustasolle sisältyvät kunnan tehtäviä koskevat säännökset nostettaisiin perustuslain 121 §:n edellyttämällä tavalla lakitasolle ja niihin tehtäisiin joitain ilmanlaatudirektiiviin ja kansalliseen lainsäädäntöön perustuvia täydennyksiä. Tämä koskisi niin sanottua hiekoituspoikkeusta koskevaa sääntelyä sekä ilmanlaadun turvaamista koskevaan suunnitteluvollisuuteen liittyviä menettelysäännöksiä.

2 Ehdotetut muutokset

25 § Ympäristön tilan seuranta

Pykälän 1 momentti perustuisi nykyisen 25 §:n 1 momenttiin (HE 84/2009 vp ja HE 161/2009 vp). Uutta säännöksen asiasisällössä olisi erillinen maininta siitä, että pääkaupunkiseudun kunnat hoitavat ilmanlaadun

seuranta yhteistyössä. Aikaisemmin ilmanlaadun seurannasta pääkaupunkiseudulla sisältyi maininta pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta annetun lain (1269/1996) 2 §:n 5 kohtaan. Kyseisen lain 15 päivänä marraskuuta 2009 kumonnut laki pääkaupunkiseudun kuntien jätehuolto ja joukko-liikennettä koskevasta yhteistoiminnasta (829/2009) ei enää sisällä tällaista lakitason säännöstä asiasta. Lain perustelujen (HE 80/2009 vp) mukaan ilmanlaadun seuranta on asia, jonka hoitamisesta pääkaupunkiseudun kuntien muodostamat kuntayhtymät voisivat perussopimuksella sopia. Ilmanlaadun seurannan jättämistä pelkästään pääkaupunkiseudun kuntien perussopimuslinjauksen varaan ei kuitenkaan voida pitää täysin tarkoituksenmukaisena ottaen huomioon esimerkiksi sen, että pääkaupunkiseudun ilmanlaadun seurannalle on sekä nykyisessä että valmisteilla olevassa uudessa ilmanlaatuasetuksessa asetettu erityistä painoarvoa määrittelemällä pääkaupunkiseutu omaksi seuranta-alueekseen. Ehdotetulla lisäyksellä varmistettaisiin siten lain tasoisella säännöksellä hyväksi ja toimivaksi osoittautuneen pääkaupunkiseudun ilmanlaadun seurantakäytännön jatkuminen sellaisena kuin se oli laissa (1269/1996).

Ilmanlaatudirektiivin mukainen pienhiukkasten vuosiraja-arvo sisällytetään uuteen ilmanlaatuasetukseen. Vuosiraja-arvo on voimassa kaikkialla Suomessa ja sen seuranta järjestetään muiden ilmanlaadun raja-arvojen tavoin sen mukaan, mitä mainitussa asetuksessa säädetään ilmanlaadun seurannan järjestämisestä seuranta-alueilla. Ilmanlaatudirektiivin pienhiukkassääntelyyn liittyvän keksimääräisen altistumisindikaattorin määrittelyminen kuitenkin edellyttää lain 25 §:n 2 momenttiin otettavaa erityissäännöstä pienhiukkaspitoisuuksien seurannan järjestämisestä pääkaupunkiseudulla Kuten edellä kohdassa 1.2 on todettu, altistumisindikaattorin avulla seurataan kansallisen altistumisen pitoisuuskaton toteutumista sekä lasketaan kansallinen altistumisen vähennystavoite ja seurataan sen saavuttamista.

Pykälän 2 momenttiin sisältyvä vaatimus yhdestä kaupunkitausta-asemasta perustuisi ilmanlaatudirektiivin mukaiseen edellä kohdassa 1.2 mainittuun kaupunkitausta-asemien

vähimmäismäärää koskevaan sääntelyyn. Kyseinen sääntely sisältyy ilmanlaatudirektiivin liitteeseen V jaksoon B, jonka mukaan keskimääräisen altistumisindikaattorin määrittelyssä käytettäviä pienhiukkaspitoisuuksia mittaavia kaupunkitausta-asemia on oltava vähintään yksi asema miljoonaa väestökittymässä ja yli 100 000 asukkaan kaupunkiseuduilla asuvaa asukasta kohti. Käytännössä tämä ilmanlaatudirektiivin kaupunkitausta-asemien vähimmäismäärää koskeva vaatimus merkitsee sitä, että Suomen yli 100 000 asukkaan kaupunkien ja Helsingin seudun ympäristöpalvelut - kuntayhtymän (HSY) alueen yhteenlaskettu väkiluku, noin 1.8 miljoonaa asukasta, johtaa yhden kaupunkitausta-aseman tarpeeseen. Ilmanlaatudirektiivin mukaan jäsenmaat saavat sijoittaa kaupunkitausta-asemansa mihin tahansa yli 100 000 asukkaan kaupunkiin. Suomessa ilmanlaatudirektiivin kaupunkitausta-asemien vähimmäismäärän mukaisen yhden kaupunkitausta-aseman sijoittaminen nimenomaan pääkaupunkiseudulle olisi perusteltua sen vuoksi, että pääkaupunkiseudulla pienhiukkaspitoisuuksia on mitattu Helsingin Kallion kaupunkitausta-asemalla jo kymmenen vuoden ajan. Tarvittavat mittalaitteet ovat siten olemassa eikä velvoitteen toteuttamisesta aiheutuisi välittömiä lisäkustannuksia. Sen sijaan Tampereella pienhiukkaspitoisuusmittauksia vasta aloitellaan ja muissa yli 100 000 asukkaan kaupungeissa pienhiukkaspitoisuuksia mittaavat asemat eivät ole direktiivin edellyttämiä kaupunkitausta-asemia.

Siitä huolimatta, että säännökseen olisi kirjoitettu vaatimus pysyvästi sijoitetusta kaupunkitausta-asemasta, saattaisivat kaavoitukseen liittyvät syyt joissain tilanteissa oikeuttaa siihen, että kyseinen asema voitaisiin siirtää alkuperäiseltä sijoituspaikalta muulle vastaavalle paikalle. Muunlainen ratkaisu saattaisi joissain tilanteissa aiheuttaa ympäristön kaavoitukselle kohtuuttoman rajoitteen.

Säännökseen kirjattu velvollisuus seurata pienhiukkaspitoisuuksia jatkuvatoimisesti tarkoittaisi, etteivät satunnaisotannalla tehdyt mittaukset tulisi kyseeseen.

Pykälän 3 momentti perustuisi nykyisen 25 §:n 2 momenttiin (HE 84/1999 vp). Uutta säännöksen asiasisällössä olisi perustuslain edellyttämä valtuutussäännös, joka mahdol-

listaisi nykyiseen ilmanlaatuasetukseen sisältyvien yksityiskohtaisten ilmanlaatatietojen saatavuuteen ja niistä tiedottamiseen liittyvien säännösten sisällyttämisen myös uuteen ilmanlaatuasetukseen.

31 § Toimivaltainen viranomainen

Pykälän 4 momenttiin lisättäisiin valtuutus säätää valtioneuvoston asetuksella tarkemmin myös 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja toiminnoista. Lisäyksellä momentin asiasisältö palautettaisiin vastaamaan ennen aluehallintouudistuksen voimaan tuloa eli ennen 1.1.2010 voimassa ollutta sääntelyä.

Aluehallintouudistuksen johdosta ympäristönsuojelulain muuttamisesta annetulla lailla (1590/2009) pykälään tehtyjen viranomaismuutosten yhteydessä kyseinen entisten alueellisten ympäristökeskusten toimivaltaan liittyvä valtuutussäännös on jäänyt epähuomiossa pois säännöksestä. Valtuutussäännöksen puutteellisuuden vuoksi jotkut kunnat ovat mieltäneet kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja aluehallintoviranomaisen välisen toimivallan osittain tulkinnanvaraiseksi siitä huolimatta, että ympäristönsuojeluasetukseen (169/2000) sisällytetty toimivaltasääntely on pysynyt asiasisällöltään muuttumattomana. Tästä puolestaan on aiheutunut se, että jotkut kunnat ovat suoraan 31 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla siirtäneet erityisesti kahden kunnan rajalla sijaitsevia toimintoja koskevia lupahakemuksia aluehallintoviranomaisen ratkaistavaksi, vaikka ympäristönsuojeluasetuksen mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen olisi asiassa toimivaltainen viranomainen. Menettely ei vastaa 31 §:ään sisältyvän sääntelyn alkuperäistä tarkoitusta.

102 § Ilmanlaadun turvaaminen

Pykälän otsikko säilyisi muuttumattomana, mutta sen asiasisältöä muutettaisiin, koska ilmanlaadun turvaamiseen liittyvät suunnitteluelvoitetta koskevat aineelliset säännökset siirrettäisiin täsmennettyinä ehdotettuihin uusiin 102 a—c §:iin. Pykälän asiasisältöön jäisi kuitenkin ilmanlaadun turvaamiseen liittyvä määräysten antamista koskeva säännös osin uudestaan muotoiltuna.

Ilmanlaatudirektiivin 1 artiklan 5 kohdan mukaan direktiivin tavoitteena on ilmanlaadun ylläpitäminen sellaisenaan silloin kun se on hyvä ja muissa tapauksessa sen parantaminen. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi pykälän 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös, joka sisältäisi kuntiin kohdistuvan yleisluonteisen velvollisuuden turvata mahdollisuuksien mukaan hyvä ilmanlaatu alueellaan ottaen huomioon mitä tämän lain nojalla säädetään ilman epäpuhtauksista.

