Suomen ympäristökeskus SYKE
PL 140
00251 HELSINKI

Asiantuntijalausunto

1.10.2018 SYKE-2018-J-181

Eduskunnan ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

Pyyntö 14.9.2018
HE 117/2018

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan ympäristönsuojelulakiin tehtäväksi muutokset, joilla pannaan kansallisesti toimeen uuden päästökattodirektiivin (EU 2016/2284) vaatimukset. Keskeisimmät uudet säännökset koskevat Suomelle vuosiksi 2020 - 2029 sekä vuodesta 2030 alkaen vahvistettuja kansallisia päästövähennysvelvoitteita sekä niihin liittyviä joustomahdollisuuksia, kansallisten päästövähennysvelvoitteiden toteuttamiseksi laadittavaa kansallista ilmansuojeluohjelmaa, päästöinventaarioita sekä päästövähennysvelvoitteisiin liittyvän ekologisen vaikutusseurannan järjestämistä.

Uudessa päästökattodirektiivissä asetetaan jäsenmaille päästövähennysvelvoitteet rikkidioksidin, typen oksidien, haihtuvien orgaanisten yhdisteiden ja ammoniakin päästöjen lisäksi myös pienhiukkasten päästöille. Velvoitteiden tavoitteena on vähentää ilmansaasteista aiheutuvia terveys- ja ympäristöhaittoja merkittävästi vuoteen 2030 mennessä.

EU:n alueella ilmansaasteet aiheuttavat n. 400 000 ennenaikaista kuolemaa vuodessa ja merkittäviä haitallisia luontovaikutuksia (rehevöityminen, happamoituminen, alailmakehän otsonin vaikutukset). Myös Suomessa ilmansaasteet aiheuttavat edelleen haitallisia terveys– ja luontovaikutuksia (mm. noin 2 000 ennenaikaista kuolemaa vuodessa).

Suomen ympäristökeskus pitää uuden päästökattodirektiivin toimeenpanoa Euroopan ilmansuojelun tehostamiseksi tärkeänä ja ehdotettuja kansallisia säännöksiä tarpeellisina ja perusteltuina.

Suomen kansallisen ilmansuojeluohjelman valmistelu on käynnissä ja Suomen ympäristökeskus osallistuu siihen asiantuntijapanoksellaan. Skenaariotarkastelujen perusteella päästökattodirektiivin ilman epäpuhtauksien päästöjen vähentämistavoitteet vuodelle 2020 ollaan Suomessa saavuttamassa ja myös vuodelle 2030 asetetut tavoitteet ovat sovituilla politiikkatoimenpiteillä, mm. energia- ja ilmastostrategia ja keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma, hyvin todennäköisesti saavuttamassa. Keskeistä on eri sektoreilla – liikenne, energia, teollisuus ja maatalous – kokonaisuutena tehtävät päästöjä vähentävät toimenpiteet ja niiden yhteensovittaminen. Kansallisia lisätoimenpiteitä ollaan harkitsemassa erityisesti pienhiukkaspäästöjen vähentämiseksi. Merkittävimpiä kansallisin toimenpitein rajoitettavia pienhiukkaspäästöjä aiheuttavat puun pienpoltto ja katupöly.

Velvollisuudet laatia päästöinventaarioita ja -ennusteita sekä inventaarioraportteja on asetettu päästövähennysvelvoitteiden soveltamisalaan kuuluvien päästöjen lisäksi hiilimonoksidille, raskasmetalleille (Cd, Hg, Pb), pysyville orgaanisille yhdisteille, hengitettäville hiukkasille sekä mustahiilelle. Näiden päästöjen osalta noudatetaan jo nykyisin kaukokulkeutumissopimuksen pöytäkirjojen raportointivelvoitteita.

Ensimmäiseen päästökattodirektiivin verrattuna täysin uutta on vaatimus siitä, että jäsenvaltioiden tulee järjestää ilman pilaantumisen ekologinen vaikutusseuranta päästövähennysvelvoitteiden vaikuttavuuden arvioimiseksi. Vaikutusseuranta tulee järjestää siten, että se kattaa jäsenmaan merkittävät vesi- ja maaekosysteemit. Vaikutusseurantaa järjestettäessä on noudatettava edustavaa, kustannustehokasta ja riskiperusteista lähestymistapaa, sekä hyödynnettävä jo olemassa olevia muuhun EU-lainsäädäntöön sekä kaukokulkeutumissopimukseen perustuvia seurantaverkostoja.