Säännöksen toteutumisen edellytyksenä on, että kunnat valvovat ilmanlaadun seurannan kautta saatujen tietojen avulla ilmanlaatua suhteessa tämän lain nojalla säädettyihin ilmanlaadunnormeihin. Tähän vertailuun pohjautuen kuntien tulisi säännöksen mukaisesti säilyttää ilmanlaatu hyvänä alueilla, joilla se on hyvä ja parantaa ilmanlaatua alueilla, joilla se ei ole hyvä.

Ilmanlaadun turvaamisen kannalta kuntien laatimien 102 a §:n mukaisten ilmansuojelusuunnitelmien ja 102 b §:n mukaisten lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmien voidaan arvioida olevan keskeisessä asemassa. Tämän vuoksi 1 momenttiin otettaisiin myös maininta siitä, että kuntien tulisi alueensa ilmanlaadun turvaamisessa ottaa huomioon, mitä kyseisissä säännöksissä säädetään ilmanlaadun turvaamiseksi laadittavista suunnitelmista.

Yleisesti muotoiltu 1 momentti kattaisi myös voimassa olevassa 102 §:n 1 momentissa nimenomaisesti mainitun varautumisen ilmanlaadun heikkenemiseen.

Jos kunta ei ryhtyisi ilmanlaadun turvaamiseen 1 momentin tarkoittamalla tavalla laiminlyöden esimerkiksi velvollisuuden laatia ilmansuojelusuunnitelma raja-arvojen ylityessä, asia voitaisiin panna vireille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi antaa asiassa kuntaa velvoittavan päätöksen, joka olisi valituskelpoinen.

Pykälän 2 momentti sisältäisi säännöksen ilmanlaadun turvaamiseksi laadittujen 102 a ja b §:ien mukaisten suunnitelmien toimeenpanemiseksi annettavista muihin kuin luvanvaraisiin toimintoihin kohdistuvista määräyksistä. Säännös sisältäisi myös selkeyttävän maininnan siitä, että luvanvaraisista toiminoista aiheutuvien päästöjen vähentämisestä sekä ennalta-arvaamatta ilmenevän ilman

merkittävän pilaantumisen ehkäisemisestä säädetään erikseen. Asiasisällöltään ehdotettu säännös vastaisi pitkälti voimassa olevaa 102 §:n 2 momenttia. Voimassa olevaan sääntelyyn verrattuna uutta olisi kuitenkin määräysten antamisen sitominen ilmanlaadun turvaamiseksi laadittujen suunnitelmien toimeenpanoon.

Pykälän 2 momentti olisi tarpeen sen vuoksi, että suunnitelmat eivät ole sitovia tai oikeuksia luovia eivätkä ne siten voi olla muutoksenhaun kohteena. Muunlainen ratkaisu edellyttäisi tarvittavan oikeusturvamekanismin säätämistä (ks. YmVM 3/2004, s. 2). Tästä suunnitelmien ei-sitovasta luonteesta johtuen niiden toimeenpanon edellyttämän toimivallan tulee perustuslain 80 §:n mukaisesti perustua lain säännöksiin, jos toimeenpanossa asiallisesti ottaen on kyse yksilöön kohdistuvien velvollisuuksien asettamisesta.

On huomattava, että suunnitelmien toimeenpano tapahtuu osittain myös osana kuntien normaalia toimintaa, jota sääntelevät useat eri säädökset. Tämä koskee esimerkiksi tilannetta, jossa toimeenpantava suunnitelman mukainen toimi on joukkoliikenteen käytön edistäminen tai joukkoliikenteen päästöjen vähentäminen kalustoa uusimalla taikka siirtymällä puhtaampiin polttoaineesiin.

Muu kuin luvanvarainen toiminta

Pykälän 2 momentissa tarkoitetut muuhun kuin luvanvaraiseen toimintaan kohdistuvat määräykset viittaisivat esimerkiksi ympäristönsuojelulain 19 ja 85 §:ien nojalla annettaviin määräyksiin. Toisaalta suunnitelmien toimeenpanon edellyttämät määräykset voitaisiin tarvittaessa antaa myös suoraan pykälän 2 momentin nojalla tilanteessa, jossa muiden säännösten toimivaltuudet eivät olisi riittävät tai olisivat tulkinnanvaraisia.

Säännöksen tarkoittamat määräykset muistuttaisivat voimassa olevan 102 §:n perustelujen mukaisesti (HE 84/2009 vp) hallintopakon käyttöä. Perusteluissa todetaan myös, että tällaiset määräykset olisivat valituskelpoisia, mutta ne voitaisiin panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta.

Luvanvarainen toiminta

Pykälän 2 momentin maininta siitä, että luvanvaraisista toiminnoista aiheutuvien päästöjen vähentämisestä säädetään erikseen viittaa siihen, että ympäristönsuojelulain mukaan kuntien toimivalta antaa määräyksiä ei koske lain nojalla luvanvaraisia toimintoja. Näiden toimintojen osalta ilmanlaatuunormit otetaan huomioon lupamääräyksissä päästöjen mitoituserusteena ja niiden valvonta perustuu ympäristönsuojelulain yleisiin määräyksiin. Luvanvaraisuutta arvioitaessa ratkaisevaa on se, onko toiminta säädetty luvanvaraiseksi, ei se, onko toiminnalla tosiasiaa ympäristölupa.

Ilmanlaadun raja-arvojen merkityksen lupamenettelyssä voidaan kuitenkin arvioida olevan suhteellisen vähäinen, koska raja-arvot ylittyvät lain mukaisesti luvitettavan toiminnan seurauksena normaalitilanteessa hyvin harvoin. Jos asetettavat lupamääräykset ja sijoituspaikkaharkinta huomioon ottaen toiminnasta voisi kuitenkin aiheutua sitovan raja-arvon ylittyminen, voisi tämä viime kädessä johtaa luvan epäämiseen.

Luvan saaneen toiminnan osalta ilmanlaadun tarkkailu saattaa tapauksen mukaan johtaa toiminnasta aiheutuvan ilman pilaantumisen uudelleen arviointiin ja sitä kautta luvan muuttamiseen lain 58 §:n nojalla. Tapauskohtaiseen harkintaan perustuen sovellettaviksi saattavat myös tulla lain 13 lukuun sisältyvät hallintopakkosäännökset tai jopa lain 59 §:ssä tarkoitettu luvan peruuttaminen.

Ennalta-arvaamatta ilmenevä pilaantuminen

Ennalta-arvaamatta ilmenevän ympäristön pilaantumisen mahdollisesti edellyttämistä toiminnan rajoittamis- ja keskeyttämistoimenpiteistä säädetään puolestaan ympäristönsuojelulain 10 lukuun sisältyvissä poikkeuksellisia tilanteita koskevissa säännöksissä (62 §, 64 § 3 ja 64 a §).

102 a § Ilmansuojelusuunnitelma ja 102 b § lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma

Ilmanlaatudirektiivi edellyttää, että ilmanlaadun turvaamiseksi laaditaan keskipitkän ja pitkän aikavälin ilmansuojelusuunnitelmia

sekä lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmia. Ilmanlaatudirektiivin mukaan ilmansuojelusuunnitelma on laadittava ensisijaisesti raja-arvojen ylitysten estämiseksi ja tarvittaessa otsonin tavoitearvojen saavuttamiseksi. Lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma tulee puolestaan laatia ensisijaisesti ilmanlaatudirektiivissä säädettyjen varoituskynnysten ylittymisen ehkäisemiseksi ja tarpeen mukaan raja-arvojen ja otsonin tavoitearvojen ylittymisen ehkäisemiseksi. Nämä ilmanlaatudirektiivin säännökset täytäntöönpantaisiin lakiin lisättävillä ilmansuojelusuunnitelmaa koskevalla 102 a §:llä ja lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmaa koskevalla 102 b §:llä.

Sekä keskipitkälle ja pitkälle aikavälille laadittavassa ilmansuojelusuunnitelmassa etä lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmassa esitettäisiin kunnan oman organisaation tehtäväjaon kannalta tarpeellinen toimintaohjelma ilmanlaadun turvaamiseksi. Suunnitelmien oikeudellista luonnetta on selostettu ehdotetun 102 §:n 2 momentin perusteluissa.

Raja-arvojen tai varoituskynnysten ylittyminen on selkeä kriteeri suunnitelmien laatimisvelvollisuudelle. Sen sijaan sen arviointi, milloin raja-arvojen tai varoituskynnysten ylityksen vaaran katsotaan olevan siten ilmeinen, että tilanteesta aiheutuu velvollisuus laatia ilmansuojelusuunnitelma tai lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma, jää viime kädessä kuntien harkittavaksi. Tästä asiasta ei ole säädetty ilmanlaatudirektiivissä, eikä tätä seikkaa ole myöskään mahdollista määrittellä kaikkiin tilanteisiin soveltuvin yhtenäisin kriteerein kansallisessa lainsäädännössä.

Ilmanlaatudirektiivissä ei myöskään ole säädetty siitä, kuinka pitkäksi ajanjaksoksi keskipitkän ja pitkän aikavälin ilmansuojelusuunnitelmia tai lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmia tulee laatia. Tästäkään asiasta ei ole mahdollista säätää kaikkiin tilanteisiin soveltuvalla yhtenäisellä tavalla kansallisessa lainsäädännössä ja viime kädessä asia jää siten kuntien harkittavaksi.

Siltä osin kuin ilmanlaadun turvaamiseen liittyvään suunnitteluvastuuta koskevaan sääntelyyn sisältyy otsonin tavoitearvojen ylittymiseen liittyviä säännöksiä, on huomattava, että otsonin aiheuttamien ilmanlaatuongelmien ratkaisemisessa EU-tason

toimet ovat keskeisessä asemassa paikallisten suunnitelmien ja torjuntatoimien merkityksen ollessa vähäinen. Tämä johtuu siitä, että otsoni epäpuhtautena on kaukokulkeutuvaa ja otsoniongelma luonteeltaan valtioiden rajat ylittävä. Tämä seikka on otettu huomioon uuteen ilmanlaatuasetukseen sisällytettävässä otsonin tavoitearvojen ja pitkän ajan tavoitteiden toteuttamista koskevassa säännösethdotuksessa.

Uuden 102 a §:n 1 momentissa säädettäisiin kuntien velvollisuudesta laatia keskipitkälle ja pitkälle aikavälille ilmansuojelusuunnitelma sekä tätä velvollisuutta koskevasta poikkeuksesta. Lisäksi momenttiin otettaisiin säännös siitä, milloin ilmansuojelusuunnitelman laatiminen olisi harkinnanvaraista. Momentin asiasisältö perustuisi ilmanlaatudirektiivin 23 artiklan 1 kohtaan, 21 artiklan 4 kohtaan ja 17 artiklan 2 kohtaan.

Pykälän 2 momentti sisältäisi ilmanlaatudirektiivin 23 ja 24 artiklaan perustuen perussäännökset ilmansuojelusuunnitelman sisällöstä. Tarkemmat säännökset suunnitelmaan sisällytettävistä tiedoista annettaisiin momenttiin sisältyvän valtuutussäännöksen nojalla uudessa ilmanlaatuasetuksessa ilmanlaatudirektiivin liitteeseen XV perustuen. Säännöksessä tarkoitettuja ilman epäpuhtauksille herkkiä väestöryhmiä olisivat esimerkiksi lapset, hengitys- ja sydänsairaat allergikot ja vanhukset.

Pääpaino ilmansuojelusuunnitelman sisällössä tulisi olla sellaisissa toimissa, joilla saavutetaan pysyviä ja laaja-alaisia parannuksia ilmanlaatuun kunnan alueella. Ilmansuojelusuunnitelman avulla kuntien tulisi pystyä määrätietoisesti edistämään sellaisia kaavoitukseen, liikenteeseen, hajautettuun lämmöntuotantoon ja muihin paikallisiin ilmansaasteiden päästölähteisiin kohdistuvia toimia, jotka vähentävät väestön jatkuvaa ja kausiluonteista altistumista ilmansaasteille. Ilmansuojelusuunnitelmiin sisällytettävissä toimissa tulisi näin ollen kiinnittää huomiota muun muassa toimintojen sijoitteluun, paikallisiin liikennejärjestelyihin, liikenteen ohjaukseen, joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen asemaan sekä katujen puhtaanapitoon ja talvikunnossapitoon. Suunnitelmissa olisi myös pyrittävä huomioimaan päästöissä tapahtuvat muutokset, jotka johtuvat yhtiältä

liikennemäärien muutoksista ja toisaalta autokannan uudistumisesta, ajoneuvojen, työkalu- ja laitteiden päästömääräyksien tiukentumisesta, polttoaineiden laatuvaatimusten tiukentumisesta sekä lupavelvollisten toimintojen ja muiden pistelähteiden päästöjen muuttumisesta.

Jos raja-arvo on ylittynyt, tulisi ilmansuojelusuunnitelma laatia sille ajanjaksolle, jonka kuluessa paikalliset olosuhteet huomioon ottaen raja-arvo saavutetaan. Huomioon otettavia seikkoja ovat mm. raja-arvon ylityksen aiheuttanut yhdiste, ylityksen laajuus ja vakavuus, mahdolliset aiemmat ylitykset ja ylityksen toistumistodennäköisyys sekä päästölähteet ja päästöjen oletettu kehitys. Käytännössä suunnitelma edellyttää ilmanlaadun leviämisen mallintamista ja skenaariolaskentaa. Raja-arvon ylittymisen vaaran arvioimisessa olisi nojaututtava samankaltaiseen tietoon ja tietoon pitoisuuksien kehittymistrendeistä, sillä raja-arvon ylittymisen ilmeistä vaaraa ei voida määrittellä yleispätevästi.

Vaikka raja-arvo ei olisi vaarassa ylittyä, kunta voi luonnollisesti ympäristönsuojelulain 4 §:ssä säädettyjä varovaisuus- ja ennaltaehkäisyperiaatteita toteuttaen laatia ja toimeenpanna ilmansuojelusuunnitelmia tai muita ilmanlaadun parantamiseen tähtäviä ohjelmia ja toimia.

Uuden 102 b §:n 1 momentissa säädettäisiin rikkidioksidin, typpidioksidin ja otsonin varoituskynnyksiin liittyvästä kuntien velvollisuudesta laatia lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma. Lisäksi momenttiin otettaisiin säännökset siitä, milloin lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman laatiminen olisi harkinnanvaraista. Momentin asiasisältö perustuisi ilmanlaatudirektiivin 24 artiklaan, 23 artiklaan ja 17 artiklaan.

Ehdotetun 1 momentin mukaan otsonin varoituskynnyksen ylittyessä tai ollessa vaarassa ylittyä kunnan tulisi laatia lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma ainoastaan jos siten voidaan vähentää eli jos kunnalla on todellisia mahdollisuuksia vähentää ylityksen vaaraa, kestoja tai vakavuutta. Näitä todellisia mahdollisuuksia arvioitaessa tulisi ilmanlaatudirektiivin 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan ottaa huomioon maantieteelliset, meteorologiset ja taloudelliset olosuhteet.

Ehdotetussa 1 momentissa tarkoitettuja rikkidioksidin, typpidioksidin ja otsonin varoituskynnysten ylityksiä ei tähän mennessä ole havaittu Suomessa lainkaan, eivätkä niiden ylitykset ole todennäköisiä jatkossakaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman sisällöstä viitaten ilmansuojelusuunnitelman sisältöön. Lisäksi säännös sisältäisi valtuutussäännöksen säätää lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman tarkemmasta sisällöstä valtioneuvoston asetuksella. Säännöksessä käytetty ilmaus ”soveltuvin osin” tarkoittaisi, että ilmansuojelusuunnitelman sisältövaatimukset tulisi tarvittavilta osin mukauttaa lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmiin sopiviksi.

Lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmaan sisällytettävät toimet voisivat liittyä esimerkiksi joukkoliikenteen tehostamiseen, yksityisautoilun tai muun liikenteen tilapäiseen rajoittamiseen, liikennejärjestelyjen muuttamiseen taikka teiden puhtaanapidon tehostamiseen. Joissain tapauksissa toimet voisivat ilmanlaatudirektiivin 24 artiklan 2 kohtaan sisältyvien esimerkkien mukaisesti kohdistua myös rakennustoimintaan, satamiin, teollisuuslaitoksiin tai kotitalouksien lämmitykseen.

Lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman laatimisessa tulisi ottaa huomioon samankaltaisia seikkoja kuin ilmansuojelusuunnitelmassa ml. havaitut pitoisuudet sekä todennäköisyys korkeiden pitoisuuksien esiintymiseen tai äkilliseen ilmanlaadun heikkenemiseen. Oleellista on ennakkosuunnittelu ja valmius toimien käynnistämiseen suunnitelmassa määriteltyjen kriteereiden täytyessä. Lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma voisi olla voimassa joko toistaiseksi tai tietyn ajanjakson.

Euroopan komission tarkoituksena on julkaista esimerkkejä lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmia koskevista parhaista käytännöistä. Pääkaupunkiseudun kaupungit ja HSY ovat uudistamassa ja yhdistämässä jo laadittuja suunnitelmia, joiden tarkoituksena on varautua ilmanlaadun äkilliseen heikkenemiseen

(www.hsy.fi/varautumissuunnitelma).

102 c § Suunnitelmien laatimismenettely ja tietojen antaminen

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, jossa säädettäisiin kootusti 102 a ja b §:ien mukaisten suunnitelmien laatimismenettelystä sekä suunnitelmiin liittyvästä tietojen antamisesta viranomaisille. Voimassa olevassa lainsäädännössä vastaavista asioista on säädetty osin laissa ja osin nykyisessä ilmanlaatuasetuksessa.

Kunnan sisällä suunnitelmat tulisi laatia yhteistyössä eri viranomaisten (mm. ympäristönsuojelu- ja terveydensuojeluviranomaisten) kesken. Eri viranomaisten asiantuntemuksen koordinoitu hyödyntäminen suunnitelmia laadittaessa takaisi sen, että kulloinkin ilmanlaadun turvaamiseksi tarvittavat toimet tulisivat riittävän kattavasti ja asiantuntevasti arvioituiksi. Menettely myös edesauttaisi suunnitelmien toimeenpanoon liittyvien vastuiden mahdollisimman selkeää määrittelyä.