Ekologisten vaikutusten seuranta

Ympäristönsuojelulain 143 §: ään ehdotetaan sisällytettäväksi vaatimukset siitä, miten uuden päästökattodirektiivin 9 artiklan tarkoittama ilman pilaantumisen ekologinen vaikutusseuranta on järjestettävä. Päästökattodirektiivin sisältämät yksityiskohtaiset vaatimukset kirjoitettaisiin ympäristönsuojeluasetukseen (713/2014). Seuranta kattaisi pintavedet, metsä- ja suomaat sekä otsonin kuormitusseurannan siten, että vastuu seurannan järjestämisestä olisi jaettu ELY-keskusten, Suomen ympäristökeskuksen, Luonnonvarakeskuksen ja Ilmatieteen laitoksen kesken.

Lisäksi 143 §:ssä säädettäisiin Suomen ympäristökeskuksen tehtäväksi toimittaa ekologiseen vaikutusseurantaan liittyvät tiedot kootusti komissiolle ja Euroopan ympäristökeskukselle. Suomen ympäristökeskuksen tulisi julkaista raportoitavat vaikutusseurantaan liittyvät tiedot yleisen tietoverkon välityksellä.

Edellä mainittu raportointivelvoite olisi Suomen ympäristökeskukselle uusi ja sen aiheuttama työmäärä olisi noin kaksi henkilötyökuukautta raportointivuosina (2019 ja sen jälkeen 4 vuoden välein). Raportointi edellyttää pintavesidatan poiminnan ympäristöhallinnon tietojärjestelmistä, datan tarkistuksen ja biologisen datan osalta myös datan prosessoinnin ja analysoinnin, tietojen siirron raportointitaulukoihin, sekä muiden viranomaisten keräämän datan kokoamisen.

Suomen ympäristökeskus julkaisee jo nykyisin yleisen tietoverkon välityksellä laajasti tietoja ensimmäisen päästökattodirektiivin toimeenpanosta. Siten Euroopan unionille raportoitujen tietojen julkaiseminen yleisen tietoverkon välityksellä ei käytännössä tarkoittaisi työmäärän lisääntymistä Suomen ympäristökeskuksessa.

Suomen ympäristökeskus voi huolehtia päästökattodirektiivin mukaisesta ilman pilaantumisen ekologisen vaikutusseurannan järjestämisestä pintavesissä Suomessa, ja pintavesiverkoston paikka- ja seurantatiedon raportoinnista EU:n komissiolle sekä Euroopan ympäristökeskukselle hallituksen esityksessä esitetyllä tavalla. Suomen ympäristökeskus voi myös vastata päästökattodirektiivin 10 artiklan 4 kohdan mukaisen ekologisen vaikutusseurannan kansallisen tiedon kokoamisesta muilta vaikutusseurantaan osallistuvilta viranomaisilta, ja tietojen toimittamisesta kootusti komissiolle ja Euroopan ympäristökeskukselle.

Suomen ympäristökeskus puoltaa esitystä suomaiden liittämisestä – merkittävänä ekosysteemityyppinä Suomessa – päästökattodirektiivin ekologiseen vaikutusseurantaan, sekä ympäristöministeriön suomaille esittämää kasvillisuus- ja maaperävaikutusten seurantaohjelmaa. Seuranta toteutettaisiin erillishankkeina määrävuosin.

Päästöinventaariot

Ympäristönsuojelulakiin on tarkoitus lisätä uusi 149 a §, joka koskisi kansallisia päästöinventaarioita. Pykälällä pantaisiin kansallisesti toimeen uuden päästökattodirektiiviin kansallisia päästöinventaarioita ja -ennusteita sekä inventaarioraportteja koskeva 8 artikla ja siihen liittyvä liite I.

Vastaavia kansallisia päästöinventaarioita ja -ennusteita sekä inventaarioraportteja on jo laadittu ensimmäiseen päästökattodirektiiviin ja kaukokulkeutumissopimukseen perustuen noin 20 vuoden ajan. Tehtävästä on vastannut Suomen ympäristökeskus, joka hoitaisi myös uuden 149 a §:n mukaiset laatimisvelvoitteet.

Suomen ympäristökeskus katsoo, että se voi vastata kansallisiin päästöinventaarioihin liittyvästä tehtävästä. Uusi säännös ei aiheuta mainittavia muutoksia Suomen ympäristökeskuksen nykyiseen päästöinventaariotehtävään. Työhön on käytetty Suomen ympäristökeskuksessa vuosittain noin kolme henkilötyövuotta. Esitys ei lisäisi Suomen ympäristökeskukselle päästöinventaarioiden ja -ennusteiden sekä inventaarioraporttien laatimisesta jo nykyisin aiheutuvaa työmäärää edellyttäen yhteistyön jatkumista nykyisten yhteistyötahojen (VTT Oy, Tilastokeskus, Luke) kanssa.

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet kehittämispäällikkö Kimmo Silvo ja erikoistutkija Jussi Vuorenmaa.