Ilmanlaatudirektiivin mukaan ilmansuojelusuunnitelmat on annettava komissiolle tiedoksi viimeistään kahden vuoden kuluessa sen vuoden päättymisestä, jolloin raja-arvon ylittyminen tai sen vaara ensimmäisen kerran havaittiin. Pykälän 1 momenttiin sisällytetty ilmansuojelusuunnitelmien laatimista koskeva 18 kuukauden aikaraja olisi siten tarpeen, jotta suunnitelmat olisi mahdollista toimittaa komissiolle ilmanlaatudirektiivin mukaisessa ajassa ottaen huomioon niiden laatimiseen lausuntoineen ja kuulemisineen kansallisesti kuluva aika. Säännös, joka mukaan lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma tulisi laatia viipymättä sen jälkeen, kun varoituskynnys on ylittynyt tai sen ylittymisen vaara on havaittu, ei perustuisi ilmanlaatudirektiiviin, vaan kyse olisi puhtaasti kansallisten tarpeitten vuoksi ehdotettavasta täsmennyksestä. Ilmaus ”viipymättä” olisi tapauksen mukaisesti joustava aikamääre.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuntien velvollisuudesta varata yleisölle mahdollisuus osallistua suunnitelmien valmisteluun. Ehdotettu säännös toteuttaisi osaltaan perustuslain 20 §:n 2 momentin sääntelyä. Säännöksen asiasisältö perustuisi nykyisen 102 §:n 3 momenttiin, johon kyseinen vel-

voite on lisätty direktiivin 96/62/EY täytäntöön panemiseksi (HE 69/2005 vp).

Nykyisen sääntelyn tavoin pykälän 2 momentti olisi kirjoitettu siten, että yleisön osallistumismahdollisuuden varaamisen osalta riittäisi periaatteessa tiedottaminen kunnan ilmoitustaululla ja sähköisesti. Käytäntö on kuitenkin osoittanut, että usein ilmoitus paikakunnalla yleisesti leviävässä sanomalehdessä on tehokkain keino, koska ilmoittaminen kunnan ilmoitustaululla ei aina ole riittävä, eivätkä kaikki ole valmiita käyttämään sähköisiä palveluja.

Pykälän 2 momentti sisältäisi myös velvollisuuden pyytää suunnitelmaluonnoksista lausunto siltä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jonka toimialueella kunta sijaitsee. Vastaavaa velvollisuutta ei sisälly nykyiseen sääntelyyn. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen roolin lisääminen suunnitelmien valmistelussa olisi kuitenkin perusteltua ottaen huomioon sen, että ympäristönsuojelulain 25 §:n mukaan keskukselle hoitavat ympäristön tilan seuranta-alueellaan. Lausuntomenettely myös takaisi keskukselle mahdollisuuden tarvittaessa yhteen sovittaa eri kuntien laatimia suunnitelmia ja varmistaa, ettei eri kuntien laatimien suunnitelmien välille synny tarpeettomia ristiriitoja.

Olisi tärkeää, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunnossa huomioitaisiin riittäväällä tavalla keskuksen rooli sekä ympäristönsuojeluviranomaisena että tienpiviranomaisena. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulisikin huolehtia siitä, että lausuntopyyntö ohjattaisiin suunnitelmiin sisältyvien liikenteenrajoitustoimien osalta liikenteen ja infrastruktuurin vastuualueen arvioitavaksi. Tämä takaisi esimerkiksi sen, että suunnitelmien laatimisen yhteydessä pohdittaisiin riittävän kattavasti ja asiantuntevasti minne liikenne tullaan ohjaamaan ja missä henkilöauton käyttäjät vaihtavat joukkoliikennevälineisiin, jos liikennettä joudutaan ilmalaadun turvaamiseksi rajoittamaan.

Pykälän 3 momentin säännös, jonka mukaan hyväksytyistä suunnitelmista on tiedotettava yleisölle, vastaisi voimassa olevan lain 102 §:n 3 momenttia. Momentin maininta hyväksytyjen suunnitelmien lähettämisestä tiedoksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristö-

keskukselle liittyisi 2 momentissa selostettuun keskuksen roolin lisäämiseen suunnitelmien valmistelussa.

Pykälän 4 momentti sisältäisi säännökset kunnan velvollisuudesta raportoida ilmansuojelusuunnitelman mukaisista toteutetuista toimista ja tarvittaessa suunnitelmien tarkistamisesta vuosittain elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja ympäristöministeriölle. Ehdotettu raportointivelvollisuus olisi tarpeen sen varmistamiseksi, että aluehallintoviranomaiset ja ministeriö saisivat säännöllisesti tietoa niissä tapauksissa, joissa raja-arvot ylittyvät eli joissa ilmanlaatu kunnan alueella ei täytä ilmanlaatudirektiiviin vaatimuksia. Säännöksen sisältämä suhteellisen lyhyt määräaika huomioon ottaen raportti olisi lähinnä tiivis luettelo tai taulukko toteutetuista toimista ja siinä tulisi mainita taho tai tahot, joilta voi tiedustella tarkempia tietoja. Raportin ei tarvitsisi sisältää arviota toteutettujen toimien vaikutuksista päästöihin tai ilmanlaatuun eikä tietoja toimista aiheutuneista kustannuksista. Ilmansuojelusuunnitelman tai lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman tarkistuksesta riittäisi linkki hyväksytyyn suunnitelmaan tai tieto, mistä suunnitelma on saatavissa.

102 d § Hiekoituksesta ja suolauksesta aiheutuvat raja-arvojen ylitykset

Nykyisen ilmanlaatuasetuksen 13 §:ään sisältyvä säännös teiden talvikunnossapitoon liittyvästä hiekoituksesta aiheutuvista raja-arvojen ylityksistä nostettaisiin Perustuslain 121 §:n edellyttämällä tavalla lain tasolle. Samalla säännöksen soveltamisalaan lisättäisiin ilmanlaatudirektiivin 21 artiklan mukaisesti talvikunnossapitoon liittyvä teiden suolaus, vaikkakin suolauksen käyttö säännöksessä tarkoitetun selvityksen laatimisperusteena on erittäin epätodennäköistä ottaen huomioon jäljempänä selostetun asiaa koskevan valmisteilla olevan komission ohjeen.

Pykälän 2 momentin mukaan selvitys olisi laadittava seitsemän kuukauden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jona raja-arvo on ylittynyt. Kyseinen aikaraja olisi tarpeen, jotta selvitys olisi mahdollista toimittaa komissiolle ilmanlaatudirektiivin 27 artiklan edellyttämässä 9 kuukauden ajassa ottaen

huomioon selvityksen laatimiseen lausuntoineen ja yleisön kuulemiseen kansallisesti kuluva aika.

Pykälän 2 momentissa viitattaisiin suunnitelmien laatimista koskevan 102 c §:n 2 ja 3 momentteihin. Viittauksen myötä nykyiseen sääntelyyn verrattuna uutta olisi yleisön osallistumismahdollisuus selvityksen valmisteluun. Tämä toteuttaisi osaltaan perustuslain 20 §:n 2 momentin sääntelyä, jonka mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. Yleisön osallistumismahdollisuuden laajentaminen selvityksen valmisteluun on huomioitu selvityksen laatimiselle asetetussa kansallisessa aikarajassa siten, että nykyisen ilmanlaatuasetuksen mukaista kuuden kuukauden aikarajaa on pidennetty kuukaudella.

Teiden talvikunnossapitoon liittyvästä hiekoituksesta ja suolauksesta aiheutuvia raja-arvojen ylityksiä koskevan selvityksen ja ilmansuojelusuunnitelman osalta samanlaisia tiedottamis- ja osallistumissäännöksiä voidaan pitää perusteltuina sen vuoksi, että kyse on yleiseltä merkittävyydeltään toisiinsa rinnastettavista asioista.

Pääkaupunkiseudulla on havaittu säännöksen tarkoittamia hengitettävien hiukkasten vuorokausiraja-arvojen ylityksiä vuosina 2003, 2005 ja 2006. Näistä ylityksistä Suomi on toimittanut komissiolle ilmanlaatudirektiiviä edeltäneen unionin lainsäädännön edellyttämät tiedot. Komissio on arvioinut tiedot ja todennut, että se katsoo kyseessä olevien ylitysten aiheutuneen talvihiekoituksesta ja että pitoisuuksien pienentämiseksi on toteutettu kohtuullisia toimenpiteitä.

Ilmanlaatudirektiivi edellyttää, että komissio laatii ohjeen siitä, miten teiden talvikunnossapitoon liittyvän hiekoituksen ja suolauksen aiheuttama kuormitus tulee ottaa huomioon raja-arvoihin verrannollisia pitoisuuksia laskettaessa. Ohjeen lähtökohta tulee olemaan se, että kyseessä on raja-arvon ylitys, jos raja-arvo ylittyy sen jälkeen kun hiekoituksen ja/tai suolauksen aiheuttama kuormitus on huomioitu. Suolauksen aiheuttamaa kuormitusta ei siis ohjeen mukaan olisi pakko huomioida. Komission ohjeluonnoksen perusteella suolauksen huomioiminen ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta, sillä suolan

kemiallinen koostumus olisi tunnettava ja sen osuus olisi määritettävä hiukkasmassasta vuorokausitasolla. Lisäksi muiden lähteiden, kuten merisuolan, osuus olisi tunnettava ja huomioitava laskelmissa.

102 e § Typpidioksidin raja-arvoihin liittyvän määrärajan pidentäminen

Ilmanlaatudirektiivissä säädetyt typpidioksidin raja-arvot ovat tulleet voimaan vuoden 2010 alusta alkaen. Vuosiraja-arvon saavuttaminen on osoittautunut erittäin haastavaksi tavoitteeksi monilla alueilla Euroopan unionissa siitä huolimatta, että sekä Euroopan unioni että jäsenmaat ovat toteuttaneet erilaisia toimia tilanteen parantamiseksi. Tämä koskee myös Suomea, jossa typpidioksidin vuosiraja-arvo on ylittynyt ja tulee vuonna 2010 ja sen jälkeenkin ylittymään pääkaupunkiseudun vilkkaasti liikennöidyissä katukuiluissa. Näin ollen on tarpeen täytäntöönpanna kansallisesti ilmanlaatudirektiivin 22 artiklan mukainen typpidioksidin raja-arvoihin liittyvän määrärajan pidentämismahdollisuus.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kunnan mahdollisuudesta hakea typpidioksidin raja-arvoihin liittyvän määrärajan pidentämistä enintään viiden vuoden ajaksi, jos ilmanlaatudirektiivin 22 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät. Kyseiset edellytykset sisällytettäisiin uuteen ilmanlaatuasetukseen pykälän 4 momenttiin ehdotettavan valtuutussäännöksen nojalla. Edellytysten mukaan pidentämistä ei voi hakea, ellei kunta ole laatinut ilmansuojelusuunnitelmaa (josta ehdotetaan säädettäväksi 102 a §:ssä) ja täydentänyt sitä tietyillä tiedoilla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnan velvollisuudesta toimitta hakemus ympäristöministeriölle sekä lähettää se tiedoksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Jos ilmanlaatudirektiivin 22 artiklan 1 momentissa säädetyt määrärajan pidennyksen edellytykset täyttyisivät, ympäristöministeriö täydentäisi hakemusta tarpeen mukaan ilmanlaatudirektiivin liitteen XV jakson B kohtien 2 ja 3 mukaisilla tiedoilla, jotka sisällytettäisiin 4 momenttiin sisältyvän valtuutussäännöksen nojalla tarvittavilta osin uuteen ilmanlaatuasetukseen. Tämän jälkeen ympäris-

töministeriö toimittaisi hakemuksen Euroopan komission arvioitavaksi 30 päivänä syyskuuta 2011 mennessä. Kyseinen määräaika perustuisi Euroopan komission tiedonantoon ilmanlaatudirektiivin mahdollistamista poikkeuksista ja määräajan pidennyksistä.

Kunnan hakemuksen täydentäminen ympäristöministeriön toimesta ehdotetun 2 momentin mukaisesti olisi tarkoituksenmukaista ottaen huomioon sen, että osa ilmanlaatudirektiivin liitteen XV jakson B kohtien 2 ja 3 mukaisista tiedoista koskee kansallisella tasolla tapahtuvaa päästöjen rajoittamisesta annettujen direktiivien toimeenpanoa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin asiassa annettavasta päätöksestä. Päätöksen tekisi ympäristöministeriö. Asian ratkaisussa ei ilmanlaatudirektiivin 22 artiklan mukaan ole kansallista harkintavaltaa. Näin ollen säännös on muotoiltu siten, että ministeriön päätös perustuisi ilmanlaatudirektiivin 22 artiklan 4 kohdan toisessa ja kolmannessa alakohdassa tarkoitettuun Euroopan komission kannanottoon:

- ilmanlaatudirektiivin 22 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan mukaan määräajan pidennys katsotaan hyväksytyksi, jos Euroopan komissio hyväksyy asian tai ei ole ottanut siihen kielteistä kantaa yhdeksän kuukauden kuluessa hakemuksen vastaanottamisesta;
- ilmanlaatudirektiivin 22 artiklan 4 kohdan kolmannen alakohdan mukaan Euroopan komission ottaessa asiaan kielteisen kannan, se voi edellyttää ilmansuojelusuunnitelman täydentämistä tai uuden ilmansuojelusuunnitelman laatimista.

Ympäristöministeriön asiaa koskevassa päätöksenteossa olisi kyse hallintomenetelystä. Näin ollen päätöksenteon yhteydessä tulisi harkittavaksi esimerkiksi hallintolain (434/2003) vaikutusmahdollisuuksien varoamista koskevan 41 §:n soveltaminen. Ilmanlaatudirektiivin yleisölle tiedottamista koskevan 26 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohdan täytäntöön panemiseksi säännös sisältäisi myös erillisen maininnan päätöksen tiedottamisesta yleisölle ministeriön toimesta.

Pykälän 4 momentti sisältäisi valtuutuslausekkeen, jonka perusteella annettavan valtioneuvoston asetuksen sisältö perustuisi

1 momentissa viitattuun ilmanlaatudirektiivin 22 artiklan 1 kohtaan (määräajan pidennyksen edellytykset) sekä ilmanlaatudirektiivin liitteen XV jakson B kohtiin 2 ja 3 (hakemuksessa annettavat tiedot).

3 Tarkemmat säännökset

Valtioneuvoston asetuksella voidaan ehdotetun 25 §:n 3 momentin mukaan antaa tarkempia säännöksiä ympäristön tilaa koskevien seurantatietojen julkistamisen ja niistä tiedottamisen toteuttamisesta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan ehdotetun 102 a §:n 2 momentin mukaan antaa tarkempia säännöksiä ilmansuojelusuunnitelman sisällöstä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan ehdotetun 102 b §:n 3 momentin mukaan antaa tarkempia säännöksiä lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman sisällöstä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan ehdotetun 102 d §:n 1 momentin mukaan antaa tarkempia säännöksiä ilmansuojelusuunnitelman sijasta laadittavan selvityksen sisällöstä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan ehdotetun 102 e §:n 4 momentin mukaan antaa tarkempia säännöksiä typpidioksidin raja-arvoihin liittyvän määräajan pidennyksen edellytyksistä ja pidennystä koskevassa hakemuksessa annettavista tiedoista.

Valtuutuslausekkeiden perusteella annettavien säännösten sisältöä on selostettu tarkemmin yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Esityksen kohdassa 1.3 mainittu uusi ilmanlaatuasetus annettaisiin näiden valtuutuslausekkeiden lisäksi ympäristönsuojelulain 11 ja 16 §:n nojalla.

4 Esityksen vaikutukset

Pääkaupunkiseudulla pienhiukkaspitoisuuksia on mitattu Helsingin Kallion kaupunkitausta-asemalla jo yli kymmenen vuoden ajan ja tarvittavat mittalaitteet ovat siten olemassa. Näin ollen ehdotetusta pienhiukkaspitoisuuksien seurannan järjestämisestä koskevasta säännöksestä ei aiheutuisi pääkaupunkiseudulla välittömiä lisäkustannuksia.

Kuntien on jo nykyisin voimassa olevien säännösten mukaan laadittava suunnitelmia ja ohjelmia ilmanlaadun turvaamiseksi. Ilmanlaadun turvaamiseen liittyvän suunnitteluvollisuuden eriyttämisestä koskemaan sekä keskipitkän ja pitkä aikavälin ilmansuojelusuunnitelmia että lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmia ei siten arvioida aiheutuvan kunnille uusia tehtäviä eikä lisäkustannuksia.

Typpidioksidin raja-arvoihin liittyvän määrärajan pidentämismahdollisuutta koskeva säännös tulisi Suomessa sovellettavaksi ainoastaan pääkaupunkiseudulla, koska typpidioksidin vuosiraja-arvo ei ole ylittynyt muualla Suomessa. Näin ollen säännöksellä ei olisi merkittäviä vaikutuksia Suomen ilmanlaatuun. Määrärajan pidentämistä koskevan hakemuksen laatimisesta aiheutuva viranomaisten työmäärä olisi kertaluonteinen.

Asetustasolta lain tasolle nostettavien säännösten yhteydessä toteutettu yleisön osallistumismahdollisuuden lisääminen katujen ja teiden talvikunnossapitoon liittyvästä hiekoituksesta ja – suolauksesta aiheutuvia raja-arvojen ylityksiä koskevan selvityksen valmisteluun laajentaisi yleisön vaikutusmahdollisuuksia ympäristöä koskevaan päätöksentekoon toteuttaen perustuslain 20 §:n 2 momentin sääntelyä. Yleisön osallistumismahdollisuuden toteuttaminen lisäisi jonkin verran kuntien viranomaisten työtä. Nämä vaikutukset tulevat todennäköisesti kohdistumaan ainoastaan pääkaupunkiseutuun, koska säännöksen tarkoittamia selvityksiä ei tähän mennessä ole ollut tarvetta laatia muualla Suomessa.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu ympäristöministeriössä.

Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä, Suomen ympäristökeskukselta, Ilmatieteen laitokselta, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta, Suomen Luonnonsuojeluliitto ry:ltä, Mittatekniikan keskukselta, Suomen Kuntaliitolta, Helsingin seudun ympäristöpalvelut - kuntayhtymältä (HSY), Helsingin kaupungilta,

Espoon kaupungilta, Tampereen kaupungilta, Vantaan kaupungilta, Turun kaupungilta, Oulun kaupungilta, Jyväskylän kaupungilta, Lahden kaupungilta sekä kaikilta aluehallintovirastoilta ja kaikilta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta.

Mainittujen tahojen lisäksi esitysluonnos ja siihen liittyvä luonnos uudeksi ilmanlaatuasetukseksi on jälkikäteen toimitettu myös Kauniaisten kaupungille, Elinkeinoelämän keskusliitolle ja sosiaali- ja terveysministeriölle lausunnon antamista varten. Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö on toimittanut lausuntopyyntöön liitteineen hallinnonalallaan toimivalle Liikennevirastolle.

Lausuntoja saatiin kaikkiaan 17 kappaletta. Lausunnoista on laadittu lausuntoyhteenvedo.

Lausunnonantajista suurin osa piti esitystä perusteltuna ja voimassa olevaa lainsäädäntöä selkeyttävänä. Lausunnoissa annetun päätteen perusteella esitysluonnokseen sisältyvien säännösten sanamuotoja on joiltain osin täsmennetty ja perusteluja täydennetty. Keskeisimmät muutokset on tehty oikeusministeriön ja Suomen Kuntaliiton lausuntojen perusteella:

Oikeusministeriön lausunnon perusteella ilmanlaadun turvaamista koskevan 102 §:n 2 momentin sanamuotoa on muutettu ja säännöksen perusteluja täydennetty ilmanlaadun turvaamiseksi laadittavien suunnitelmien oikeudellisen luonteen selvittämiseksi ja suunnitelmien toimeenpanoon liittyvän kunnan toimivallan täsmenämiseksi. Lisäksi oikeusministeriön lausunnon perusteella ilmansuojelusuunnitelmaa ja lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmaa koskeviin 102 a ja 102 b §:ään on tehty lainsäädäntötekniisiä muutoksia johdonmukaisemman sääntelykonaisuuden saavuttamiseksi.

Oikeusministeriön lausuntoon pohjautuen myös typpidioksidin raja-arvoihin liittyvän määrärajan pidennysmahdollisuutta koskevaa 102 f §:ää on muotoiltu vastaamaan paremmin ilmanlaatudirektiivissä luotua järjestelmää siten, että lopullisen päätöksen asiassa tekee ympäristöministeriö eikä Euroopan komissio.

Lausuntokierroksella ollessa esitysluonnoksessa 25 §:n 2 momentiksi ehdotettiin säännöstä, jonka mukaan pienhiukkaspitoisuuksia olisi tullut mitata jatkuvatoimisesti

kaikissa yli 100 000 asukkaan kunnissa vähintään yhdellä pysyvästi sijoitetulla kaupunkitausta-aseamalla. Kyse oli Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen arvioon pohjautuvasta ilmanlaatudirektiiviin sisältyvää pienhiukkaspitoisuuksia mittaavien kaupunkitausta-asemien vähimmäismäärää koskevaa sääntelyä tiukemmasta säännöksestä, joka olisi tuottanut Suomen kokoisessa maassa kattavasti ja tasapuolisesti tietoa väestön altistumisesta pienhiukkasille.

Ehdotetun 25 §:n 2 momentin perusteella pienhiukkaspitoisuuksia olisi tullut mitata pääkaupunkiseudun ohella Tampereella, Turussa, Oulussa, Jyväskylässä ja Lahdessa. Pienhiukkaspitoisuuksia jatkuvatoimisesti mittaavia kaupunkitausta-asemia olisi siten kaiken kaikkiaan ollut yhteensä kuusi.

Pienhiukkaspitoisuuksia mitataan nykyisin pääkaupunkiseudun lisäksi kaikissa mainituissa kunnissa siten, että pääkaupunkiseudulla ja Tampereella mittausasema sijaitsee ehdotetun säännöksen mukaisesti kaupunkitausta-alueella ja muissa kunnissa mittausasema on sijoitettu alueelle, joka edustaa liikenneympäristöä. Ehdotettu 25 §:n 2 momentin mukainen pienhiukkaspitoisuuksien seuranta koskeva säännös olisi siten joissain kunnissa voitu toteuttaa olemassa oleva liikenneasema siirtämällä, jolloin kustannukset olisivat jääneet vähäisiksi. Joissain kunnissa olisi voinut tulla kyseeseen hengitettävien hiukkasten mittaamiseen tarkoitettujen mittalaitteiden muuttaminen pienhiukkaspitoisuuksien mittaamiseen tarkoitetuksi mittalaitteeksi, jolloin kustannuksia olisi syntynyt arviolta 500—2000 euroa. Jos kunta olisi joutunut hankkimaan kokonaan uuden pienhiukkaspitoisuuksien mittaamiseen tarkoitettua mittalaitteen, olisi kustannuksia aiheutunut laitteen hankintahinnan verran eli 15 000—20 000 euroa. Jos kunta olisi joutunut uuden mittalaitteen lisäksi hankkimaan perustettavalle kaupunkitausta-asemalle uuden mittauskopin, olisi tästä aiheutunut lisäkustannuksia arviolta 10 000—15 000 euroa. Näiden kustannusten lisäksi olisi aiheutunut myös mittausasemien ylläpitokustannuksia.

Kunnat eivät olisi saaneet edellä selostettuihin pienhiukkaspitoisuuksien seurannan toteuttamisesta aiheutuviin kustannuksiin korvausta valtion varoista. Tämän vuoksi

Kuntaliitto ja kaksi yli 100 000 asukkaan kuntaa ilmoittivat suhtautuvansa esitettyyn säännökseen varauksella. Lausuntokierroksen jälkeen ympäristöministeriö tiedusteli vielä Kuntaliiton kantaa mahdollisuuteen toteuttaa ehdotetun sisältöinen pienhiukkaspitoisuuksien seurantavelvollisuus siirtymäsäännöksiin siten, että ensivaiheessa velvoite olisi tullut voimaan ainoastaan niitten kuntien osalta, joiden ei olisi tarvinnut tehdä säännöksen toteuttamiseksi laitehankintoja. Kuntaliitto ilmoitti vastustavansa tätäkin ehdotusta. Näin ollen esityksen jatkovalmistelussa 25 §:n 2 momentin lähtökohdaksi otettiin ilmanlaatudirektiivin kaupunkitausta-asemien vähimmäismäärän mukainen pienhiukkaspitoisuuksien seurantavelvoite. Tähän päädyttiin siitä huolimatta, että pääosa muista lausunnonantajista puolsi esitettyä ilmanlaatudirektiiviä tiukempaa seurantavelvoitetta.

Esitykseen sisältyvä 31 §:n 4 momentin muutos on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriössä yhteistyössä Uudenmaan aluehallintoviraston kanssa. Kyseinen muutosehdotus perusteluineen on toimitettu sähköpostitse Suomen Kuntaliiton kommentoitavaksi. Vastauksessaan Suomen Kuntaliitto on puoltanut ehdotettua muutosta.

Esitys on käsitelty kunnallistalouden- ja hallinnon neuvottelukunnan kokouksessa 5 päivänä lokakuuta 2010. Neuvottelukunnalla ei ollut huomautettavaa esityksestä.

6 Voimaantulo

Määräaika ilmanlaatudirektiivin kansalliselle täytäntöönpanolle on päättynyt 11 päivänä kesäkuuta 2010. Tämän vuoksi esitys olisi käsiteltävä kiireellisenä ja siihen sisältyvä laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Voimaantulosäännöksessä säädettäisiin myös, että lain voimaan tullessa voimassa olevan 102 §:n nojalla laadittuja suunnitelmia ja ohjelmia pidettäisiin tässä laissa tarkoitettuna suunnitelmina. Tällaisia suunnitelmia ja ohjelmia ei siten erikseen tarvitsisi mukauttaa uutta lakia vastaaviksi. Niitä päivitetäessä sovellettaisiin kuitenkin tämän lain säännöksiä.

Voimaantulosäännöksen yhteyteen otettaisiin myös säännös sellaisiin suunnitelmiin ja

ohjelmiin sovellettavasta lainsäädännöstä, joiden laatiminen on kesken tämän lain voimaan tullessa. Tällaiset suunnitelmat ja ohjelmat laadittaisiin loppuun vanhan lain mukaisesti. Niitä päivitettäessä sovellettaisiin kuitenkin tämän lain säännöksiä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan ympäristönsuojelulain (86/2000) 25 §, 31 §:n 4 ja momentti ja 102 §, sellaisina kuin ne ovat, 25 § ja 31 §:n 4 momentti laissa 1590/2009 ja 102 § osaksi laissa 814/2005, sekä lisätään lakiin uusi 102 a—102 e § seuraavasti:

25 §

Ympäristön tilan seuranta

Kunnan on alueellaan huolehdittava paikallisten olojen edellyttämästä tarpeellisesta ympäristön tilan seurannasta. Pääkaupunkiseudulla ilmanlaadun seurannasta huolehtivat Espoo, Helsinki, Kauniainen ja Vantaa yhdessä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus huolehtii ympäristön tilan seurannasta alueellaan. Suomen ympäristökeskuksen tehtävistä ympäristön tilan seurannassa säädetään erikseen.

Alle 2,5 mikrometrin suuruisten hiukkasten pitoisuutta ilmassa on pääkaupunkiseudulla seurattava jatkuvatoimisesti yhdellä pysyvästi sijoitetulla kaupungin yleistä ilmanlaatua edustavalla kaupunkitausta-aseamalla.

Seurantatiedot on julkistettava ja niistä on tiedotettava tarvittavassa laajuudessa. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä seurantatietojen julkistamisesta ja niistä tiedottamisesta.

31 §

Toimivaltainen lupaviranomainen

Edellä 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuista toiminnoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

102 §

Ilmanlaadun turvaaminen

Kunnan on mahdollisuuksiensa mukaan turvattava hyvä ilmanlaatu alueellaan ottaen huomioon mitä ilman epäpuhtauksista säädetään tämän lain nojalla ja mitä 102 a ja 102 b §:ssä säädetään ilmanlaadun turvaamiseksi laadittavista suunnitelmista.

Kunta voi ilmanlaadun turvaamiseksi laadittujen 102 a ja 102 b §:n mukaisten suunnitelmien toimeenpanemiseksi antaa muiden kuin luvanvaraisten toimintojen rajoittamista ja keskeyttämistä koskevia määräyksiä. Luvanvaraisista toiminnoista aiheutuvien päästöjen vähentämisestä sekä ennalta-arvaamatta ilmenevän ilman merkittävän pilaantumisen ehkäisemisestä säädetään erikseen.

102 a §

Ilmansuojelusuunnitelma

Jos ilman epäpuhtauksille tämän lain nojalla säädetty raja-arvo ylittyy tai on vaarassa ylittyä, kunnan on laadittava keskipitkän ja pitkän aikavälin ilmansuojelusuunnitelma raja-arvon alittamiseksi ja raja-arvon ylityksen keston lyhentämiseksi. Ilmansuojelusuunnitelmaa ei tarvitse laatia, jos kyse on 102 d §:ssä tarkoitettusta hengitettävillä hiukkasilla (PM₁₀) säädettyjen raja-arvojen ylityksestä, joka ilmeisesti johtuu katujen ja teiden talvinkunnossapitoon liittyvästä hiekoituksesta tai suolauksesta aiheutuvasta hiukkaskuormituksesta. Harkintansa mukaan kunta voi laatia

ilmansuojelusuunnitelman myös otsonin tavoitearvojen saavuttamiseksi.

Ilmansuojelusuunnitelman tulee sisältää tiedot ilmanlaadun heikkenemisestä sekä liikenteeseen ja muihin päästöjä aiheuttaviin toimintoihin kohdistuvat tarvittavat toimet ilmanlaadun parantamiseksi. Tarvittaessa suunnitelmaan on sisällytettävä myös toimia ilman epäpuhtauksille herkkien väestöryhmi- en suojelemiseksi. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ilmansuojelusuunnitelman sisällöstä.

102 b §

Lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma

Jos rikkidioksidin tai typpidioksidin tämän lain nojalla säädetty varoituskyynnys ylittyy tai on vaarassa ylittyä, kunnan on laadittava lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma ylityksen aiheuttaman vaaran vähentämiseksi ja keston lyhentämiseksi. Otsonin varoituskyynnys ylittyessä tai ollessa vaarassa ylittyä kunnan tulee laatia lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma ainoastaan, jos siten voidaan vähentää ylityksen vaaraa, kestoja tai vakavuutta. Harkintansa mukaan kunta voi laatia lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman myös raja-arvon alittamiseksi ja raja-arvon ylityksen keston lyhentämiseksi sekä otsonin tavoitearvojen saavuttamiseksi.

Lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman tulee sisältää soveltuvin osin 102 a §:n 2 momentissa tarkoitetut tiedot sekä 102 a §:n 2 momentin mukaiset vastaavat toimet, joilla ilmanlaatuun voidaan vaikuttaa mahdollisimman lyhyessä ajassa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman sisällöstä.

102 c §

Suunnitelmien laatimismenettely ja tietojen antaminen

Ilmansuojelusuunnitelma on laadittava 18 kuukauden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jona raja-arvo on ylittynyt tai sen ylittymisen vaara on havaittu. Lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma on laadittava

viipymättä sen jälkeen, kun varoituskyynnys on ylittynyt tai sen ylittymisen vaara on havaittu.

Kunnan on varattava yleisölle riittävän ajoissa mahdollisuus esittää suunnitelmaluonnoksista mielipiteensä. Mahdollisuus varataan ilmoittamalla asiasta kunnan ilmoitustaululla tai paikkakunnalla yleisesti leviävässä sanomalehdessä ja lisäksi sähköisesti. Suunnitelmaluonnoksista on pyydettävä lausunto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta.

Hyväksytyistä suunnitelmista sekä siitä, miten esitetyt mielipiteet ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunto on otettu huomioon, on tiedotettava yleisölle siten kuin 2 momentissa säädetään. Hyväksytyt suunnitelmat on lähetettävä tiedoksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä ympäristöministeriölle.

Kunnan on toimitettava vuosittain tiedot ilmansuojelusuunnitelman mukaisista toteutetuista toimista ja mahdollisesta ilmansuojelusuunnitelman sekä erikseen laaditun lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman tarkistamisesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä ympäristöministeriölle 15 päivään toukokuuta mennessä.

102 d §

Hiekoituksesta ja suolauksesta aiheutuvat raja-arvojen ylitykset

Alueella, jolla hengitettävillä hiukkasilla (PM₁₀) tämän lain nojalla säädetty raja-arvo ilmeisesti ylittyy katujen ja teiden talvikunnossapitoon liittyvästä hiekoituksesta tai suolauksesta aiheutuvan hiukkaskuormituksen vuoksi, kunta voi laatia ilmansuojelusuunnitelman sijasta selvityksen ylityksestä, sen syistä ja toimista pitoisuuksien pienentämiseksi. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin selvityksen sisällöstä.

Selvitys on laadittava seitsemän kuukauden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jona raja-arvo on ylittynyt. Selvitystä laadittaessa on noudatettava, mitä 102 c §:n 2 ja 3 momentissa säädetään yleisön osallistumismahdollisuuden varaamisesta ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta pyydettävästä lausunnosta.

Jos raja-arvo selvityksen laatimisen jälkeen ylittyy uudestaan, kunnan on toimitettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä ympäristöministeriölle selvitys pitoisuuksien alentamiseksi jo tehdyistä toimista ja arvio niiden vaikutuksista sekä mahdollisesti tarvittavista lisätoimista.

102 e §

Typpidioksidin raja-arvoihin liittyvän määräjän pidentäminen

Alueella, jolla typpidioksidille tämän lain nojalla säädetty raja-arvot ovat vaarassa ylittyä säädetyn määräjän jälkeen, kunta voi hakea määräjän pidennystä enintään viideksi vuodeksi ilmanlaadusta ja sen parantamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/50/EY 22 artiklan 1 kohdassa säädettyin edellytyksin.

Määräjän pidennystä koskeva hakemus on toimitettava 30 päivänä toukokuuta 2011 mennessä ympäristöministeriölle ja lähetettävä tiedoksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Jos määräjän pidennyksen edellytykset täyttyvät, ympäristöministeriö

täydentää hakemusta ja toimittaa sen Euroopan komission arvioitavaksi 30 päivänä syyskuuta 2011 mennessä.

Ympäristöministeriö tekee asiassa päätöksen 1 momentissa mainitun direktiivin 22 artiklan 4 kohdan toisessa ja kolmannessa alakohdassa tarkoitetun Euroopan komission kannan perusteella. Ympäristöministeriön on tiedotettava päätöksestä yleisölle joko yleisesti leviävässä sanomalehdessä tai sähköisesti.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä määräjän pidennyksen edellytyksistä ja hakemuksessa annettavista tiedoista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa voimassa olleen 102 §:n nojalla laadittuja suunnitelmia ja ohjelmia pidetään tässä laissa tarkoitettuina suunnitelmina. Jos suunnitelman tai ohjelman laatiminen on kesken tämän lain voimaan tullessa, se laaditaan loppuun lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti.

Helsingissä 15 päivänä lokakuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ympäristöministeri *Paula Lehtomäki*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ympäristönsuojelulain (86/2000) 25 §, 31 §:n 4 ja momentti ja 102 §, sellaisina kuin ne ovat 25 § ja 31 §:n 4 momentti laissa 1590/2009 ja 102 § osittain laissa 814/2005, sekä

lisätään lakiin uudet 102 a—e §:t seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

25 §

25 §

Ympäristön tilan seuranta

Ympäristön tilan seuranta

Kunnan on alueellaan huolehdittava paikallisten olojen edellyttämästä tarpeellisesta ympäristön tilan seurannasta. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus huolehtii ympäristön tilan seurannasta alueellaan. Suomen ympäristökeskuksen tehtävistä ympäristön tilan seurannassa säädetään erikseen.

Seurantatiedot on julkistettava ja niistä on tiedotettava tarvittavassa laajuudessa.

31 §

Toimivaltainen lupaviranomainen

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja toimintoja säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Kunnan on alueellaan huolehdittava paikallisten olojen edellyttämästä tarpeellisesta ympäristön tilan seurannasta. *Pääkaupunkiseudulla ilmanlaadun seurannasta huolehtivat Espoo, Helsinki, Kauniainen ja Vantaa yhdessä.* Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus huolehtii ympäristön tilan seurannasta alueellaan. Suomen ympäristökeskuksen tehtävistä ympäristön tilan seurannassa säädetään erikseen.

Alle 2,5 mikrometrin suuruisten hiukkasten pitoisuutta ilmassa on pääkaupunkiseudulla seurattava jatkuvatoimisesti yhdellä pysyvästi sijoitetulla kaupungin yleistä ilmanlaatua edustavalla kaupunkitausta-asemalla.

Seurantatiedot on julkistettava ja niistä on tiedotettava tarvittavassa laajuudessa. *Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä seurantatietojen julkistamisesta ja niistä tiedottamisesta.*

31 §

Toimivaltainen lupaviranomainen

Edellä 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja toimintoja säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

102 §

Ilmanlaadun turvaaminen

Kunnan on varauduttava käytettävissään olevin keinoin toimiin, joilla estetään valtioneuvoston asetukseen perustuvan ilmanlaadun raja-arvon mahdollinen ylittyminen kunnan alueella. Raja-arvon ylittymisestä on tiedotettava ja varoitettava väestöä. Ilmanlaatua koskevassa valtioneuvoston asetuksessa määrätään, milloin varautuminen on välttämätöntä, ja tiedottamisen sekä varoituksen antamisen tarkemmasta sisällöstä.

Jos valtioneuvoston asetukseen perustuva ilmanlaadun raja-arvo ylittyy, kunnan on ryhdyttävä tarpeellisiin toimiin tai annettava määräyksiä liikenteen rajoittamiseksi ja päästöjen vähentämiseksi. Luvanvaraisista toiminnoista aiheutuvien päästöjen vähentämisestä sekä ennalta-arvaamatta ilmenevän ilman merkittävän pilaantumisen ehkäisemisestä säädetään erikseen.

Kunnan on tiedotettava ilmanlaadun turvaamiseksi laadittavien suunnitelmien tai ohjelmien valmistelusta yleisölle ja varattava tälle riittävän ajoissa mahdollisuus antaa suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta mielipiteensä. Mahdollisuus varataan ilmoittamalla asiasta kunnan ilmoitustaululla tai paikkakunnalla yleisesti leviävässä sanomalehdessä ja sekä lisäksi sähköisesti. Hyväksytystä suunnitelmasta tai ohjelmasta perusteluineen sekä siitä, miten esitetyt mielipiteet on otettu huomioon, on tiedotettava samalla tavoin kuin suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta.

102 §

Ilmanlaadun turvaaminen

Kunnan on mahdollisuuksiensa mukaan turvattava hyvä ilmanlaatu alueellaan ottaen huomioon mitä ilman epäpuhtauksista säädetään tämän lain nojalla ja mitä 102 a ja 102 b §:ssä säädetään ilmanlaadun turvaamiseksi laadittavista suunnitelmista.

Kunta voi ilmanlaadun turvaamiseksi laadittujen 102 a ja 102 b §:n mukaisten suunnitelmien toimeenpanemiseksi antaa muiden kuin luvanvaraisten toimintojen rajoittamista ja keskeyttämistä koskevia määräyksiä. Luvanvaraisista toiminnoista aiheutuvien päästöjen vähentämisestä sekä ennalta-arvaamatta ilmenevän ilman merkittävän pilaantumisen ehkäisemisestä säädetään erikseen.

102 a §

Ilmansuojelusuunnitelma

Jos ilman epäpuhtauksille tämän lain nojalla säädetty raja-arvo ylittyy tai on vaarassa ylittyä, kunnan on laadittava keskipitkän ja pitkän aikavälin ilmansuojelusuunnitelma raja-arvon alittamiseksi ja raja-arvon ylityksen keston lyhentämiseksi. Ilmansuojelusuunnitelmaa ei tarvitse laatia, jos kyse on 102 d §:ssä tarkoitettusta hengitettävillä hiukkasilla (PM₁₀) säädettyjen raja-arvojen ylityksestä, joka ilmeisesti johtuu katujen ja teiden talvikunnossapitoon liittyvästä hiekoituksesta tai

suolauksesta aiheutuvasta hiukkaskuormituksesta. Harkintansa mukaan kunta voi laatia ilmansuojelusuunnitelman myös otsonin tavoitearvojen saavuttamiseksi.

Ilmansuojelusuunnitelman tulee sisältää tiedot ilmanlaadun heikkenemisestä sekä liikenteeseen ja muihin päästöjä aiheuttaviin toimintoihin kohdistuvat tarvittavat toimet ilmanlaadun parantamiseksi. Tarvittaessa suunnitelmaan on sisällytettävä myös toimia ilman epäpuhtauksille herkkien väestöryhmien suojelemiseksi. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ilmansuojelusuunnitelman sisällöstä.

102 b §

Lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma

Jos rikkidioksidin tai typpidioksidin tämän lain nojalla säädetty varoituskyynnys ylittyy tai on vaarassa ylittyä, kunnan on laadittava lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma ylityksen aiheuttaman vaaran vähentämiseksi ja keston lyhentämiseksi. Otsonin varoituskyynnys ylittyessä tai ollessa vaarassa ylittyä kunnan tulee laatia lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma ainoastaan, jos siten voidaan vähentää ylityksen vaaraa, kestoja tai vakavuutta. Harkintansa mukaan kunta voi laatia lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman myös raja-arvon alittamiseksi ja raja-arvon ylityksen keston lyhentämiseksi sekä otsonin tavoitearvojen saavuttamiseksi.

Lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman tulee sisältää soveltuvin osin 102 a §:n 2 momentissa tarkoitetut tiedot sekä 102 a §:n 2 momentin mukaiset vastaavat toimet, joilla ilmanlaatuun voidaan vaikuttaa mahdollisimman lyhyessä ajassa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman sisällöstä.

102 c §

Suunnitelmien laatimismenettely ja tietojen antaminen

Ilmansuojelusuunnitelma on laadittava 18 kuukauden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jona raja-arvo on ylittynyt tai

sen ylittymisen vaara on havaittu. Lyhyen aikavälin toimintasuunnitelma on laadittava viipymättä sen jälkeen, kun varoituskynnys on ylittynyt tai sen ylittymisen vaara on havaittu.

Kunnan on varattava yleisölle riittävän ajoissa mahdollisuus esittää suunnitelmaluonnoksista mielipiteensä. Mahdollisuus varataan ilmoittamalla asiasta kunnan ilmoitustaululla tai paikkakunnalla yleisesti leviävässä sanomalehdessä ja lisäksi sähköisesti. Suunnitelmaluonnoksista on pyydettävä lausunto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta.

Hyväksytyistä suunnitelmista sekä siitä, miten esitetyt mielipiteet ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunto on otettu huomioon, on tiedotettava yleisölle siten kuin 2 momentissa säädetään. Hyväksytyt suunnitelmat on lähetettävä tiedoksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä ympäristöministeriölle.

Kunnan on toimitettava vuosittain tiedot ilmansuojelusuunnitelman mukaisista toteutetuista toimista ja mahdollisesta ilmansuojelusuunnitelman sekä erikseen laaditun lyhyen aikavälin toimintasuunnitelman tarkistamisesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä ympäristöministeriölle 15 päivään toukokuuta mennessä.

102 d §

Hiekoituksesta ja suolauksesta aiheutuvat raja-arvojen ylitykset

Alueella, jolla hengitettävälle hiukkasille (PM₁₀) tämän lain nojalla säädettyt raja-arvot ilmeisesti ylittyvät katujen ja teiden talvikunnossapitoon liittyvästä hiekoituksesta tai suolauksesta aiheutuvan hiukkaskuormituksen vuoksi, kunta voi laatia ilmansuojelusuunnitelman sijasta selvityksen ylityksestä, sen syistä ja toimista pitoisuuksien pienentämiseksi. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin selvityksen sisällöstä.

Selvitys on laadittava seitsemän kuukauden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jona raja-arvo on ylittynyt. Selvitystä laadittaessa on noudatettava, mitä 102 c §:n 2 ja 3 momentissa säädetään yleisön osallistumismahdollisuuden varaamisesta ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta pyydet-

tävästä lausunnosta.

Jos raja-arvo selvityksen laatimisen jälkeen ylittyy uudestaan, kunnan on toimitettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä ympäristöministeriölle selvitys pitoisuuksien alentamiseksi jo tehdyistä toimista ja arvio niiden vaikutuksista sekä mahdollisesti tarvittavista lisätoimista.

102 e §

Typidioksidin raja-arvoihin liittyvän määrärajan pidentäminen

Alueella, jolla typidioksidille tämän lain nojalla säädetyt raja-arvot ovat vaarassa ylittyä säädetyn määrärajan jälkeen, kunta voi hakea määrärajan pidennystä enintään viideksi vuodeksi ilmanlaadusta ja sen parantamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/50/EY 22 artiklan 1 kohdassa säädetyn edellytyksin.

Määrärajan pidennystä koskeva hakemus on toimitettava 30 päivänä toukokuuta 2011 mennessä ympäristöministeriölle ja lähetettävä tiedoksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Jos määrärajan pidennyksen edellytykset täyttyvät, ympäristöministeriö täydentää hakemusta ja toimittaa sen Euroopan komission arvioitavaksi 30 päivänä syyskuuta 2011 mennessä.

Ympäristöministeriö tekee asiassa päätöksen 1 momentissa mainitun direktiivin 22 artiklan 4 kohdan toisessa ja kolmannessa alakohdassa tarkoitetun Euroopan komission kannan perusteella. Ympäristöministeriön on tiedotettava päätöksestä yleisölle joko yleisesti leviävässä sanomalehdessä tai sähköisesti.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä määrärajan pidennyksen edellytyksistä ja hakemuksessa annettavista tiedoista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa voimassa olleen 102 §:n nojalla laadittuja suunnitelmia ja ohjelmia pidetään tässä laissa tarkoitettuina suunnitelmina. Jos suunnitelman tai ohjelman laatiminen on kesken tämän lain voi-

maan tullessa, se laaditaan loppuun lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti.