

NEC toimeenpano / hallituksen esityksen valmistelu  
YM/YSO/Katariina Haavanlammi  
**luonnos 2.5.2018**

## Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta

### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan ympäristönsuojelulakiin tehtäväksi muutokset, joilla pannaan kansallisesti toimeen uuden päästökattodirektiivin 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 sekä päästövähennysvelvoitteisiin liittyvän ekologien vaikutusseurannan järjestämistä.

Samalla lakiin tehtäisiin muutamia teknisiä tarkistuksia, jotka liittyvät rekisteröitäviä toimintoja koskevaan sääntelyyn.

Laki ehdotetaan tulevan voimaan mahdollisimman pian.

---

### PERUSTELUT

#### 1 Johdanto

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2001/81/EY) tiettyjen ilman epäpuhtauksien kansallisista päästörajoista, jäljempänä *ensimmäinen päästökattodirektiivi*, annettiin 23 päivänä lokakuuta 2001. Siinä asetettiin jäsenmaille päästövähennysvelvoitteet kilotonneina vuodessa rikkidioksidin, typen oksidien, haihtuvien orgaanisten yhdisteiden (metaania lukuun ottamatta) ja ammoniakkin päästöille. Velvoitteiden tavoitteena oli vähentää yhteisön alueella ympäristöön kohdistuvaa kuormitusta ja kansalaisten altistumista ilman epäpuhtauksille vuoteen 2010 mennessä. Päästövähennysvelvoitteiden perusteena käytettiin muun muassa vuoden 1990 päästöta-  
soja.

Ilman epäpuhtaudet ovat kansainvälinen ongelma, joka ylittää kansalliset rajat. Tämän vuoksi EU liittyi kesäkuussa 2003 vuonna 1979 tehtyyn valtiosta toiseen tapahtuvaa ilman epäpuhtauksien kaukokulkeutumista koskevaan yleissopimukseen happamoitumisen, rehevöitymisen ja alailmakehän otsonin torjumiseksi. Kun sopimusta vuonna 2012 muutettiin niin sanotulla Göteborgin pöytäkirjan muutoksella, syntyi tarve muuttaa vastaavasti myös ensimmäistä päästökattodirektiiviä.

Edellä selostetun vuoksi ensimmäinen päästökattodirektiivi korvattiin 14 päivänä joulukuuta 2016 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2016/2284, jäljempänä

*uusi päästökattodirektiivi.* Uusi päästökattodirektiivi annettiin osana niin sanottua EU:n ilmansuojelupakettia. Se sisälsi myös direktiivin, jolla rajoitettiin tiettyjä keskisuurista polttolaitoksista ilmaan joutuvia epäpuhtauspäästöjä (EÜ) 2015/2193.

Uudessa päästökattodirektiivissä asetetaan jäsenmaille päästövähennysvelvoitteet rikkidioksidin, typen oksidien, haihtuvien orgaanisten yhdisteiden (metaania lukuun ottamatta) ja ammoniakkin päästöjen lisäksi myös pienhiukkasten päästöille. Velvoitteiden tavoitteena on vähentää ilmansaasteista aiheutuvia terveys- ja ympäristöhaittoja merkittävästi vuoteen 2030 mennessä. Päästövähennysvelvoitteet on asetettu vuosiksi 2020—2029 sekä vuodesta 2030 alkaen. Niiden perusteena on käytetty vuoden 2005 päästöjä.

Uusi päästökattodirektiivi sisältää osin jo ensimmäiseen päästökattodirektiiviin sisältyneitä, ja osin täysin uusia velvoitteita. Lisäksi uuden päästökattodirektiivin sääntely on useilta osin merkittävässä määrin ensimmäistä päästökattodirektiiviä yksityiskohtaisempaa. Tällä hallituksen esityksellä pannaan kansallisesti täytäntöön uuden päästökattodirektiivin edellyttämät lakitason sääntelyä edellyttävät vaatimukset.

Tällä hallituksen esityksellä toteutetaan myös eräitä rekisteröitävien toimintojen sääntelyssä havaittuja tekniluonteisia korjaustarpeita.

## 2 Nykytila

### 2.1 Ensimmäinen päästökattodirektiivin kansallinen toimeenpano

Ensimmäinen päästökattodirektiivi saatettiin Suomessa aikanaan voimaan 26 päivä syyskuuta vuonna 2002 valtioneuvoston hyväksymällä kansallisella ilmansuojeluohjelmalla (ilmansuojeluohjelma 2010). Ohjelma hyväksyttiin tuolloin voimassa olleen valtakunnallisia suunnitelmia ja ohjelmia koskeneen ympäristönsuojelulain (86/2000) 26 §:n nojalla. Lainsäädäntömuutoksia ei tehty.

Ohjelma valmisteltiin ympäristöministeriön johdolla virkamiestyöryhmässä. Ohjelma sisälsi toimet päästöjen vähentämiseksi energiantuotannossa, liikenteessä, maataloudessa ja teollisuudessa sekä toimia, joilla voidaan vähentää työkoneiden, huviveneiden ja puun pienpolton päästöjä. Ohjelmassa päästövähennysvelvoitteiden toteutumisen kannalta keskeisessä asemassa oli EU-lainsäädäntöön perustuvan päästösääntelyn toimeenpano.

Ensimmäisessä päästökattodirektiivissä Suomelle vahvistetut kansalliset päästövähennysvelvoitteet kilotonneina vuodessa on esitetty seuraavassa taulukossa:

	2010
SO <sub>2</sub>	110
NO <sub>x</sub>	170
NM <sub>VOC</sub>	130
NH <sub>3</sub>	31

Suomi alitti hyvissä ajoin, jo ennen vuotta 2010, ensimmäisen päästökattodirektiivin mukaiset rikkidioksidin, typenoksidien ja haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästövähennysvelvoitteet.

Ammoniakkia koskeva päästövähennysvelvoite 31 tonnia vuodessa ylittyi vuonna 2010 ja ammoniakkin päästöt ovat sen jälkeenkin olleet jatkuvasti noin 6 kilotonnia vähennysvelvoitetta suuremmat. Syynä tähän on ollut muun muassa se, että maatalouden päästövähennystoimien toteuttamisessa ei onnistuttu riittävän tehokkaasti. Suurin osa eli noin 90 prosenttia Suomen ammoniakkipäästöistä on peräisin maataloudesta.

## **2.2 YK:n kansainvälinen kaukokulkeutumissopimus ja siihen liittyvä Göteborgin pöytäkirja**

Vuonna 1979 solmittu YK:n kaukokulkeutumissopimus, jäljempänä *kaukokulkeutumissopimus*, sisältää ilmansuojelua, tutkimus- ja kehittämistyötä, tietojenvaihtoa ja ilmansaasteiden tarkkailua koskevia periaatteita ja määräyksiä. Se luo kehykset yhteistyölle ja erikseen hyväksyttävälle eri asiakokonaisuuksia koskeville yksityiskohtaisille pöytäkirjoille, jotka koskevat muun muassa päästöjen vähentämistä.

Rikin, typen oksidien, ammoniakkin ja haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöille (metaania lukuun ottamatta) asetettiin kansalliset enimmäismäärät niin sanotussa Göteborgin pöytäkirjassa (SopS 40/2005) vuonna 1999. Göteborgin pöytäkirjan tavoitteena on vähentää tehokkaasti happamoitumista, rehevöitymistä ja alailmakehän otsoninmuodostusta. Göteborgin pöytäkirjan muutoksella osapuolet sopivat vuonna 2012 rikkidioksidin, typenoksidien, haihtuvien orgaanisten yhdisteiden, ammoniakkin ja pienhiukkasten uusista vähennysvelvoitteista vuodesta 2020 eteenpäin. Tämä Göteborgin pöytäkirjan muutos on uuden päästökattodirektiivin taustalla.

Suomi raportoi vuosittain kansalliset tiedot ilman epäpuhtauksien päästöistä YK:n kaukokulkeutumissopimuksen sihteeristölle.

## **2.3 Uuden päästökattodirektiivin veloitteet**

Uusi päästökattodirektiivi annettiin 14 päivänä joulukuuta 2016. Direktiivin tavoitteena on vähentää ilmansaasteista aiheutuvia terveys- ja ympäristöhaittoja merkittävästi vuoteen 2030 mennessä.

Uuden päästökattodirektiivin soveltamisalaan kuuluu sen 2 artiklan 1 kohdan mukaan sekä sellaisia päästöjä, joille on asetettu direktiivin 4 artiklassa kansalliset päästövähennysveloitteet, että sellaisia päästöjä, joita koskevat ainoastaan 8 artiklan mukaiset velvollisuudet laatia päästöinventaarioroita- ja ennusteita sekä inventaarioraportteja. Ensimmäisen päästökattodirektiivin soveltamisala kattoi ainoastaan päästövähennysvelvoitteiden piiriin kuuluvat päästöt.

Uutta päästökattodirektiivin 2 artiklan 1 kohdassa määritellään myös direktiivin alueellinen soveltamisala. Tässä suhteessa merkityksellisiä ovat päästöt, joita esiintyy jäsenvaltioiden alueella, talousvyöhykkeillä ja epäpuhtauksien valvontavyöhykkeillä.

Uuden päästökattodirektiivin 3 artikla sisältää direktiivin soveltamisen kannalta merkitykselliset määritelmät. Määritelmät on päivitetty uuden direktiivin sisältöä vastaaviksi.

Kansalliset päästövähennysveloitteet on uuden päästökattodirektiivin 4 artiklassa asetettu porrastetusti vuosiksi 2020—2029 sekä vuodesta 2030 alkaen. Päästövähennysveloitteet on asetettu rikkidioksidin, typen oksidien, haihtuvien orgaanisten yhdisteiden ja ammoniakkin päästöjen lisäksi uutena myös pienhiukkasten päästöille. Kaikkien jäsenvaltioiden kansalliset päästövähennysveloitteet ovat uudessa päästökattodirektiivissä ensimmäistä päästökattodirektiiviä

tiukemmat. Uudet päästövähennysvelvoitteet on määritelty prosentteina kunkin jäsenvaltion vuoden 2005 päästöjen kokonaismäärästä ja ne perustuvat komission vaikutusarviointi- ja kustannustehokkuuslaskelmiin.

Velvollisuudet laatia päästöinventaarioita- ja ennusteita sekä inventaarioraportteja on uuden päästökattodirektiivin 8 artiklassa asetettu päästövähennysvelvoitteiden soveltamisalaan kuuluvien päästöjen lisäksi hiilimonoksidille (CO), raskasmetalleille (Cd, Hg, Pb), pysyville orgaanisille yhdisteille (POP-yhdisteet), hengitettävälle hiukkasille (PM<sub>10</sub>) sekä mustahiilelle (BC). Näiden päästöjen osalta noudatetaan jo nykyisin kaukokulkeutumissopimuksen pöytäkirjojen raportointivelvoitteita.

Uuden päästökattodirektiivin lähtökohtana on se, että jäsenvaltiot itse määrittävät keinot päästövähennysvelvoitteiden toteuttamiseksi. Nämä keinot tulee määritellä uuden päästökattodirektiivin 6 artiklan edellyttämässä kansallisessa ilmansuojeluohjelmassa. Ilmansuojeluohjelman sisältövaatimuksista on uudessa päästökattodirektiivissä säädetty huomattavasti ensimmäistä päästökattodirektiiviä täsmällisemmin ja yksityiskohtaisemmin. Uusi päästökattodirektiivi sisältää kansallisen ilmansuojeluohjelman vähimmäisisältövaatimukset, sekä luettelon ohjelmaan harkinnan mukaan sisällytettävistä valinnaisista toimista. Uuden päästökattodirektiivin mukaan yleisöä ja asianomaisia viranomaisia kuullaan ohjelman laatimisen yhteydessä niin sanotun osallistumis-oikeusdirektiivin (2003/35/EY) mukaisesti. Kansallinen ilmansuojeluohjelma on päivitettävä neljän vuoden välein ja lisäksi aina, jos yksi tai useampi päästövähennysvelvoite ylittyy tai on vaarassa ylittyä. Sääntely on näiltäkin osin ensimmäinen päästökattodirektiiviä täsmällisempää ja yksityiskohtaisempaa.

Ensimmäiseen päästökattodirektiivin verrattuna täysin uutta on direktiivin 5 artiklan sääntely päästövähennysvelvoitteiden noudattamiseen liittyvistä joustomahdollisuuksista. Ne on sisällytetty direktiiviin päästövähennysvelvoitteiden kustannustehokkaan täytäntöönpanon tukemiseksi. Joustomahdollisuuksia on neljä ja niiden käyttöä voidaan harkita, jos 8 artiklan mukaiset päästöinventaarioraportit osoittavat, että yksi tai useampi päästövähennysvelvoite ylittyy. Jokaisen joustomahdollisuuden käytölle on asetettu yksityiskohtaiset edellytykset. Direktiivin mukaan kunkin jäsenvaltion tulee tehdä komissiolle ilmoitus tarpeesta käyttää yhtä tai useampaa joustomahdollisuutta ja komissio tekee asiassa lopullisen päätöksen.

Ensimmäiseen päästökattodirektiivin verrattuna täysin uutta on myös uuden päästökattodirektiivin 9 artiklan 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. Vaikutusseurantaa varten luetaan liitteessä V valinnaiset seurantaindikaattorit.

Uusi päästökattodirektiivin 10 artikla edellyttää, että jäsenvaltiot raportoivat komissiolle säännöllisesti ja laajasti päästökattodirektiivin soveltamiseen liittyvistä tiedoista. Raportoinnin tulee olla yhdenmukaista kaukokulkeutumissopimuksen edellyttämän raportoinnin kanssa. Raportoitaviin tietoihin kuuluvat 4 artiklan mukaiset kansalliset ilmansuojeluohjelmat sekä niiden mahdolliset päivitykset, 8 artiklan mukaiset päästöinventaarioraportit ja -ennusteet sekä inventaarioraportit, sekä 9 artiklan mukaiset vaikutusseurantaan liittyvät tiedot. Viimeksi mainittuun liittyen jäsenvaltioiden tulee ilmoittaa komissiolle seurantaverkon paikka- ja seurantaindikaattoritiedot

heinäkuuhun 2018 mennessä. Seurannan tuottama data tulee raportoida 1.7.2019. Tämän jälkeen raportointia jatketaan neljän vuoden välein. Kaiken kaikkiaan jäsenvaltioiden raportointivelvollisuus on ensimmäistä päästökattodirektiiviä kattavampi. Jäsenvaltioiden raportointien tietojen perusteella komission tulee puolestaan uuden päästökattodirektiivin 11 artiklan mukaisesti raportoida Euroopan parlamentille ja neuvostolle säännöllisesti uuden päästökattodirektiivin täytäntöönpanon edistymisestä.

Uuden päästökattodirektiivin 14 artiklassa säädetään sekä jäsenvaltiolle että komissiolle velvollisuus julkaista laaja joukko direktiivin toimeenpanoon liittyviä tietoja avoimessa internetissä ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta annetun direktiivin 2003/4/EY mukaisesti. Ensimmäisessä päästökattodirektiivissä ei ollut lainkaan vastaavaa velvoitetta.

Uuden päästökattodirektiivin 15 artiklassa säädetään pitkälti ensimmäistä päästökattodirektiiviä vastaavalla tavalla jäsenvaltioiden velvollisuudesta tehdä yhteistyötä sekä kolmansien maiden kanssa, että kansainvälisten organisaatioiden puitteissa.

Uuden päästökattodirektiivin 20 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulee saattaa osa 10 artiklan mukaista raportointia koskevista velvoitteista osaksi kansallista lainsäädäntöä jo 15.2.2017 mennessä. Tämä velvoite on jo toimeenpantu ympäristöministeriön määräyksellä YM5/00/2017. Muilta osin direktiivi tulisi saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään 1 päivänä heinäkuuta 2018.

#### **2.4 Uusien kansallisten päästövähennysvelvoitteiden toteutumiseen liittyviä selvityksiä ja arvioita**

Jo uuden päästökattodirektiivin neuvotteluvaiheessa arvioitiin direktiivistä Suomelle aiheutuvia vaikutuksia selvityksessä, joka koski samalla myös keskisuuria polttolaitoksia koskevan direktiiviehdotuksen toimeenpanon vaikutuksia Suomessa (Suomen ympäristökeskuksen raportteja 6/2015), jäljempänä *vaikutusarviointiselvitys*. Vaikutusarviointiselvityksessä esitetyn arvon mukaan Suomi tulee alittamaan uudet päästövähennysvelvoitteet pääosin jo voimassa olevan päästöjen rajoittamista koskevan EU-lainsäädännön toimeenpanolla. Voimassa olevalla EU -lainsäädännöllä tarkoitetaan ilmanlaadusta annettua EU-sääntelyä sekä energiantuotannon, teollisuuden ja liikenteen päästöjen rajoittamisesta annettua runsaslukuista EU-sääntelyä.

Vaikutusarviointiselvityksen mukaan ammoniakkin päästövähennysvelvoitteiden toteutuminen tulee kuitenkin edellyttämään kansallisia lisätoimia eli kansallisia päästövähennystoimia. Koska Suomen ammoniakkipäästöistä noin 90 prosenttia on peräisin maataloudesta, on päästövähennystoimia toteutettava nimenomaan kyseisellä sektorilla. Kyse olisi esimerkiksi ruokinnallista ja lannankäsittelyteknisistä toimenpiteistä. Tarkemmin maataloussektoriin päästövähennystoimia tarkasteltiin erilliselvityksessä, joka koski maatalouden ammoniakkipäästöjen vähentämismahdollisuuksia ja -kustannuksia. (Ympäristöministeriön raportteja 26/2014). Selvityksen johtopäätöksenä esitettiin, että uudet ammoniakkin päästövähennysvelvoitteet voidaan saavuttaa yhdistämällä eri toimenpiteitä, joista tärkeimpiä lannan levittämiseen liittyvät käytännöt ja lantavarastojen kattaminen. Nämä johtopäätökset on sittemmin huomioitu vuoden 2018 alussa julkaistussa toimintaohjelmassa, joka koskee maatalouden ammoniakkipäästöjen vähentämistä Suomessa vuoteen 2020 mennessä (Maa- ja metsätalousministeriön julkaisusarja 1/2018). Toimintaohjelma valmisteltiin maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön välisenä yhteistyönä asiaan liittyviä sidosryhmiä kuunnellen. Uuden päästökattodirektiivin

edellyttämän kansallisen ilmansuojeluohjelman valmistelun yhteydessä toimintaohjelma tullaan päivittämään siten, että siinä huomioidaan vuosille 2020 ja 2030 asetetut kansalliset päästövähennysvelvoitteet.

Vaikutusarviointiselvityksen mukaan kansallisia päästövähennystoimia saatetaan tarvita myös pienhiukkasten päästövähennysvelvoitteiden toteutumiseksi. Selvityksessä tuodaan esiin, että pienhiukkasten vähennystavoitteeseen pääsy on pitkälti riippuvainen turpeen käytön ja kiinteistökohtaisen puun pienpolton kehityksestä. Turpeen osalta päästöt aiheutuvat pääasiassa turvetuotannon pölypäästöinä. Kiinteistökohtaisen puun pienpoltto, jolla tarkoitetaan puun polttoa takoiissa, uuneissa ja kiukaissa, on puolestaan merkittävin kansallinen pienhiukkaspäästöjä tuottava sektori ja kiinteistökohtaisen puunkäytön lisääntyminen vaikeuttaisi päästövähennysvelvoitteiden toteutumista. Kiinteistökohtaisen puun pienpolton jatkuva kasvu vaikeuttaisi myös haihtuvien orgaanisten yhdisteiden vähentämistä.

Vaikutusarviointiselvityksen julkaisemisen jälkeen Suomen oman päästölaskennan tietopohja on täsmentynyt ja päästölaskentamenetelmät ovat kehittyneet. Lisäksi maataloudessa on enenevässä määrin otettu käyttöön ammoniakkipäästöjä vähentäviä toimia, kuten lietalannan sijoittaminen peltoon ammoniakkipäästöjen haihtumisen estämiseksi osana Manner-Suomen maaseudunkehittämisohjelman 2014–2020 ympäristökorvausjärjestelmää. Näin ollen vaikutusarviointiselvityksessä esitetyt arviot eivät enää kaikilta osin vastaa tämän hallituksen esityksen laatimishetken tilannetta. Tätä hallituksen esitystä valmisteltaessa arvio uusien kansallisten päästövähennysvelvoitteiden toteutumisesta on seuraava:

— Rikkidioksidin päästöille asetetut vähennysvelvoitteet toteutuminen on varmaa; ei tarvita kansallisia päästövähennystoimia

— Muille haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöille kuin metaanille asetetut vähennysvelvoitteet toteutuvat melko varmasti, ei välttämättä tarvita kansallisia päästövähennystoimia

— Ammoniakin päästöille asetettujen vähennysvelvoitteiden toteutuminen on epävarmaa; tarvitaan todennäköisesti kansallisia päästövähennystoimia

— Typenoksidien päästöille asetettujen vähennysvelvoitteiden toteutuminen on epävarmaa; tarvitaan todennäköisesti kansallisia päästövähennystoimia

— Pienhiukkasten päästöille asetettujen vähennysvelvoitteiden toteutuminen on epävarmaa; tarvitaan todennäköisesti kansallisia päästövähennystoimia

On syytä huomata, että kaikkiin uusien päästövähennysvelvoitteiden toteutumista koskeviin arviointeihin liittyy aina epävarmuustekijöitä. Tämä johtuu mm. siitä, että päästömallinnusten taustalla olevia energiankäyttöprojektioita ja kaikkia käytössä olevia teknologioita ei voida riittäväällä tarkkuudella arvioida pitkälle tulevaisuuteen. Lisäksi päästömallinnuksessa ja –inventaariorissa käytettävät menetelmät kehittyvät jatkuvasti, ja arviot kansallisen tason päästömäärästä muokkautuvat sen myötä myös menneiden vuosien osalta.

## **2.5 Ilman pilaantumisen ekologinen vaikutusseuranta**

Suomessa on jo pitkään tehty uuden päästökattodirektiivin tarkoittamaa ilman pilaantumisen haitallisten vaikutusten ekologista seuranta pintavesissä ja metsämailla, vaikka asiasta ei ole

nimenomaista sääntelyä. Vaikutusseuranta tehdään muihin direktiiveihin tai kansainvälisiin sopimuksiin liittyvien, jo perustettujen seurantaverkoston ja -ohjelmien puitteissa.

Edellä tarkoitettuihin muihin direktiiveihin kuuluu yhteisön vesipolitiikan puitteista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2000/60/EY), jäljempänä *vesipuitediirektiivi*. Vesipuitediirektiivin edellyttämästä seurannasta on säädetty kansallisesti vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetulla lailla (1299/2004) ja vesienhoidon järjestämisestä annetulla valtioneuvoston asetuksella (1040/2006). Seurannalla saadaan tietoa muun muassa pintavesien rehevöitymisestä, happitilanteesta ja haitallisten aineiden pitoisuuksista. Seurantatulosten avulla saadaan kokonaiskuva vesien biologisesta ja kemiallisesta tilasta, ja voidaan tätä kautta selvittää, ovatko esimerkiksi toteutetut vesiensuojelutoimenpiteet parantaneet vesien tilaa.

Edellä tarkoitetuista kansainvälisiin sopimuksiin liittyvistä ympäristön seurantaohjelmista merkittävimmät ovat kaukokulkeutumissopimuksen alaiset ICP-ohjelmat, kuten ICP Integrated Monitoring, ICP IM (ympäristön yhdenmetyt seurannan ohjelma), ICP Waters (pintavesiohjelma) – ja ICP Forests (metsäohjelma). ICP- ohjelmissa selvitetään kaukokulkeutuvien ilmasaasteiden sekä esimerkiksi ilmastonmuutoksen vaikutuksia ekosysteemeihin. Kun muut ICP-ohjelmat ovat erikoistuneet vain tiettyyn ekosysteemiin osaan, ICP IM - ohjelmassa kerätään samanaikaisesti ja samalta paikalta seurantatietoja ekosysteemin eri osa-alueilta, mikä mahdollistaa mm. syy-seuraussuhteiden arvioinnin Muutosten seuranta ja ennusteita muutosten laajuudesta ja nopeudesta tehdään ICP-ohjelmissa yleensä pienillä luonnontilaisilla tai osittain luonnontilaisilla metsäisillä valuma- alueilla, mutta kansainväliseen verkostoon kuuluu myös muun tyyppisiä ympäristöjä. ICP-ohjelmiin osallistuu tällä hetkellä yhteensä yli 40 Euroopan maata, Suomi mukaan lukien. Suomessa ICP-ohjelmien puitteissa toteutettava vaikutusseuranta rahoitetaan tällä hetkellä ympäristöministeriön maa- ja metsätalousministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön budjetti- ja tutkimusrahoituksen kautta.

ELY-keskukset ja Suomen ympäristökeskus huolehtivat ilman epäpuhtauksien vaikutusseurannasta pintavesissä, osana pintavesien tilan seuranta. Seuranta tehdään edellä mainitun vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain ja vesienhoidon järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen perusteella sekä ICP-ohjelmien puitteissa. Käytännön seurannasta vastaavat ELY-keskukset ja Suomen ympäristökeskuksella on päävastuu seurannan suunnittelusta, koordinoinnista ja raportoinnista kaukokulkeutumissopimuksen vaikutusryhmälle (Working Group on Effects, WGE). Suomen ympäristökeskus vastaa myös ICP IM - ohjelman kansallisen datan raportoinnista IM-ohjelman kansainväliselle ohjelmakeskukselle. ELY-keskusten ja Suomen ympäristökeskusten toteuttaman seurannan kustannukset ovat nykyisellään yhteensä noin 152 000 euroa vuodessa. Niistä varsinaisten vedenlaatuanalyysien osuus on n. 85 000 euroa vuodessa. Loppusumma sisältää suunnittelua, koordinoimista ja biologista seuranta. Seuranta kattaa jo nykyisin pääosin uuden päästökattodirektiivin vaatimukset.

Luonnonvarakeskus huolehtii ilman epäpuhtauksien vaikutusseurannasta metsämailla sekä pintavesien kalaston seurannasta. Seuranta tehdään edellä mainittuun vesienhoidon ja merenhoidon järjestämistä koskevaan sääntelyyn pohjautuvan sopimuksen perusteella sekä ICP- ohjelmien puitteissa. Luonnonvarakeskus (aiemmin Metsäntutkimuslaitos) on vuodesta 1989 ollut mukana ICP IM (Ympäristön yhdenmetyt seuranta) –ohjelmassa ja vuodesta 1995 lähtien toteuttanut metsäympäristön tilan intensiiviseuranta ICP Forests Level II -seurantaohjelman puitteissa. ICP IM-seuranta käynnistettiin ympäristöministeriön rahoituksella ja se integroitiin ICP Forests Level II-ohjelmaan toiminnan laajennuttua EU:n rahoituksen turvin. Toiminta siirtyi 2011 Luonnonvarakeskuksen budjettirahoituksen piiriin, minkä seurauksena tutkimushankkeen toteutettua seurantaverkkoa on jouduttu kustannussyistä supistamaan huomattavassa

määrin säädöspohjan puuttuessa. Tällä hetkellä toteutettava metsäekosysteemien vaikutusseuranta kattaa myös kolme ICP IM ohjelmaan kuuluvaa asemaa, jotka ovat Pallasjärvi, Valkea-Kotinen ja Hietajärvi. Niillä toteutettavan seurannan kustannukset ovat nykyisellään noin 110 000 euroa vuodessa. Kustannukset koostuvat seurantaverkon ylläpidosta, tiedon keruusta sekä kerätyn tiedon käsittelystä ja analysoinnista. Tämän esityksen laatimishetken arvioon mukaan näillä asemilla tehtävä seuranta kattaa uuden päästökattodirektiivin vaatimukset.

Ilmatieteen laitos huolehtii otsonin ja muiden ilman epäpuhtauksien pitoisuusseurannasta maa-seututausta-alueilla sijaitsevilla mittausasemilla. Ilmatieteen laitoksen toteuttaman otsonin pitoisuusseurannan kustannukset ovat nykyisellään noin 21 000 euroa vuodessa. Tätä pitoisuusseurannaa tehdään ilmanlaadusta annetun valtioneuvoston asetuksen (79/2017) perusteella. Mainittu asetus on osa niin sanotun ilmanlaatudirektiivin (2008/50/EY) kansallista toimeenpanoa ja sen mukaisella seurannalla saadaan kattavasti tietoa ilman epäpuhtauspitoisuuksista Suomessa. Seurantaan osallistuu Ilmatieteen laitoksen lisäksi myös muita toimijoita, kuten kunnat. Seurattaviin ilman epäpuhtauksiin kuuluvat otsonin lisäksi muun muassa rikkidioksidi, typpidioksidi, hengittävät hiukkaset ja pienhiukkaset. Seurantatulosten avulla selviää, ovatko ilmanlaadulle säädetyt laatuvaatimukset tai -tavoitteet jossain päin Suomea ylittyneet tai vaarassa ylittyä. Seurannassa ei tehdä varsinaista epäpuhtauksien vaikutusseuranta Joillain alueilla vaikutuksia on selvitetty hanke pohjaisesti bioindikaattoriseurantoina. Toisin sanoen ilmanlaadun seuranta ei nykytilanteessa kata uuden päästökattodirektiivin tarkoittamaa otsonin kuormitusseurannaa.

Ilman epäpuhtauksien vaikutuksia ei nykytilanteessa seurata suomalla. Suomaat kattavat lähes kolmanneksen Suomen pinta-alasta ja ovat siten yksi merkittävä ekosysteemi Suomessa. Näin ollen olisi perusteltua järjestää direktiivin 9 artiklan tarkoittama vaikutusseuranta myös suomalla.

## **2.6 Rekisteröitäviin toimintoihin liittyvät eräät säännökset**

Ympäristönsuojelulain 116 §:ssä säädetään rekisteröitäviä toimintoja koskevasta rekisteröinti-ilmoituksesta toiminnan rekisteröintiä varten. Pykälä muutettiin kokonaisuudessaan lailla (1064/2017) muun muassa sen vuoksi, että siihen tehtiin keskisuuria polttolaitoksia koskevan direktiivin täytäntöönpanoon liittyviä muutoksia.

Lain 116 §:n 1 momentti sisältää muun ohella säännöksen, jonka mukaan rekisteröinti-ilmoituksen sisältövaatimuksista säädetään 10 §:n nojalla.

Lain 116 §:n 2 momentissa säädetään rekisteröintiin liittyvistä määräajoista.

Lain 116 §:n 4 momentti koskee jätteenkäsittelyn rekisteröintiä. Säännös vastaa ennen lakimuutosta (1064/2017) voimassa olleen 116 §:n 2 momentin sääntelyä.

Ympäristönsuojelulain 117 § koskee rekisteröinti-ilmoituksen sisältöä ja viranomaisen ilmoitusta rekisteröinnistä. Pykälä sisältää perussäännöksen rekisteröinti-ilmoituksen sisältövaatimuksista sekä siihen liittyvän asetuksenantovaltuuden.

Ympäristönsuojelulain 189 §:ssä säädetään valvontaviranomaisten vastuunjaosta luvanvarais-ten ja rekisteröitävien toimintojen valvonnassa. Pykälän 2 momentti sisältää säännöksen, jonka mukaan vastuu 116 §:n 2 momentin nojalla rekisteröitävän toiminnan valvonnasta on valtion valvontaviranomaisella



Edellä selostetun perusteella lain 116 §:n 1 momentin rekisteröinti- ilmoituksen sisältövaatimuksia koskeva sääntely on päällekkäistä lain 117 §:ään sisältyvän rekisteröinti- ilmoituksen sisältöä koskevan sääntelyn kanssa. Lisäksi viittaus lain 116 §:n 2 momenttiin on selvästi virheellinen. Lain 116 §:n 2 momentin sijasta pitäisi viitata lain 116 §:n 4 momenttiin, joka nykyisin koskee jätteenkäsittelyn rekisteröintiä.

## **2.7 Nykytilan arviointi**

Kuten edellä on tuotu esiin, ensimmäinen päästökattodirektiivi saatettiin Suomessa aikanaan voimaan vuonna 2002 valtioneuvoston hyväksymällä kansallisella ilmansuojeluohjelmalla (SY588). Nykyisten EU- lainsäädännön toimeenpanoon liittyvien ohjeistusten mukaisesti uuden päästökattodirektiivin kansallinen täytäntöönpano edellyttää yksiselitteisesti nimenomaisia lainsäädäntötoimia, eikä pelkkä uuden kansallisen ilmansuojeluohjelman laatiminen riitä. Lisäksi suuri osa uuden päästökattodirektiivin velvoitteista on perustuslain mukaan lakitason sääntelyä edellyttävä. Tämän vuoksi ympäristönsuojelulakia on täydennettävä uuden päästökattodirektiivin toimeenpanoon liittyvillä säännöksillä.

Uudessa päästökattodirektiivissä on yhtenä täysin uutena vaatimuksena säädetty jäsenvaltiolle velvollisuus järjestää ilman pilaantumisen ekologinen vaikutus seuranta. Kuten edellä on tuotu esiin, Suomessa direktiivin tarkoittamaa vaikutusseurantaa on jo pitkään tehty pintavesissä ja metsämailla, vaikka asiasta ei ole nimenomaista säädöspohjaa. Vaikutusseurantaa tulee joiltain osin laajentaa, jotta se täyttäisi kaikki uuden päästökattodirektiivin vaatimukset. Laajennustarve koskee ensinnäkin otsonin kuormitusseurannan järjestämistä. Tehtävä edellyttää mallinnetun otsonidatan tuottamista ja se on hallinnollisesti järkevää osoittaa Ilmatieteen laitokselle, joka jo vastaa otsonin pitoisuusseurannasta Suomessa. Lisäksi laajennustarve koskee suomaiden vaikutusseurannan järjestämistä. Tämä voidaan toteuttaa ympäristöministeriön rahoittamina erillishankkeina määrävuosin.

Merkittäviä täydennyksiä jo olemassa olevaan pintavesi- ja metsäekosysteemien seurantaverkostoon tai seurannan toteuttamiseen ei tarvita, sillä Suomen sijainti kuormitettujen happamointi- ja rehevöitymisalueiden reuna-alueella ja ulkopuolella ei direktiivin vaatimusten perusteella arvioituna edellytä alueellisesti tai ajallisesti tiheää seurantaa. Siksi uusien seurantapaikkojen perustamiseen tai seurantavolyymien nostoon ei suurelta osin ole tarvetta. Joillain paikoilla seurattavien indikaattorien määrää saattaa olla tarpeen lisätä, mutta tästä aiheutuvat mahdolliset lisäkustannukset olisivat vähäisiä.

Kuten edellä on tuotu esiin, nykyisin ilman epäpuhtauksien ekologista vaikutusseurantaa on toteutettu osin sopimus pohjaisesti. Näin järjestetyssä seurannassa on vaarana se, että valtionhallinnon säästötoimien vuoksi seurantaan ei jatkossa osoiteta riittäviä voimavaroja. Tilanne on vakaampi, jos kyse on nimenomaisesta lakisääteisestä tehtävästä. Uuden päästökattodirektiivin kansallisen toimeenpanon edellyttämä nimenomainen säännös ilmaan johdettavien päästöjen ekologisen vaikutusseurannan järjestämisestä varmistaisi valtakunnallisella tasolla riittävän vaikutusseurannan Suomen kannalta merkittävässä ekosysteemeissä myös tulevaisuudessa.

## **3 Ehdotetut muutokset**

*Perustelut viittausmenetelmän hyödyntämiselle uuteen päästökattodirektiivin liittyvissä ehdoteuissa muutoksissa lain 1, 15 ja 20 luvuissa*

Uuden päästökattodirektiivin kansalliseen toimeenpanoon liittyvissä ehdotetuissa säännöksissä on hyödynnetty niin sanottua viittausmenetelmää. Viittausmenetelmällä tarkoitetaan sitä, että kansalliseen lainsäädäntöön ei suoraan sisällytetä direktiivin sääntelyä vastaavia säännöksiä, vaan kansallisessa sääntelyssä ainoastaan viitataan direktiivin säännöksiin. Uuden päästökattodirektiivin kansallisessa toimeenpanossa viittausmenetelmän käyttöä puoltaisi ensinnäkin se, että direktiiviin säännökset ovat niin yksityiskohtaisia ja tarkkoja, että ne eivät jätä jäsenvaltiolle liikkumavaraa täytäntöönpanossa. Lisäksi säännöksiä soveltaisivat ensisijaisesti ympäristöministeriö ja muut ministeriöt, sekä Suomen ympäristökeskus ja muut asiantuntijalaitokset. Toiminnanharjoittajat tai yksityiset kansalaiset eivät siis soveltaisi sääntelyä suoraan.

#### *Uuteen päästökattodirektiiviin liittyvät lain 1 lukuun ehdotetut muutokset*

5 §. Määritelmiä koskevaan 5 §:ään lisättäisiin uudet määritelmät 16) päästökattodirektiivi ja 17) kansalliset päästövähennysvelvoitteet. Molempien uusien määritelmän tarkoituksena olisi helpottaa uuden päästökattodirektiivin kansalliseksi toimeenpanemiseksi lain 15 lukuun lisättävien säännösten luettavuutta. Kansallisia päästövähennysvelvoitteita koskevalla määritelmällä pantaisiin lisäksi kansallisesti toimeen uuden päästökattodirektiivin määritelmiä koskevan 3 artiklan 10 kohdan määritelmä ”kansallinen päästövähennysvelvoite”.

#### *Uuteen päästökattodirektiiviin liittyvät lain 15 lukuun ehdotetut muutokset*

141 §. Ilmanlaatua koskevaan 141 §:ään lisättäisiin uusi 3 momentti, jolla ilmaistaisiin uudessa päästökattodirektiivissä Suomelle vahvistettujen kansallisten päästövähennysvelvoitteiden ja muiden direktiivin kansalliseen täytäntöönpanoon liittyvien säännösten merkitys pykälän 1 momentissa tarkoitettun ilmanlaadun turvaamisessa. Pykälän 1 momentin mukaan kaikessa toiminnassa on tavoiteltava sellaista ilmanlaatua, jossa vaarallisia tai haitallisia aineita tai yhdisteitä ei esiinny terveyshaittaa tai merkittäviä muita 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja seurauksia aiheuttavina määrinä ilmassa tai laskeumassa. Uuden päästökattodirektiivin 1 artiklassa säädetyt ilmanlaatuun liittyvät tavoitteet vastaavat pykälän 1 momentissa säädettyjä ihmisten terveyteen ja ympäristönsuojeluun liittyviä tavoitteita.

Uusi 3 momentti sisältäisi myös viittaussäännöksen uuden päästökattodirektiivin 3 artiklan määritelmiin. Tällä viittaussäännöksellä toimeenpantaisiin kansallisesti kyseiset määritelmät. Määritelmien toimeenpano viittausmenetelmää hyödyntäen olisi poikkeuksellinen ratkaisu. Koska sääntelyä soveltaisivat ensisijaisesti ympäristöministeriö ja muut ministeriöt, sekä Suomen ympäristökeskus ja muut asiantuntijalaitokset, voidaan perustellusti todeta, että tässä tapauksessa direktiivin kirjattujen määritelmien soveltaminen sellaisenaan, ilman että ne nimenomaisesti kirjoitettaisiin uudelleen kansalliseen lainsäädäntöön, ei millään lailla heikentäisi kansallisten päästövähennysvelvoitteiden ja muiden uuteen päästökattodirektiiviin liittyvien säännösten tavoitteiden toteutumista.

143 §. Ympäristön tilan seurantaan koskevaan 143 §:ään lisättäisiin uutta sääntelyä päästökattodirektiivin 9 artiklan edellyttämästä ilman pilaantumisen ekologisesta vaikutusseurannasta. Tämän johdosta pykälä muutettaisiin kokonaisuudessaan.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin voimassa olevan lain 143 §:n 1 momentin tavoin kunnan ja valtion valvontaviranomaisen tehtävistä ympäristön tilan seurannassa. Momentista poistettaisiin säännös, jonka mukaan ”Suomen ympäristökeskuksen tehtävistä ympäristön tilan seurannassa säädetään erikseen”. Poisto liittyisi siihen, että Suomen ympäristökeskuksen tehtävistä

ympäristön tilan seurannassa säädettäisiin jatkossa myös ehdotetussa pykälässä, erityisesti sen uudessa 3 momentissa.

Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin voimassa olevan lain 143 §:n 2 momenttiin verrattuna eräitä kielellisiä täsmennyksiä. Ne eivät vaikuttaisi momentin asiasisältöön.

Pykälän 3 momentti olisi kokonaan uusi ja se olisi osa päästökattodirektiivin 9 artiklan tarkoittaman ilman pilaantumisen ekologisen vaikutusseurannan kansallista toimeenpanoa. Suomessa on kolme direktiivin tarkoittamiin makeanveden ja maaekosysteemeihin kuuluvaa merkittävää elinympäristöä: pintavedet sekä metsä- ja suomaat. Vastuu niillä toteutettavan ilman pilaantumisen vaikutusseurannan järjestämisestä jaettaisiin eri viranomaisille. Vastuunjako vastaisi ELY-keskusten, Suomen ympäristökeskuksen ja Luonnonvarakeskuksen osalta nykyisin jo osin säädöspohjaisesti ja osin sopimus pohjaisesti toteutettavaa pintavesien ja metsämaiden vaikutusseuranta. Ilmatieteen laitokselle säädettävä tehtävä huolehtia otsonin kuormitusseurannan järjestämisestä olisi nykytilanteeseen verrattuna täysin uusi. Tehtävä olisi hallinnollisesti järkevää osoittaa Ilmatieteen laitokselle, jolle jo nykyisin kuuluu otsonin pitoisuusseuranta. Kuten jo edellä on todettu, uusi tehtävä vaatii mallinnetun otsonidatan tuottamista. Myös säännös suomailla järjestettävästä vaikutusseurannasta olisi täysin uusi. Suomaiden vaikutusseuranta voitaisiin direktiivin 9 artiklan 1 ja 2 kohdissa säädettyjen seurannan järjestämistä koskevien vaatimusten perusteella toteuttaa kymmenen vuoden välein tehtävällä kasvillisuusvaurioiden ja maaperän ominaisuuksien seurannalla. Koska jatkuvatoimista seuranta ei edellyttäisi, voisi ympäristöministeriö teettää suomalainen vaikutusseurannan erillishankkeina määräväuosin. Seurattavat suomaat sijaitsisivat yhdenntyn seurannan (ICP IM) alueiden läheisyydessä ja todennäköisesti alueita olisi joko kaksi tai kolme.

Ehdotetun 3 momentin mukaan seuranta olisi järjestettävä siten kuin päästökattodirektiivin 9 artiklan 1 ja 2 kohdissa säädetään. Nämä direktiivin 9 artiklan 1 ja 2 kohtien sisältämät yksityiskohtaiset vaatimukset sisällytettäisiin ehdotetun 6 momentin nojalla ympäristönsuojelusta annettuun valtioneuvoston asetukseen (713/2014), jäljempänä *ympäristönsuojeluasetus*. Vaatimukset liittyvät seurannan edustavuuteen erilaisissa vesi- ja maaekosysteemeissä (seuranta paikkojen sijainti) sekä seurannan kustannustehokkuuteen ja riskiperusteisuuteen. Lisäksi vaatimukset edellyttävät, että seurannassa hyödynnetään muuhun EU-lainsäädäntöön ja kansainvälisiin sopimuksiin liittyviä jo olemassa olevia seurantaverkostoja sekä niiden kautta saatuja tietoja. Vaatimusten mukaan seurannassa on lisäksi hyödynnettävä päästökattodirektiivin liitteessä V lueteltuja valinnaisia seurantaindikaattoreita.

Seurannan edustavuuteen liittyvä 9 artiklan vaatimukset tarkoittavat, että seurannan tulee kattaa edustavasti jäsenmaan merkittävät luontotyytit ja ilmaperäiseltä kuormitukseltaan vaihtelevat alueet. Valittujen seurantapaikkojen tulisi ilmentää ilmaperäisen kuormituksen vaikutuksia ja riskialueita siten, että havaitut vaikutukset voidaan erottaa muista ihmistoiminnan paineista. Lisäksi edustettuna tulisi olla myös luonnontilaisia referenssialueita. Seurantapaikkojen määrä ja seurantatiheys riippuu kuormituksen määrästä ja sen vaikutuksista. Vähäisesti kuormitetuilla alueilla seuranta voi siten olla pienimuotoisempaa kuin riskialueilla.

Päästökattodirektiivin 9 artiklaan liittyen on komission (DG Environment Unit 3 – Air), EU-jäsenvaltioiden ja ICP-ohjelmien asiantuntijoiden toimesta laadittu syyskaudella 2017 piteyissä työpajoissa ohjeistus vaikutusseurannan järjestämisestä (Ecosystem monitoring under Article 9 and Annex V of Directive 2016/2284 (NECD) – Guidance). Ohjeistuksen tarkoituksena on opastaa jäsenmaita järjestämään vaikutusseuranta siten, että se palvelee direktiivin tavoitteita 9 artiklan asettamien vaatimusten mukaisesti.

Pykälän 4 momentti olisi kokonaan uusi ja sisällöltään lähinnä informatiivinen. Ilmatieteen laitoksen osalta momentti tarkoittaisi esimerkiksi ilmanlaadun seurantaan liittyviä tehtäviä, joista on säädetty ilmanlaadusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa sekä ilmassa olevasta arseenista, kadmiumista, elohopeasta, nikkelistä ja polysyklisistä aromaattisista hiilivedyistä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (164/2017). Suomen ympäristökeskuksen osalta momentti tarkoittaisi esimerkiksi Suomen ympäristökeskuksesta annettua lakia (1069/2009).

Pykälän 5 momentin säännökset seurantatietojen julkistamisesta ja niistä tiedottamisesta vastaisivat voimassa olevan lain 143 §:n 3 momenttia. Sääntelyä täydennettäisiin säännöksellä, jonka mukaan seurantatiedoista on lisäksi toimitettava tietoja Euroopan unionille siten kuin Euroopan unionin lainsäädännössä edellytetään. Täydennys liittyisi ensisijaisesti päästökattodirektiivin 10 artiklan 4 kohdan mukaisen raportointivelvollisuuden kansalliseen toimeenpanemiseen. Mainittu kohta edellyttää, että päästökattodirektiivin 9 artiklaan liittyvät seurantatiedot sekä tiedot seurantapaikkojen sijainnista ja käytetyistä seurantaindikaattoreista raportoidaan sekä komissiolle että Euroopan ympäristökeskukselle. Toki myös muu EU lainsäädäntö sisältää vastaavia seurantatietojen raportointivelvoitteita.

Pykälän 6 momentti sisältäisi voimassa olevan lain 143 §:n 4 momentin tavoin ympäristön tilan seurantaan liittyvän asetuksenantovaltuuden. Asetuksenantovaltuutta täydennettäisiin, jotta sen nojalla voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä esimerkiksi edellä mainitun päästökattodirektiivin 10 artiklan 4 kohdan toteuttamiseen liittyvistä raportointivastuista. Tarkoituksena on, että kyseisen valtuuden nojalla vastuu 10 artiklan 4 kohdan edellyttämien seurantaan liittyvien tietojen toimittamisesta EU:lle säädettäisiin ympäristönsuojeluasetuksessa Suomen ympäristökeskuksen tehtäväksi. Suomen ympäristökeskuksella on pitkäaikainen kokemus erilaisten EU- lainsäädäntöön liittyvien raportointivelvoitteiden hoitamisesta.

Pykälän 7 momentissa vastaisi voimassa olevaa 143 §:n 5 momenttia, ja siinä viitattaisiin pinta- ja pohjavesien sekä Itämeren tilan seurannan osalta lakiin vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä.

144 §. Lain 144 §:n otsikko kuuluu ”Ilmanlaadun turvaaminen”. Otsikko muutettaisiin selkeyden vuoksi kuulumaan ”Ilmanlaadun turvaaminen kunnassa”.

149 §. Lakiin lisättäisiin uusi 149 §, joka koskisi kansallisia päästövähennysvelvoitteita. Pykälällä pantaisiin kansallisesti toimeen uuden päästökattodirektiivin kansallisia päästövähennysvelvoitteita koskeva 4 artikla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta noudattaa uudessa päästökattodirektiivissä Suomelle vahvistettuja kansallisia päästövähennysvelvoitteita. Ne koskevat seuraavia päästöjä: rikkidioksidi (SO<sub>2</sub>), typenoksidit (NO<sub>x</sub>), haihtuvat orgaaniset yhdisteet lukuun ottamatta metaania (NMVOC), ammoniakki (NH<sub>3</sub>) ja pienhiukkaset (PM<sub>2,5</sub>). Uudessa päästökattodirektiivissä Suomelle vahvistetut kansalliset päästövähennysvelvoitteet prosentteina vuoden 2005 päästöihin on esitetty seuraavassa taulukossa:

	Vähennys vuoteen 2005 verrattuna	
	2020–2029	2030 alkaen
SO <sub>2</sub>	30 %	34 %
NO <sub>x</sub>	35 %	47 %

<b>NMVOC</b>	35 %	48 %
<b>NH<sub>3</sub></b>	20 %	20 %
<b>PM<sub>2,5</sub></b>	30 %	34 %

Uuden päästökattodirektiivin 4 artiklan 1 kohdan sanamuotoon perustuen päästövähennysvelvoitteet koskisivat ihmisten toiminnasta peräisin olevia päästöjä. Päästövähennysvelvoitteiden ulkopuolelle olisi siis tarkoituksella jätetty luontoperäisistä lähteistä peräisin olevat päästöt. Ihmisten toiminnasta peräisin oleviin päästöihin kuuluvat esimerkiksi teollisuuden ja maatalouden päästöt, tie- ja lentoliikenteen päästöt ja kansallisen meriliikenteen päästöt. Ehdotettu uusi 149 § sekä muutkin kansallisiin päästövähennysvelvoitteisiin liittyvät säännökset ovat siten merkityksellisiä useiden eri ministeriöiden hallinnonalojen kannalta.

Pykälän 2 momentissa rajattaisiin direktiivin 4 artiklan 3 kohtaan perustuen eräät päästöt ehdotetussa 1 momentissa säädettyjen kansallisten päästövähennysvelvoitteiden ulkopuolelle. Kyse olisi siis poikkeuksesta 1 momentissa säädettyyn.

Ehdotetun uuteen päästökattodirektiiviin perustuvan sääntelyn mukaan siis kansallisen meriliikenteen päästöt kuuluvat kansallisten päästövähennysvelvoitteiden soveltamisalaan, mutta kansainvälisen meriliikenteen päästöt eivät kuulu. Kansallista eli kotimaista on laivan liikkuminen silloin, kun se ilmoittaa olevansa kotimaanliikenteessä eli vievänsä ihmisiä tai tavaraa Suomen satamien välillä (riippumatta reitistä). Kun laiva ilmoittaa olevansa kansainvälisessä liikenteessä, se voi kulkea Suomen satamasta toiseen Suomen satamaan, mutta ei kuljeta esimerkiksi tavaraa tai näiden satamien välillä, vaan vain keräilee lisälastia ulkomaille vietäväksi (tai takaisin tullessa voi purkaa lastiaan useissa satamissa). Muu kuin rahti- ja matkustajalaivaliikenne Suomen alueella on automaattisesti kotimaanliikennettä (jäänmurtajat, työveneen, huvivenen).

Laivaliikenteen päästöt lasketaan VTT:n MEERI mallilla, johon Liikennevirasto antaa tiedon jokaisesta Suomen satamassa käyvästä laivasta eli mistä satamasta mihin satamaan ja onko laiva kotimaan vai ulkomaanliikenteessä (<http://lipasto.vtt.fi/meeri/index.htm>).

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, miten päästövähennysvelvoitteiden soveltamisalaan kuuluvia päästöjä olisi vähennettävä. Tämä toteutettaisiin viittaamalla direktiivin 4 artiklan 2 kohdan sääntelyyn. Tämä tarkoittaisi, että päästöjä on vähennettävä ensisijaisesti lineaarisesti. Jos käytetään vaihtoehtoista päästöjen vähennyspolkua, on sen vuodesta 2025 asteittain yhdyttävä vuosien 2020 ja 2030 välille laadittuun lineaariseen päästöjen vähennyspolkuun. Vaihtoehtoinen vähennyspolku ja syyt sen valinnalle on esitettävä ehdotetun 149 c §:n mukaisessa kansallisessa ilmansuojeluohjelmassa. Päästövähennyksiä seurataan vuosittain ehdotetun 149 a §:n mukaisten inventaarioraporttien perusteella. Jos vuoden 2025 päästöt poikkeavat lineaarisessa vähennyspolussa määritellyistä, on poikkeamat perusteltava ja esitettävä toimet, joilla päästövelvoitteet täytetään. Nämä tiedot on ilmoitettava inventaarioraportissa.

149 a §. Lakiin lisättäisiin uusi 149 a §, joka koskisi kansallisia päästöinventaarioraportteja. Pykälällä pantaisiin kansallisesti toimeen uuden päästökattodirektiiviin kansallisia päästöinventaarioraportteja ja -ennusteita sekä inventaarioraportteja koskeva 8 artikla ja siihen liittyvä direktiivin liite I. Pykälän mukainen velvollisuus laatia kansallisia päästöinventaarioraportteja ja -ennusteita sekä inventaarioraportteja koskisi kansallisten päästövähennysvelvoitteiden soveltamisalaan kuuluvien päästöjen lisäksi myös muita päästökattodirektiivin 2 artiklan 1 kohdan tarkoittamia päästöjä. Näitä muita päästöjä ovat direktiivin liitteen I mukaan hiilimonoksidi (CO), raskasmetallit (Cd, Hg,

Pb), pysyvät orgaaniset yhdisteet (POP-yhdisteet) ja hengitettävät hiukkaset (PM10) sekä mustahiili (BC).

Vastaavia kansallisia päästöinventaarioita ja -ennusteita sekä inventaarioraportteja on jo laadittu ensimmäiseen päästökattodirektiiviin ja kaukokulkeutumissopimukseen perustuen. Tehtävästä on vastannut Suomen ympäristökeskus, joka näin ollen hoitaisi myös ehdotetun uuden 149 a §:n mukaiset laatimisvelvoitteet. Uudessa pykälässä säädettäisiin myös Suomen ympäristökeskukselle velvollisuus julkaista laaditut päästöinventaarioraportit ja -ennusteet sekä inventaarioraportit yleisen tietoverkon välityksellä. Tämä velvollisuus olisi osa uuden päästökattodirektiivin yleisön tiedonsaantia koskevassa 14 artiklassa säädettyjen vaatimusten kansallista toimeenpanoa. Käytännössä kyse ei tältäkin osin olisi uudesta tehtävästä, sillä Suomen ympäristökeskus on jo pitkään julkaissut yleisen tietoverkon välityksellä vastaavia ensimmäiseen päästökattodirektiiviin perustuvia tietoja.

Kansallisten päästövähennysvelvoitteiden soveltamisalaan kuuluvista päästöistä laadittavien kansallisten päästöinventaarioiden ja -ennusteiden sekä inventaarioraporttien perusteella arvioidaan, noudattaako Suomi kansallisia päästövähennysvelvoitteitaan.

Suomen ja kaikkien muidenkin EU:n jäsenvaltioiden on raportoitava kansalliset päästöinventaarioraportit ja -ennusteet sekä inventaarioraportit komissiolle ja Euroopan ympäristökeskukselle uuden päästökattodirektiivin 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Tämä raportointivelvoite on jo vuonna 2017 erillisellä määräyksellä osoitettu Suomen ympäristökeskuksen tehtäväksi (Ympäristöministeriön määräys YM5/00/2017). Vastaava raportointivelvoite sisältyi jo ensimmäiseen päästökattodirektiiviin ja sitä on Suomen ympäristökeskuksessa hoidettu yhtenä kokonaisuutena kaukokulkeutumissopimuksen edellyttämän raportointivelvoitteen kanssa.

149 b §. Lakiin lisättäisiin uusi 149 b §, joka koskisi kansallisiin päästövähennysvelvoitteisiin liittyviä joustomahdollisuuksia. Pykälällä pantaisiin kansallisesti toimeen uuden päästökattodirektiivin joustomahdollisuuksia koskeva 5 artikla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin joustojen käytön edellytyksistä. Ensinnäkin ehdotetun uuden 149 a §:n nojalla laadittavan vuosittaisen päästöinventaarion tulisi osoittaa, että yksi tai useampi kansallinen päästövähennysvelvoite ylittyy. Lisäksi jonkun tai joidenkin direktiivin 5 artiklan 1—4 kohdissa säädettyjen yksityiskohtaisten edellytysten tulisi täytyä. Tiivistettynä nämä edellytykset ovat seuraavat:

- 1) kyse on päästöinventariomenetelmien tieteellisestä kehittämisestä siten kuin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään;
- 2) kyse on poikkeuksellisen kylmästä talvesta tai poikkeuksellisen kuivasta kesästä siten kuin 5 artiklan 2 kohdassa säädetään;
- 3) kyse on alun perin liian tiukaksi asetetusta kansallisesta päästövähennysvelvoitteesta siten kuin 5 artiklan 3 kohdassa säädetään; tai
- 4) kyse on äkillisestä ja poikkeuksellisesta voimanjakelujärjestelmän, lämmönjakelujärjestelmän tai tuotantojärjestelmän keskeytyksestä tai kapasiteetin menetyksestä siten kuin 5 artiklan 4 kohdassa säädetään.

Lisäksi pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, mitä joustojen käyttö käytännössä mahdollistaisi.

Pykälän 2 momentin mukaan ympäristöministeriö arvioisi tarpeen käyttää joustoja ja tekisi asiasta hakemuksen komissiolle noudattaen, mitä päästökattodirektiivin 5 artiklan 5 kohdassa säädetään. Tämä viittaussäännös tarkoittaa, että hakemus olisi toimitettava komissiolle viimeistään asianomaisen raportointivuoden 15 päivänä helmikuuta ja että hakemuksessa olisi mainittava asianomaiset epäpuhtaudet ja alat sekä kansallisiin päästöinventaariorioihin kohdistuvien vaikutusten laajuus, jos se on tiedossa.

On syytä huomata, että päästökattodirektiivin 5 artiklan 5 kohdassa käytetään termiä ”ilmoitus” eikä ”hakemus”. Koska päästökattodirektiivin 5 artiklan 6 kohdan mukaan komissio joko hyväksyy tai hylkää joustojen käytön, käytettäisiin kansallisessa sääntelyssä asiasta termiä ”hakemus”. Komission päätösvaltaa koskeva direktiivin säännös sisällytettäisiin informatiivisuuden vuoksi ehdotettuun 2 momenttiin.

149 c §. Lakiin lisättäisiin uusi 149 c §, joka koskisi kansallista ilmansuojeluohjelmaa. Pykälällä pantaisiin kansallisesti toimeen uuden päästökattodirektiivin kansallisia ilmansuojeluohjelmia koskeva 6 artikla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta laatia kansallinen ilmansuojeluohjelma uuden päästökattodirektiivin 6 artiklan 1 kohtaan perustuen. Ohjelman valmistelusta vastaisi ympäristöministeriö, mutta lopullisen ohjelman hyväksyisi valtioneuvosto. Näin meneteltiin myös vanhan ympäristönsuojelulain (86/2000) 26 §:n perusteella silloin, kun ensimmäisen päästökattodirektiivin edellyttämä kansallinen ilmansuojeluohjelma laadittiin. Vanhan ympäristönsuojelulain 26 §:n on korvannut voimassa olevan lain 204 §, jota myös muutettaisiin tässä esityksessä.

Kansallisen ilmansuojeluohjelman laatiminen olisi käytännössä merkittävin osa uuden päästökattodirektiivin kansallista toimeenpanoa. Kansallisen ilmansuojeluohjelman sisällön tulee täyttää tietyt uuden päästökattodirektiiviin vaatimukset. Tähän liittyen pykälän 2 momentissa säädettäisiin kansallisen ilmansuojeluohjelman sisältövaatimuksista viittaamalla direktiiviin 6 artiklaan ja siihen liittyvään direktiivin liitteeseen III. Viittaus kattaisi sekä direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa ja liitteen III osassa 1 ja 2 säädetyt pakolliset sisältövaatimukset, että direktiiviin 6 artiklan 2 kohdassa ja liitteen III osassa 2 säädetyt valinnaiset päästövähennystoimet.

Edellä tarkoitettuihin pakollisiin sisältövaatimuksiin kuuluu esimerkiksi ilmanlaatua ja ympäristön pilaantumista koskeva kansallinen politiikkakehyks, jonka puitteissa ohjelma on laadittu, kansallisten päästövähennysvelvoitteiden noudattamiseen liittyvät toimintavaihtoehdot, valitut toimet kansallisten päästövähennysvelvoitteiden noudattamiseksi sekä näihin toimiin liittyvät vastuutahot, aikataulut, seuranta, kustannukset ja kytkenät muihin politiikkalohkoihin. Pakollisissa sisältövaatimuksissa on erikseen huomioitu uuden päästökattodirektiivin 5 artiklan tarkoittamien joustomahdollisuuksien käyttö sekä ohjelman päivittäminen. Pakollisiin sisältövaatimuksiin sisältyy myös eräitä mustan hiilen päästöjen vähennyksiä koskevia tietoja, vaikka kansalliset päästövähennysvelvoitteet eivät koske kyseisiä päästöjä.

Edellä tarkoitetuissa valinnaisissa päästövähennystoimissa on huomioitu ennen kaikkea pienhiukkas- ja ammoniakkipäästöjen hillitseminen.

Pykälän 3 momentti sisältäisi uuden päästökattodirektiivin 6 artiklan 3 ja 4 kohtiin perustuvat säännökset kansallisen ilmansuojeluohjelman päivittämisestä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin ensinnäkin kansallisen ilmansuojeluohjelman valmisteluun ja päivittämiseen liittyvästä yleisön mielipiteiden ja viranomaisten lausuntojen esittämisestä. Momentti perustuisi päästökattodirektiivin 6 artiklan 5 kohtaan. Momentin mukaan yleisön mielipiteiden ja viranomaisten lausuntojen esittämiseen sovellettaisiin mitä voimassa olevan lain 204 §:ssä säädetään. Mainittu pykälä on osa niin sanotun osallistumisoikeusdirektiivin (2003/35/EY) kansallista toimeenpanoa ja sen mukaan yleisön mielipiteiden esittämiselle on varattava aikaa vähintään 30 päivää. Lisäksi ehdotetussa 4 momentissa säädettäisiin kansallisen ilmansuojeluohjelman valmisteluun ja päivittämiseen liittyvien valtioiden välisten kuulemisten järjestämisestä uuden päästökattodirektiivin 6 artiklan 6 kohtaan perustuen.

Pykälän 5 momentilla pantaisiin ensinnäkin kansallisesti toimeen uuden päästökattodirektiivin 10 artiklan 1 kohdassa säädettyt raportointivelvoitteet. Kyseisten raportointivelvoitteiden mukaan ensimmäinen uuden päästökattodirektiivin edellyttämä kansallinen ilmansuojeluohjelma on toimitettava komissiolle viimeistään 1 päivänä huhtikuuta 2019. Lisäksi kansallisen ilmansuojeluohjelman päivittämiseen liittyvät tiedot on toimitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa siitä, kun ohjelma on päivitetty. Nämä raportointivelvoitteet olisi luontevaa osoittaa ympäristöministeriölle, joka vastaisi ohjelman valmistelusta ja päivittämisestä. Lisäksi momentissa säädettäisiin Ympäristöministeriön velvollisuudesta huolehtia siitä, että komissiolle raportoidut, kansalliseen ilmansuojeluohjelmaan liittyvät tiedot julkaistaisiin yleisen tietoverkon välityksellä. Tämä velvollisuus olisi osa uuden päästökattodirektiivin yleisön tiedonsaantia koskevassa 14 artiklassa säädettyjen vaatimusten kansallista toimeenpanoa. Ympäristöministeriö on huolehtinut myös ensimmäisen päästökattodirektiivin perusteella laaditun kansallisen ilmansuojeluohjelman julkaisemisesta internet - sivuillaan.

#### *Uuteen päästökattodirektiiviin liittyvät lain 20 lukuun ehdotetut muutokset*

204 §. Valtakunnallisia suunnitelmia ja ohjelmia koskevalla 204 §:llä on korvattu vanhan ympäristönsuojelulain (86/2000) 26 §. Viimeksi mainitun säännöksen nojalla annettiin aikanaan ensimmäisen päästökattodirektiivin edellyttämä kansallinen ilmansuojeluohjelma. Kun uuden päästökattodirektiivin toimeenpanemiseksi lakiin nyt lisättäisiin uusi 149 c §, joka koskisi nimenomaisesti direktiivin edellyttämän kansallisen ilmansuojelusuunnitelman laatimista, muutettaisiin samalla lain 204 §:n otsikko selkeyden vuoksi kuulumaan ”eräät valtakunnalliset suunnitelmat ja ohjelmat”. Uudella otsikolla pyrittäisiin ilmaisemaan nykyistä selkeämmin, että kyse on pykälästä, jonka nojalla voidaan laatia sellaiset Euroopan unionin säädöksissä tarkoitettua ympäristönsuojelua koskevat valtakunnalliset suunnitelmat ja ohjelmat, joiden laatimisesta ei ole laissa erityissäännöksiä. Samalla pykälän 4 momenttiin lisättäisiin informatiivinen viittaus mainittuun 149 c §:ään. Muutosten johdosta pykälä muutettaisiin kokonaisuudessaan.

221 b §. Lakiin lisättäisiin uusi 221 b § joka koskisi päästökattodirektiiviin liittyvää kansainvälistä yhteistyötä. Pykälällä pantaisiin kansallisesti toimeen uuden päästökattodirektiivin 15 artikla, jossa säädetään päästövähennysten edistämiseen liittyvästä yhteistyöstä kolmansien maiden kanssa ja koordinoinnista kansainvälisten organisaatioiden puitteissa. Päästökattodirektiivissä asetetut kansalliset päästövähennysvelvoitteet koskevat Suomessa useiden eri ministeriöiden hallinnonalojen päästöjä ja kukin ministeriö vastaisi pykälässä tarkoitettua kansainvälisen yhteistyön tekemisestä omalla toimialallaan. On tärkeää, että eri ministeriöt toimivat tarvittaessa keskenään yhteistyössä. Ministeriöiden välisestä yhteistyöstä säädetään valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 2 §:n 2 momentissa, johon ehdotetussa pykälässä viitattaisiin.

#### *Rekisteröitäviä toimintoja koskevaan sääntelyyn ehdotetut muutokset*



Toiminnan rekisteröintiä koskevan lain 116 §:n 1 momentista poistettaisiin sääntely, joka on päällekkäistä rekisteröinti- ilmoituksen sisältöä koskevan 117 §:n kanssa.

Valvontaviranomaisten vastuunjako luvanvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen valvonnassa koskevassa lain 189 §:n 2 momentissa korjattaisiin virheellinen pykäläviittaus siten, että viittaus lain 116 §:n 2 momenttiin muutettaisiin viittaukseksi lain 116 §:n 4 momenttiin. Lain 116 § muutettiin niin sanotun keskisuuria polttolaitoksia koskevan direktiivin (EU/2015/2193) kansallisen toimeenpanon yhteydessä ympäristönsuojelulain muuttamisesta annetulla lailla (1064/2017). Tuolloin koko lain 116 § muutettiin siten, että sen 4 momentti vastaa aikaisemmin voimassa ollutta 116 §:n 2 momenttia (HE 187/2017 vp, s. 16). Muutoksen johdosta jätteenkäsittelyn rekisteröinnistä säädetään siis nykyisin lain 116 §:n 4 momentissa, eikä enää lain 116 §:n 2 momentissa. Tästä aiheutuva päivitystarve lain 189 §:n 2 momenttiin jäi toteuttamatta lakimuutoksen (1064/2017) yhteydessä.

#### **4 Esityksen vaikutukset**

Esityksen vaikutusarviointi on tehty virkатыönä hyödyntäen uuden päästökattodirektiivin neuvotteluvaiheessa Suomen ympäristökeskuksen laatimaa edellä kohdassa 2.4. tarkoitettua vaikutusarviointiselvitystä. Suomen ympäristökeskus on tämän esityksen valmistelun yhteydessä todennut, etteivät raportissa esitetyt tiedot ole oleellisesti muuttuneet, vaikka lopulliset kansalliset päästövähennysvelvoitteet eroavat hieman neuvotteluvaiheessa esitetyistä.

Vaikutusarviointiselvityksen lisäksi on hyödynnetty muita esityksen laatimisen yhteydessä kertyneitä tietoja ja esitettyjä mielipiteitä.

##### **4.1 Ympäristövaikutukset**

Ilmansaasteet aiheuttavat haittoja sekä ympäristölle että ihmisten terveydelle. Uuden päästökattodirektiivin mukaiset päästövähennysvelvoitteet ovat osa sääntelyä, jolla ilmansaasteiden haittavaikutuksia pyritään ehkäisemään ja rajoittamaan koko EU:n alueella.

Uuden päästökattodirektiivin sääntelyllä pyritään vähentämään ilmansaasteita ja tätä kautta ehkäisemään vesistön happamoitumista, maaperän ja vesistöjen rehevöitymistä sekä vähentämään alailmakehän otsonipitoisuuksia ja ilmansaasteista aiheutuvia terveyshaittoja.

Ilmansaasteet ovat peräisin monista eri lähteistä. Pitoisuudet Suomessa syntyvät ulkomailta peräisin olevan kaukokulkeuman ja kotimaisten päästölähteiden yhteisvaikutuksesta. Erityisesti pienhiukkasten osalta kaukokulkeumalla on huomattava vaikutus pitoisuuksiin. Kotimaisista lähteistä korostuvat liikenne ja puun pienpoltto taajama-alueilla, joilla päästöt tapahtuvat lähellä väestöä.

Merkittävimmäksi ilmansaasteiden aiheuttamaksi haitaksi tällä hetkellä arvioidaan erityisesti pienhiukkasten aiheuttamat terveyshaitat. Yhdyskuntailman pienhiukkaspitoisuudelle ei ole pystytty toteamaan ehdotonta ihmisten terveyden kannalta turvallista kynnystasoa (WHO, 2006.) Lukuisissa tutkimuksissa on todettu, että pienetkin pienhiukkaspitoisuudet ovat terveydelle haitallisia ja pienhiukkasaltistuksen rajoittaminen on terveydelle edullista pienilläkin pitoisuustasoilla.

Ihmisten keuhkoihinsa hengittämät pienhiukkaset aiheuttavat laajan kirjjon vaikutuksia lievista ärsytysoireista sydän- ja hengityselinsairauksien pahenemiseen. Pienhiukkasten on todettu olevan yhteydessä kuolleisuuteen ja sydän- ja verisuonitauteihin sekä lyhyellä (24 tuntia) että pitkällä (vuositaso) aikavälillä. Pienhiukkaset siis lisäävät sairastavuutta ja lyhentävät eliniän odotetta. Viimeksi mainittuun liittyen Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos arvioi vuonna 2016, että ilmansaasteet aiheuttivat vuonna 2013 Suomessa yhteensä noin 1600 enneaikaista kuolemantapausta. Ilmansaasteiden aiheuttamassa kuolemantapauksessa elinikä lyhenee keskimäärin 16 vuotta ja koko väestölle keskimääräistettynä jokaisen ihmisen eliniän odote lyhenee n. 5,3 kk (Ympäristöministeriön raportteja 16/2016).

Kun uutta päästökattodirektiiviä ja muuta päästöjä rajoittavaa EU- sääntelyä ryhdytään täysimääräisesti soveltamaan koko EU:n alueella, tulevat Suomen keskimääräiset pienhiukkaspitoisuudet edelleen vähentymään. Kaukokulkeuman aiheuttama pienhiukkasten väestöaltistus laskisi vuoteen 2030 mennessä noin 25–29 % verrattuna vuoden 2005 tilanteeseen. Vastaavasti kotimaisten päästölähteiden aiheuttama pienhiukkasten väestöaltistus laskisi 50 prosenttia vuodesta 2005 vuoteen 2030. Kaiken kaikkiaan pitoisuuksien arvioidaan vähentyvän siten, että WHO:n ohjearvo pienhiukkasten vuosi-keskiarvopitoisuudelle 10 µg/m<sup>3</sup> todennäköisesti alittuu kaikkialla Suomessa vuonna 2030. WHO:n ohjearvon alittuminen ei kuitenkaan automaattisesti tarkoita sitä, että pitoisuuksilla ei olisi terveysvaikutuksia.

Komission vaikutusarviointien mukaan pienhiukkaset lyhensivät vertailuvuonna 2005 suomalaisten keskimääräistä eliniän odotetta noin 3,7 kuukaudella. Kun uuden päästökattodirektiivin mukaiset pienhiukkasten päästövähennysvelvoitteet vuoteen 2030 mennessä toteutetaan, eliniän odote kasvaa kuukaudella.

Kun uutta päästökattodirektiiviä ja muuta päästöjä rajoittavaa EU- sääntelyä ryhdytään täysimääräisesti soveltamaan koko EU:n alueella, on vaikutuksena odotettavissa se, että happamoituminen ei enää aiheuttaisi Suomessa kriittisen tason ylityksiä vuoden 2025 jälkeen. Lisäksi rehevöitymisen kriittinen kuormitus pieneni Suomessa 85 prosenttia (n 30 000 km<sup>2</sup>:sta 5 500 km<sup>2</sup>:iin) vuoteen 2030 mennessä.

## **4.2 Taloudelliset vaikutukset**

### 4.2.1 Vaikutukset kansantalouteen

#### *Innovaatioiden syntyminen ja levittäminen*

Innovaatiot nähdään keskeisenä taloudellisena voimana ja sääntely-ympäristö on puolestaan yksi innovaatioiden syntyyn vaikuttava osatekijä. Yleisesti voidaan todeta, että päästöjen rajoittamista koskeva sääntely osana sääntely-ympäristöä voi vaikuttaa innovaatioiden syntyyn ja leviämiseen seuraavilla tavoilla:

a) sääntely toimii kannusteena uusien innovaatioiden syntyyn eli lisää uusien osaamiseen perustuvien vähäpäästöisten kilpailukykyisten tuotteiden kehittämistä Suomessa; ja

b) sääntely toimii lisäkannusteena jo olemassa olevien innovaatioiden levittämiseen eli lisää suomalaisen kehittyneen ja innovatiivisen päästövähennystekniikan kysyntää

Uuden päästökattodirektiivin mukaiset kansalliset päästövähennysvelvoitteet eivät ole yrityksille suoraan sovellettavaa päästöjen rajoittamista koskevaa sääntelyä, joten direktiivin toimeenpano Suomessa ei myöskään suoraan vaikuttaisi innovaatioiden syntyyn kohdassa a tarkoitettulla tavalla. Sen sijaan koko EU:n alueella tapahtuvan direktiivin toimeenpanon vaikutus jo olemassa olevien suomalaisten päästövähennystekniikoiden kysyntään kohdassa b tarkoitettulla tavalla saattaa olla kokonaisuuden kannalta merkittävä.

Esityksessä tarkoitettun kansallisen ilmansuojeluohjelman laatimisen yhteydessä arvioidaan ne sektorit, joilla tarvitaan kansallisia päästövähennystoimia vähennysvelvoitteiden toteuttamiseksi ja myös päätetään nämä toimet. Tämä arvio ja siihen liittyvä päätöksenteko voi parhaimmillaan johtaa kohdassa a tarkoitettujen innovaatioiden syntyprosessiin. Kyse voi esimerkiksi olla kiukaiden pienhiukkaspäästöjä vähentävistä innovaatioista. Tällaisten innovaatioiden syntyprosessi kuitenkin edellyttäisi, että kiuasvalmistajien taloudellinen kannuste kehittää vähäpäästöisempiä kiukaita lisääntyisi. Kannuste voisi olla esimerkiksi kilpailuetu suhteessa korkeapäästöisempiä tuotteita valmistaviin yrityksiin. Lisäksi edellytyksenä olisi, että kuluttajat olisivat valmiita hankkimaan vähäpäästöisempiä, mutta mahdollisesti kalliimpia kiukaita. Ilman erityisiä kuluttajiin kohdistuvia kannusteita, kuten kuluttajien ympäristötietoisuuden kasvattaminen tai kiukaan vaihtamisen rahallinen tukeminen, vähäpäästöisempien kiukaiden käyttöön otto painottunee tilanteisiin, joissa joka tapauksessa ollaan hankkimassa uutta kiuasta.

Vaikutusarviointiraportin mukaan suurin haaste ammoniakkin päästöille asetettujen kansallisten vähennysvelvoitteiden toteutumisessa liittyy siihen, miten maataloudessa saadaan päästöjä vähentävät menetelmät ja tekniikat laajemmin käyttöön kotieläintiloilla. Keinovalikoiman jalkauttamiseksi tarvitaan monipuolisia ohjauskeinoja — säädöksiä, taloudellista ohjausta, informaatiota ja neuvontaa — ja niiden yhdistelmiä. Ammoniakin päästöille asetetut kansalliset päästövähennysvelvoitteet kannustavat siten lähinnä ohjauksellisten innovaatioiden synnyttämiseen ja käyttöönottoon, sillä varsinainen päästövähennystekniikka on olemassa

#### *Myönteisten terveysvaikutusten rahallinen arvo*

Kuten edellä on jo tuotu esiin ilmaan johdettavat päästöt vaikuttavat haitallisesti ihmisten terveyteen ja ympäristöön. Näiden negatiivisten vaikutusten rahallista arvoa ihmisille ja yhteiskunnalle voidaan arvioida myös rahallisesti, toisin sanoen haittakustannuksina. Haittakustannuksien avulla päästöjen aiheuttamille haitoille voidaan antaa rahallinen arvo ja sitten verrata niitä päästöjen vähentämisen kustannuksiin.

Useissa maissa on kehitetty kansallisen tason haittakustannusmalleja, jotka ottavat huomioon päästölähteiden ja niiden ominaisuuksien sekä väestön sijoittumiseen ja rakenteeseen liittyvät erityispiirteet. Myös Suomelle on juuri kehitetty oma kansallisen tason ilmansaasteiden haittakustannusmalli käytettäväksi strategisen päätöksenteon tukena. Tämä niin sanottu IHKU - malli toteutettiin hankkeessa, josta vastasivat Suomen ympäristökeskus, Ilmatieteen laitos sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Hanke valmistui tammikuussa 2018.

Kehitetty IHKU-malli kuvaa pienhiukkasiin kohdistuvilla päästövähennyksillä saavutettavia terveyshyötyjä rahallisesti arvoitettuna, ja se mahdollistaa mm. suuntaa-antavien kustannus-hyötyanalyysien tekemisen eri laatuksille ja laajuksille päästövähennystoimenpiteille Suomessa. IHKU-mallin kustannusarvioissa on mukana sekä yhteiskunnalle koituvia kustannuksia, kuten sairaanhoitokuluja ja menetettyjä työpäiviä, että elämänlaadun heikkenemisen tai ennenaikaisen kuoleman arvottamiseen liittyviä kustannuksia.

Energia- ja ilmastostrategian politiikkaskenaarion mukainen päästöprojektiio vuodelle 2030 vähentäisi päästöjä pitkälti uuden päästökattodirektiivin vaatimusten mukaisesti. Jos verrataan mainitussa strategiassa arvioituja vuoden 2030 päästöjä tilanteeseen, jossa päästöt jäisivät vuoden 2005 tasolle, voidaan IHKU-mallilla laskea karkeasti päästövähennyksistä syntyvien terveyshyötyjen rahallista arvoa. Se olisi vuosittain noin 300 milj. – 1,2 mrd €, josta noin kaksi kolmasosaa olisi seurausta liikenteen ja työkoneiden kaluston mukautumisesta Euro-säädöksiin. Seuraavaksi suurimmat hyödyt tulisivat päästövähennyksistä energiantuotannossa ja teollisuudessa.

#### 4.2.2 Yritysvaikutukset

Jo voimassa olevassa päästöjä rajoittavassa EU - lainsäädännössä ja muissa jo sovitussa EU-tason toimissa asetetaan velvoitteita, joiden toimeenpano olennaisesti myötävaikuttaa myös uudessa päästökattodirektiivissä asetettujen kansallisten päästövähennysvelvoitteiden toteutumisesta. Kyse on esimerkiksi teollisuuspäästödirektiivistä (2010/75/EY), niin sanotusta keskisuuria polttolaitoksia koskevasta direktiivistä (2015/2193 /EU), niin sanotusta ecodesign-direktiivistä (2009/125/EY), ajoneuvojen päästöstä koskevasta EU- normeista sekä EU:n ilmastopoliitikasta. Lisäksi tarvitaan kuitenkin puhtaasti kansallisia päästövähennystoimia, jotka vahvistetaan esityksessä tarkoitettussa kansallisessa ilmansuojeluohjelmassa. Eniten liikkumavaraa näiden kansallisten päästövähennystoimien määrittelyssä on sektoreilla, joille ei ole voimassa päästöjen rajoittamista koskevia EU- normeja. Tätä kautta liikkumavaraa on esimerkiksi maataloudesta peräisin olevissa päästöissä ja kiinteistökohtaisesta puun pienpoltosta peräisin olevissa päästöissä.

Edellä selostetun perusteella uudella päästökattodirektiivillä ei ole suoria vaikutuksia yrityksille. Yritysvaikutukset ilmenevät epäsuorasti, jo voimassa olevan päästöjen rajoittamista koskevan EU- lainsäädännön toimeenpanon kautta sekä kansallisen ilmansuojeluohjelman valmistelun yhteydessä määritettävien kansallisten päästövähennystoimien ja niiden yhdistelmien kautta. Kansallisten päästövähennystoimien määrittämiseen liittyy kuitenkin useita epävarmuustekijöitä, kuten talouden ja eri sektoreilla tapahtuvan kehityksen ennustaminen ja EU- lainsäädännön lopullinen toimeenpano ympäristölupamääräyksissä (mm. BAT-tasot). Nämä epävarmuustekijät vaikeuttavat myös kansallisten päästövähennystoimien yritysvaikutusten täsmällistä arviointia.

### 4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

#### *Kansallisen ilmansuojeluohjelman laatiminen*

Esityksessä tarkoitettun kansallisen ilmansuojeluohjelman sisältö liittyy useiden eri ministeriöiden hallinnonalaan. Valmistelua varten on jo perustettu laajapohjainen, eri vastuuministeriöiden sekä kuntien, elinkeinoelämän, tutkimuslaitosten, terveysviranomaisten ja luonnonsuojelun edustajista koostuva työryhmä. Ohjelman valmistelu kestää kaikkien yli vuoden ja vaatii viranomaisvoimavarojen kohdentamista tehtävään kaikissa työryhmään osallistuvissa viranomaisissa ja tutkimuslaitoksissa. Valmistelu tehdään virkatyönä, muiden tehtävien ohessa.

Myös kansallisen ilmansuojeluohjelman päivittäminen vaatii vastaavalla tavalla viranomaisvoimavarojen kohdentamista kyseiseen tehtävään.

#### *Päästöinventarioiden laatiminen*

Esityksessä tarkoitettuja kansallisia päästöinventaarioita ja -ennusteita sekä inventaarioraportteja on jo laadittu ensimmäiseen päästökattodirektiiviin ja kaukokulkeutumissopimukseen perustuen. Tehtävästä on vastannut Suomen ympäristökeskus, jossa kyseiseen työhön on käytetty vuosittain noin kolme henkilötyövuotta. Aikasarjapäivitysten ja teknisen kehityksen vuoksi työmäärää voi välillä olla enemmänkin. Esitys ei siten käytännössä lisäisi Suomen ympäristökeskukselle päästöinventaarioiden ja -ennusteiden sekä inventaarioraporttien laatimisesta jo nykyisin aiheutuvaa työmäärää.

#### *Uuden päästökattodirektiivin edellyttämät raportointivelvoitteet*

Uusi päästökattodirektiivin mukaan jäsenvaltioiden tulee toimittaa komissiolle ja Euroopan ympäristökeskukselle muun muassa edellä mainitut kansalliset päästöinventaarit ja -ennusteet sekä inventaarioraportit. Tämä tehtävä on jo vuonna 2017 erillisellä määräyksellä osoitettu Suomen ympäristökeskukselle. Vastaava raportointivelvoite sisältyi jo ensimmäiseen päästökattodirektiiviin ja sitä on Suomen ympäristökeskuksessa hoidettu yhtenä kokonaisuutena kaukokulkeutumissopimuksen edellyttämän raportointivelvoitteen kanssa. Nämä päästöinventaarioita koskevat raportointivelvoitteet hoidetaan käytännössä niiden laatimiseen osoitetuilla henkilötyövoimavaroilla (noin kolme henkilövuotta).

Uuden päästökattodirektiivin edellyttämiin komissiolle ja Euroopan ympäristökeskukselle raportoitaviin tietoihin kuuluvat myös yksityiskohtaiset tiedot ilman pilaantumisen ekologisesta vaikutusseurannasta. Tarkoituksena on osoittaa tämäkin raportointitehtävä Suomen ympäristökeskukselle ehdotettavan lain nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Raportointivelvoite olisi uusi ja sen aiheuttama työmäärä olisi kaksi kuukautta asiantuntijatyötä, mikä palkan sivukuluineen merkitsee noin 17 000 euron kustannusta raportointivuosina. 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.

#### *Ilman pilaantumisen ekologinen vaikutusseuranta*

Jo nykyisin toteutettavasta ilman pilaantumisen ekologisesta vaikutusseurannasta pintavesissä aiheutuu ELY-keskuksille ja Suomen ympäristökeskukselle jatkossakin 152 000 euron kustannukset vuodessa. Kustannuksista varsinaisten vedenlaatuanalyysien osuus on n. 85 000 euroa vuodessa. Loppusumma sisältää suunnittelua, koordinoimista ja biologista seurantaa. Merkittäviä lisäkustannuksia uuden päästökattodirektiivin vaatimusten vuoksi ei ole tulossa.

Jo nykyisin toteutettavasta ilman pilaantumisen ekologisesta vaikutusseurannasta metsämailla aiheutuu Luonnonvarakeskukselle jatkossakin 110 000 euron kustannukset vuodessa. Kustannukset koostuvat seurantaverkon ylläpidosta, tiedon keruusta sekä kerätyn tiedon käsittelystä ja analysoinnista. Merkittäviä lisäkustannuksia uuden päästökattodirektiivin vaatimusten vuoksi ei ole tulossa. Tämän hallituksen esityksen valmisteluhetkellä tehtävään ei ole osoitettu erillistä lisärahoitusta. Kustannuksilla on siten heijastusvaikutuksia muiden Luonnonvarakeskuksen vastuulla olevien lakisäätöjen viranomaistehtävien toimeenpanoon.

Uuden päästökattodirektiivin tarkoittaman otsonin kuormitusseurannan järjestäminen edellyttää mallinnetun otsonidatan tuottamista. Tästä aiheutuisi ilmatieteen laitokselle kertaluontoisesti 60 000 euron kustannukset. Niistä ympäristöministeriö on sitoutunut rahoittamaan suurimman osan eli 40 000 euroa. Ilmatieteen laitoksen toteuttaman otsonin pitoisuusseurannan kustannukset ovat nykyisellään noin 21 000 euroa vuodessa. Kun mallinnettu otsonidata saadaan tuotettua,

voisi ilmatieteen laitos hoitaa otsonin kuormitusseurantaa osana jo toteuttamaansa otsonin pitoisuusseurantaa, ilman lisäkustannuksia.

Uuden päästökattodirektiivin tarkoittaman ekologisen vaikutusseurannan järjestäminen suomaille ei direktiivin mukaan edellytä jatkuvatoimista seurantaa. Kyse olisi kymmenen vuoden välein tehtävästä kasvillisuusvaurioiden ja maaperän ominaisuuksien seurannasta. Tämän seurannan ympäristöministeriö voisi teettää määrävuosina toteutettavilla erillishankkeilla. Kustannusten arvioidaan olevan noin 30 000 euroa kunakin seurantavuonna.

#### **4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset**

Edellä selostetut pienhiukkasten ja muiden ilmaan johdettavien päästöjen rajoittamisesta aiheutuvat myönteiset terveysvaikutukset ovat samalla myös esityksen yhteiskunnallisia vaikutuksia. Myönteisillä terveysvaikutuksilla on puolestaan selvä yhteys perustuslain 20 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle säädetyn terveellisen ympäristön turvaamista koskevan velvollisuuden toteuttamiseen. Mainittua perustuslain säännöstä on selostettu tarkemmin tämän esityksen suhdetta perustuslakiin koskevassa osuudessa.

Ehdotetussa laissa ja sen nojalla ympäristöministeriölle ja Suomen ympäristökeskukselle säädettävä velvollisuus julkaista yleisessä tietoverkossa laajasti uuden päästökattodirektiivin toimeenpanoon liittyviä tietoja, sekä kansallisen ilmansuojeluohjelman laatimismenettelyyn liitettävä yleisön osallistumisoikeussäätely helpottaisi ja edistäisi kansalaisten osallistumista näihin asioihin liittyvään suunnitteluun ja päätöksentekoon. Kyseisillä säännöksillä olisi siten yhteys sekä perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädettyyn julkisuusperiaatteeseen liittyvään tiedonsaantioikeuteen ja sen edistämiseen, että perustuslain 20 §:n 2 momentissa säädetyn osallistumisoikeuden toteuttamiseen. Mainittuja perustuslain säännöksiä on selostettu tarkemmin tämän esityksen suhdetta perustuslakiin koskevassa osuudessa.

### **5 Esityksen valmistelu**

#### **5.1 Valmisteluvaiheet ja aineisto**

Esitys on valmisteltu ympäristöministeriössä virkatyönä hyödyntäen kohdassa 2.4 tarkoitettua vaikutusarviointiselvitystä.

Esityksen valmistelun yhteydessä on kerikseen neuvoteltu uuden päästökattodirektiivin 9 artiklan tarkoittaman ilman pilaantumisen ekologisen vaikutusseurannan järjestämiseen liittyvistä vastuista ja rahoituksesta eri tahojen kanssa. Neuvotteluihin ovat osallistuneet ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, Ilmatieteen laitos, Luonnonvarakeskus ja Suomen ympäristökeskus. Tässä esityksessä ehdotettu asiaa koskeva säännös (YSL 143 § 3) perusteluineen, sekä siihen liittyvä vaikutusarviointi on kirjattu näissä neuvotteluissa sovitun mukaisesti.

Esityksestä pyydettiin lausunnot seuraavilta tahoilta: xxxx

Lausuntopyyntöön yhteydessä esitys lähetettiin myös lainsäädännön arviointineuvostolle.

#### **5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen**

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausunnolla x—x.

## **6 Riippuvuus muista esityksistä**

Tällä esityksellä on liittymäkohta hallituksen esitykseen eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskeväksi lainsäädännöksi (HE 14/2018 vp). Mainittuun hallituksen esitykseen sisältyvässä ympäristönsuojelulain muutosehdotuksessa muutettaisiin ympäristönsuojelulain 143 §:ää, jota ehdotetaan muutettavaksi tässäkin esityksessä. Mainittuun hallituksen esitykseen sisältyvässä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain muutosedotuksessa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille säädetty seurantavastuu, johon tämänkin esityksen ympäristönsuojelulain 143 §:n muutosehdotuksessa viitataan, olisi maakuntauudistuksessa tarkoitus siirtää maakunnalle.

[Tämän esityksen kanssa samanaikaisesti on valmisteltu toista hallituksen esitystä, jossa ehdotetaan muutettavaksi osin samoja lainkohtia kuin tässä esityksessä. Kyse on hallituksen esityksestä, jolla helpotettaisiin tuotantoeläinten lannan polttoainekäyttöä hallitusohjelmakirjauksen mukaisesti. Kyseiseen esitykseen sisältyvässä ympäristönsuojelulain muutosehdotuksessa lain 5 §:n 1 momentin määritelmiin lisättäisiin myös uudet 16 ja 17 kohdat, kuten tässäkin esityksessä.]

## **7 Voimaantulo**

Esitykseen sisältyvän muutoslain voimaantulosäännöksen 1 momentissa säädettäisiin muutoslain voimaantulosta. Lisäksi momentti sisältäisi uuden päästökattodirektiivin 21 artiklan 1 kohdan siirtymäsäännökseen perustuvan säännöksen siitä, että muutoslain 149 §:n tarkoittamia uuden päästökattodirektiivin mukaisia kansallisia päästövähennysvelvoitteita sovellettaisiin vasta 1 päivästä tammikuuta 2020 alkaen, ja että siihen saakka sovellettaisiin ensimmäisen päästökattodirektiivin mukaisia kansallisia päästövähennysvelvoitteita. Ensimmäisen päästökattodirektiivin mukaisista kansallisista päästövähennysvelvoitteista ei ole kansallista lainsäädäntöä, johon 1 momentissa voitaisiin viitata. Asiaa on selostettu tarkemmin kohdassa 2.1.

Muutoslain voimaantulosäännöksen 2 momentti sisältäisi uuden päästökattodirektiivin 21 artiklan 2 kohdan siirtymäsäännökseen perustuvan säännöksen siitä, että yhtä uuden päästökattodirektiivin joustomahdollisuutta voidaan soveltaa myös ensimmäisen päästökattodirektiiviin mukaisesti kansallisiin päästövähennysvelvoitteisiin 31 päivään joulukuuta 2019 saakka. Kyse on uuden päästökattodirektiivin 5 artiklan 1 kohdan mukaisesta joustomahdollisuudesta, jonka soveltamisedellytykset liittyvät päästöinventariomenetelmien tieteelliseen kehittämiseen.

Muutoslain voimaantulosäännöksen 3 momentilla varmistettaisiin, että uuden päästökattodirektiivin edellyttämä kansallinen ilmansuojeluohjelma valmisteltaisiin direktiivin edellyttämässä aikataulussa.

## **8 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

Esitys on merkityksellinen perustuslain 12 §:n 2 momentin, 20 §:n 2 momentin, 80 §:n 1 momentin ja 121 §:n 2 momentin kannalta.

*PL 12 § 2 mom.*

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Pykälässä säädetään julkisuusperiaatteesta. Periaate liittyy historiallisesti ja toiminnallisesti poliittisiin vapausoikeuksiin, erityisesti sananvapauteen. Riittävän julkisuuden takaaminen on edellytys yksilöiden mahdollisuudelle vaikuttaa ja osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan. Julkisuus on myös vallankäytön ja viranomaistoiminnan kritiikin ja valvonnan edellytys (HE 309/1993 vp, s. 58, PeVL 43/1993 vp, s. 2). Hallinnossa julkisuus toteutuu käytännössä erityisesti jokaisen oikeutena saada tietoja viranomaisen hallussa olevista asiakirjoista ja muista tallenteista (HE 309/1993 vp, s. 58).

Esitykseen sisältyvässä lakiehdotuksessa ja sen nojalla säädetään, että uuden päästökattodirektiivin kansallisesta soveltamisesta julkaistaan laajasti tietoja yleisessä tietoverkossa. Esitys toteuttaisi tältä osin perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädettyä julkisuusperiaatteen liittyvää tiedonsaantioikeutta.

*PL 20 § 2 mom.*

Perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Säännöksen mukaan ympäristön terveellisyyden vaatimus on ymmärrettävä laajasti. Ihmisten elinympäristön tulee olla sillä tavoin elinkelpoinen, ettei sen tila aiheuta välittömästi tai välillisesti ihmisille sairastumisriskiä. Toisaalta ympäristön tilalle on asetettava pidemmällekin meneviä vaatimuksia. Terveellisyyteen sisältyy esimerkiksi ainakin tietynasteinen ympäristön viihtyisyyden ulottuvuus. Säännöksellä vaikutetaan ensisijaisesti lainsäätäjän ja muiden norminantajien toimintaan. Säännös merkitsee myös perustuslaillista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseksi siten, että ihmisten mahdollisuuksia vaikuttaa omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon laajennetaan (HE 309/1993 vp, s. 66- 67, PeVL 15/2004 vp, s. 3, PeVL 53/2002 vp, s. 2, PeVL 38/1998 vp, s. 2, PeVL 21/1996 vp).

Esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen mukaisilla kansallisilla päästövähennysvelvoitteilla vähennetään ilman saasteiden määrää ja tätä kautta myös niistä ympäristölle ja ihmisten terveydelle aiheutuvia kielteisiä vaikutuksia. Esitys toteuttaisi siten osaltaan perustuslain 20 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle säädettyä hyvän ja terveellisen ympäristön turvaamiseen liittyvää velvollisuutta.

Esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen mukaan kansallista ilmansuojeluohjelmaa valmisteltaessa on kuultava yleisöä eli annettava yleisölle mahdollisuus esittää mielipiteistä ohjelmaluonnoksesta. Valmiista ilmansuojeluohjelmasta ja siitä, miten yleisön mielipiteet on otettu siinä huomioon, on tiedotettava yleisessä tietoverkossa. Tämä yleisön kuulemista koskeva velvoite toteuttaisi siten osaltaan perustuslain 20 §:n 2 momentissa säädettyä oikeutta osallistua elinympäristöä koskevaan päätöksentekoon.

*PL 80 § 1 mom. ja PL 121 § 2 mom.*



Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voi antaa asetuksia laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Pykälässä edellytetään, että kaikki yksilön oikeusasemaan vaikuttavat keskeiset säännökset annetaan lailla. Asetuksen antaja voidaan lailla valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä vähäisistä yksityiskohdista. Valtuuttavan lain on tällöin täytettävä vaatimukset lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta. Lailla on säädettävä myös perustuslain mukaan muuten lain alaan kuuluvista asioista. Tällä viitataan muun muassa perusoikeussäännöksiin, mutta viittaus kattaa kaikki muutkin asiat, joista perustuslain jonkin säännöksen mukaan on säädettävä lailla (HE 1/1998 vp, s. 131—132, ja esim. PeVL 41/2014 vp).

Esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen mukaiset kansalliset päästövähennysvelvoitteet eivät suoraan vaikuta yksilöiden oikeusasemaan perustuslain 80 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Niiden toteuttamiseksi joudutaan kuitenkin tekemään kansallisia päästövähennystoimia joillakin sektoreilla, todennäköisesti esimerkiksi maataloussektorilla, sekä vähentämään puun pienpolton päästöjä koko valtakunnan alueella. Nämä päästövähennystoimet määrittellään lakiehdotuksen mukaisessa kansallisessa ilmansuojeluohjelmassa. Ainakin teoriassa yhtenä päästövähennystoimena voidaan joutua harkitsemaan esimerkiksi kansallisten päästöraja-arvojen valmistelua jollekin sektorille. Kansallisista päästövähennysvelvoitteista säätäminen ja niiden toteuttamiseksi tarvittavat toimet voivat siten ainakin välillisesti vaikuttaa myös yksilöiden oikeusasemaan. Näin ollen kansallisista päästövähennysvelvoitteista sekä niiden noudattamiseen liittyvistä joustomahdollisuuksista säätäminen lain tasolla on perusteltua perustuslain 80 §:n kannalta.

Myöskään viranomaisille säädettävät velvoitteet laatia päästöinventaarioita ja -ennusteita sekä selvityksiä eivät suoraan vaikuta yksilöiden oikeusasemaan perustuslain 80 §:ssä tarkoittamalla tavalla. Niiden perusteella kuitenkin arvioidaan sekä kansallisella tasolla että komission toimesta vuosittain sitä, noudatetaanko kansallisia päästövähennysvelvoitteita vai ei. Jälkimmäisessä tapauksessa tulee ensisijaisesti tarkastella mahdollisuutta käyttää uuteen päästökattodirektiiviin perustuvia kansallisia joustomahdollisuuksia. Jos edellytykset joustomahdollisuuksien käytölle eivät täyty, joudutaan ottamaan käyttöön entistä ankarampia kansallisia päästövähennystoimia päivittämällä kansallinen ilmansuojeluohjelma. Tätä kautta myös velvoitteet laatia päästöinventaarioita ja -ennusteita sekä selvityksiä voivat välillisesti vaikuttaa yksilöiden oikeusasemaan. Näin ollen myös kyseisistä velvoitteista säätämistä lain tasolla voidaan pitää perustuslain 80 §:n kannalta perusteltuna.

Esitykseen sisältyvässä lakiehdotuksessa täydennettäisiin ympäristön tilan seuranta koskevaa sääntelyä uuden päästökattodirektiivin tarkoittamalla ilman pilaantumisen ekologista vaikutus-seuranta koskevilla velvoitteilla. Ympäristön tilan seurannasta on jo pitkään säädetty lain tasolla muun muassa sen vuoksi, että säännös sisältää muun ohella myös kuntien tehtäviin liittyvää sääntelyä. Kuntien tehtävistä on perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan säädettävä lailla. Ympäristön tilan seurannan kautta kunnat ja muut viranomaiset tuottavat ympäristön tilaan liittyvää tietoa, jota hyödynnetään paitsi poliittisessa päätöksenteossa, mutta myös arvioitaessa eri ympäristösäädösten mukaisten jälkiarvontatoimien tarvetta. Ympäristön tilan seurannalla voi siten olla välillisiä vaikutuksia yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien toteutumiseen, ja näin ollen siitä säätäminen lain tasolla myös muiden vastuutahojen kuin kuntien osalta on perusteltua perustuslain 80 §:n 1 momentin kannalta.

Esitykseen sisältyvään lakiehdotukseen sisältyisi vain muutama asetuksenantovaltuus. Ne vastaavat pitkälti jo voimassa olevaan lakiin sisältyviä valtuuksia. Asetuksenantovaltuudet on muotoiltu täsmällisesti ja tarkkarajaisesti siten, että sääntely edelleen täyttäisi perustuslain 80 §:n vaatimukset.

Edellä esitetyn perusteella esitys on sopusoinnussa perustuslain kanssa ja siihen sisältyvä laki voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

### ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* ympäristönsuojelulain (527/2014) 5 §:n 1 momentin 15 kohta, 116 §:n 1 momentti, 143 §, 144 §:n otsikko, ja 189 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä on 116 §:n 1 momentti laissa 1064/2017, sekä

*lisätään* ympäristönsuojelulain (527/2014) 5 §:n 1 momenttiin uudet kohdat 16 ja 17, lain 141 §:ään uusi 3 momentti, lakiin uudet 149—149 c §:t sekä uudet 204 § ja 211 b § seuraavasti:

#### 5 §

##### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan

---

15) *kaatopaikalla* jätteiden loppukäsittelypaikkaa, johon sijoitetaan jätettä maan päälle tai maahan, ei kuitenkaan vain kaivannaisjätteiden sijoittamiseen tarkoitettua paikkaa;

16) *päästökattodirektiivillä* tiettyjen ilman epäpuhtauksien kansallisten päästöjen vähentämisestä, direktiivin 2003/35/EY muuttamisesta sekä direktiivin 2001/81/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä;

17) *kansallisilla päästövähennysvelvoitteilla* päästökattodirektiivissä Suomelle vahvistettuja tiettyjä ilmaan johdettavia päästöjä ilmapäästöjä koskevia päästövähennyksiä, jotka on saavutettava tavoitekalenterivuoden aikana ja jotka on ilmaistu prosenttiosuutena perusvuoden (2005) aikana vapautuneiden päästöjen kokonaismääristä.

---

#### 116 §

##### *Rekisteröinti-ilmoitus toiminnan rekisteröintiä varten*

Tämän lain liitteessä 2 säädetystä ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta on tehtävä rekisteröinti-ilmoitus kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröintiä varten. Rekisteröitävää toimintaa koskevista ympäristönsuojeluvaatimuksista säädetään 10 §:n nojalla.

---

#### 141 §

##### *Ilmanlaatu*

---

Lisäksi tässä luvussa säädetään 1 momenttissa tarkoitettun ilmanlaadun turvaamiseksi kansalliset päästövähennysvelvoitteet sekä muita päästökattodirektiivin täytäntöön panoon liittyviä

velvoitteita. Niitä sovellettaessa on noudatettava, mitä päästökattodirektiivin 3 artiklassa säädetään määritelmistä.

#### 143 §

##### *Ympäristön tilan seuranta*

Kunnan on alueellaan huolehdittava paikallisten olojen edellyttämästä tarpeellisesta ympäristön tilan seurannasta asianmukaisin menetelmin. Valtion valvontaviranomainen huolehtii ympäristön tilan seurannasta alueellaan.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään kunnan seurantavelvollisuudesta, pääkaupunkiseudulla ympäristön tilan seurantaan kuuluvasta ilmanlaadun seurannasta huolehtivat Espoo, Helsinki, Kauniainen ja Vantaa yhdessä. Alle 2,5 mikrometrin suuruisten hiukkasten pitoisuutta ilmassa on pääkaupunkiseudulla seurattava jatkuvatoimisesti yhdellä pysyvästi sijoitetulla kaupungin yleistä ilmanlaatua edustavalla kaupunkitausta-aseamalla.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset huolehtivat yhteistyössä Suomen ympäristökeskuksen kanssa päästökattodirektiivin 9 artiklan tarkoittamasta ilmaan joutuvien päästöjen aiheuttamien haitallisten ekologisten muutosten seurannasta pintavesissä osana 7 momentissa tarkoitettun vesien- ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaista seurantaa. Luonnonvarakeskus huolehtii mainitun artiklan tarkoittamasta seurannasta metsämailla ja ilmatieteen laitos huolehtii mainitun artiklan tarkoittamasta otsonin kuormitusseurannasta. Ympäristöministeriö teettää mainitun artiklan tarkoittaman seurannan suomalla. Seuranta on järjestettävä siten kuin päästökattodirektiivin 9 artiklan 1 ja 2 kohdissa säädetään.

Edellä 3 momentissa tarkoitettun seurannan lisäksi Ilmatieteen laitos ja Suomen ympäristökeskus huolehtivat myös niille erikseen muualla lainsäädännössä säädettyistä ympäristön tilan seurantaan liittyvistä tehtävistä.

Seurantatiedot on julkistettava ja niistä on tiedotettava tarvittavassa laajuudessa. Niistä on lisäksi toimitettava tietoja Euroopan Unionille siten kuin Euroopan Unionin lainsäädännössä edellytetään.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ympäristön tilan seurannan järjestämisestä, seuranta- ja arviointimenetelmistä ja niiden laatutavoitteista sekä seurantatietojen julkistamisesta, niistä tiedottamisesta, ja niiden toimittamisesta ympäristönsuojelun tietojärjestelmän sekä niiden toimittamisesta Euroopan unionille.

Vesienhoitoon ja merenhoitoon liittyvästä pinta- ja pohjavesien sekä Itämeren tilan seurannasta ja seurantatiedoista tiedottamisesta säädetään vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetussa laissa ja sen nojalla.

#### 144 §

##### *Ilmanlaadun turvaaminen kunnassa*

#### 149 §

##### *Kansalliset päästövähennysvelvoitteet*

Ihmisen toiminnasta peräisiin olevia rikkidioksidin (SO<sub>2</sub>), typenoksidien (NO<sub>x</sub>), haihtuvien orgaanisten yhdisteiden lukuun ottamatta metaania (NMVOC), ammoniakkin (NH<sub>3</sub>) ja pienhiukkasten (PM<sub>2,5</sub>) päästöjä on vähennettävä vuosina 2020—2029 ja vuodesta 2030 alkaen siten kuin päästökattodirektiivin 4 artiklan 1 kohdassa ja liitteessä II säädetään.

Edellä 1 momentissa säädetty päästövähennysveloitteet eivät kuitenkaan koske seuraavia päästöjä:

- 1) ilma-aluksista laskeutumis- ja lentoonlähdejaksen ulkopuolella vapautuvat päästöt;
- 2) kansainvälisen meriliikenteen aiheuttamat päästöt; ja
- 3) päästökattodirektiivin 4 artiklan 3 kohdan d alakohdan tarkoittamat lannankäsittelystä tai maatalousmaahan kuuluvasta toiminnasta aiheutuvat typenoksidien päästöt ja haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöt.

Kansallisten päästövähennysveloitteiden soveltamisalaan kuuluvia päästöjä on vähennettävä noudattaen, mitä päästökattodirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa säädetään lineaarisesta ja muusta kuin lineaarisesta vähennyspolusta sekä niistä poikkeamisesta. Muu kuin lineaarinen vähennyspolku ja syyt sen käytölle on kuvattava 149 §:n tarkoittamassa kansallisessa ilmansuojeluohjelmassa.

#### 149 a §

##### *Kansalliset päästöinventaarit*

Suomen ympäristökeskuksen on laadittava 149 §:ssä tarkoitetuista kansallisten päästövähennysveloitteiden soveltamisalaan kuuluvista sekä päästökattodirektiivin 2 artiklan 1 kohdan tarkoittamista muista päästöistä kansallisia päästöinventaarioita ja -ennusteita sekä inventaarioreportteja siten kuin päästökattodirektiivin 8 artiklassa ja liitteessä I säädetään, sekä julkaistavana ne yleisen tietoverkon välityksellä.

#### 149 b §

##### *Kansallisiin päästövähennysvelvoitteisiin liittyvät joustomahdollisuudet*

Jos 149 a §:n nojalla laadittava vuosittainen päästöinventaario osoittaa, että yksi tai useampi kansallinen päästövähennysvelvoite ylittyy, voidaan käyttää päästökattodirektiivin 5 artiklan 1—4 kohdissa säädettyjä joustoja mainituissa kohdissa säädetyn edellytyksin. Joustojen käyttö mahdollistaa sen, että

- 1) päästövähennysveloitteen noudattamista arvioidaan päästökattodirektiivin liitteessä IV olevan 4 osan mukaisesti laaditun sopeutetun päästöinventaarion perusteella;
- 2) päästövähennysveloitteen noudattamista arvioidaan kolmen vuoden päästöjen keskiarvon perusteella; tai
- 3) päästövähennysvelvoite voidaan määräaikaaisesti ylittää.

Ympäristöministeriö tekee jouston käytöstä hakemuksen komissiolle noudattaen, mitä päästökattodirektiivin 5 artiklan 5 kohdassa säädetään. Komissio joko hyväksyy tai hylkää jouston käytön siten kuin päästökattodirektiivin 5 artiklan 6 kohdassa säädetään.

#### 149 c §

##### *Kansallinen ilmansuojeluohjelma*

Ympäristöministeriön on valmisteltava valtioneuvoston hyväksyttäväksi kansallinen ilmansuojeluohjelma, joka laaditaan 149 a §:ssä tarkoitettujen kansallisten päästövähennysveloitteiden toteuttamiseksi sekä päästökattodirektiivin 1 artiklan mukaisten ihmisten terveyteen ja ympäristöön liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Kansallisen ilmansuojeluohjelman sisältövaatimuksiin noudatetaan, mitä päästökattodirektiivin 6 artiklassa ja liitteessä III säädetään.

Kansallinen ilmansuojelusuunnitelma on päivitettävä vähintään joka neljäs vuosi. Lisäksi kansallinen ilmansuojelusuunnitelma on päivitettävä aina, jos kansalliset päästövähennysvelvoitteet lain 149 a §:n nojalla laadittavien kansallisten päästöinventaarioiden tai ennusteiden mukaan ylittyvät tai ovat vaarassa ylittyä. Tällöin kansallinen ilmansuojeluohjelma on päivitettävä 18 kuukauden kuluessa viimeisimmän vuosittaisen kansallisen päästöinventaarion tai -ennusteen toimittamisesta komissiolle.

Kansallista ilmansuojeluohjelmaa valmisteltaessa ja päivitettäessä on noudatettava, mitä 204 §:ssä säädetään mielipiteiden esittämisestä ja lausunnoista. Lisäksi on tarvittaessa järjestettävä valtioiden välisiä kuulemisia.

Ympäristöministeriö toimittaa kansallisen ilmansuojeluohjelman ja sen mahdolliseen päivittämiseen liittyvät tiedot komissiolle päästökattodirektiivin 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti, sekä huolehtii siitä, että ne julkaistaan yleisen tietoverkon välityksellä.

## 189 §

### *Valvontaviranomaisten vastuunjako luvanvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen valvonnassa*

---

Vastuu rekisteröitävän toiminnan 168 ja 169 §:ssä tarkoitetusta valvonnasta on kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella. Vastuu 116 §:n 4 momentin nojalla rekisteröitävän toiminnan valvonnasta on kuitenkin valtion valvontaviranomaisella. Rekisteröitävän toiminnan valvonta voidaan suorittaa osana samalla alueella sijaitsevan luvanvaraisen toiminnan valvontaa, jos se on valvonnan asianmukaiseksi ja tehokkaaksi järjestämiseksi tarpeen. Luvanvaraisen ja rekisteröitävän toiminnan harjoittajaa ja viranomaista, jolle valvonta siirretään, on kuultava, jos valvonnasta vastaava viranomainen tämän vuoksi vaihtuu.

## 204 §

### *Eräät valtakunnalliset suunnitelmat ja ohjelmat*

Valtioneuvosto hyväksyy Euroopan unionin säädöksissä tarkoitetut ympäristönsuojelua koskevat valtakunnalliset suunnitelmat ja ohjelmat. Suunnitelma- ja ohjelmaluonnoksista on pyydetty lausunto niiltä viranomaisilta, joiden toimialaan ja tehtäviin suunnitelma tai ohjelma olennaisesti liittyy. Kaikille muille on varattava riittävän ajoissa tilaisuus tutustua suunnitelma- ja ohjelmaluonnoksiin sekä esittää niistä mielipiteensä. Mahdollisuus varataan tiedottamalla asiasta valtakunnallisesti leviävässä sanomalehdessä ja yleisessä tietoverkossa. Mielipiteiden esittämiselle on varattava aikaa vähintään 30 päivää.

Hyväksytystä suunnitelmasta ja ohjelmasta perusteluineen sekä siitä, miten lausunnot ja mielipiteet on otettu huomioon, on tiedotettava siten kuin 1 momentissa säädetään.

Suunnitelmia ja ohjelmia tarkistettaessa on noudatettava, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään lausuntojen pyytämisestä ja mielipiteiden esittämisestä.

Päästökattodirektiivin edellyttämästä kansallisesta ilmansuojeluohjelmasta säädetään 149 c §:ssä. Valtakunnallisesta ja alueellisesta jätesuunnitelmasta säädetään jätelaissa.

211 b §

*Päästökattodirektiivin liittyvä kansainvälinen yhteistyö*

Päästökattodirektiivin mukaisten päästövähennysten edistämiseksi on tehtävä tekniseen ja teolliseen tutkimukseen ja kehitykseen liittyvää yhteistyötä sekä kolmansien maiden kanssa, että ympäristönsuojelun, maatalouden, ilmailuliikenteen ja merenkulun alalla toimivien kansainvälisten organisaatioiden puitteissa, siten kuin päästökattodirektiivin 15 artiklassa säädetään. Yhteistyön tekemisestä vastaavat mainittuja asioita hoitavat ministeriöt ja niiden välisestä yhteistyöstä säädetään valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 2 §:n 2 momentissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 149 §:n tarkoittamia päästökattodirektiivissä vahvistettuja kansallisia päästövähennysvelvoitteita sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2020 alkaen. Siihen saakka sovelletaan päästökattodirektiiviä edeltäneessä direktiivissä 2001/81/EY vahvistettuja kansallisia päästövähennysvelvoitteita.

Tämän lain 149 b §:ssä tarkoittamaa päästökattodirektiivin 5 artiklan 1 kohdan mukaista joustomahdollisuutta voidaan soveltaa päästökattodirektiiviä edeltäneessä direktiivissä 2001/81/EY vahvistettuihin kansallisiin päästövähennysvelvoitteisiin 31 päivään joulukuuta 2019 saakka.

Tämän lain 149 c §:n tarkoittama kansallinen ilmansuojeluohjelma on valmisteltava siten, että se voidaan päästökattodirektiivin 10 artiklan mukaisesti toimittaa komissiolle viimeistään 1 päivänä huhtikuuta 2019.

Helsingissä päivänä kuuta 20

**Pääministeri**

**Juha Sipilä**

Asunto-, energia- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikainen

## Laki

### ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* ympäristönsuojelulain (527/2014) 5 §:n 1 momentin 15 kohta, 116 §:n 1 momentti, 143 §, 144 §:n otsikko ja 189 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä on 116 §:n 1 momentti laissa 1064/2017, sekä

*lisätään* ympäristönsuojelulain (527/2014) 5 §:n 1 momenttiin uudet kohdat 16 ja 17, lain 141 §:ään uusi 3 momentti, lakiin uudet 149—149 c §:t sekä uudet 204 § ja 211 b § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

5 §

5 §

*Määritelmät*

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan

Tässä laissa tarkoitetaan

15) kaatopaikalla jätteiden loppukäsittelypaikkaa, johon sijoitetaan jätettä maan päälle tai maahan, ei kuitenkaan vain kaivannaisjätteiden sijoittamiseen tarkoitettua paikkaa.

15) *kaatopaikalla* jätteiden loppukäsittelypaikkaa, johon sijoitetaan jätettä maan päälle tai maahan, ei kuitenkaan vain kaivannaisjätteiden sijoittamiseen tarkoitettua paikkaa;

16) *päästökattodirektiivillä* tiettyjen ilman epäpuhtauksien kansallisten päästöjen vähentämisestä, direktiivin 2003/35/EY muuttamisesta sekä direktiivin 2001/81/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä;

17) *kansallisilla päästövähennysvelvoitteilla* päästökattodirektiivissä Suomelle vahvistettuja tiettyjä ilmapäästöjä koskevia päästövähennyksiä, jotka on saavutettava tavoitekalenterivuoden aikana ja jotka on ilmaistu prosenttiosuutena perusvuoden (2005) aikana vapautuneiden päästöjen kokonaismääristä.

116 §

116 §

*Rekisteröinti-ilmoitus toiminnan rekisteröintiä varten*

*Rekisteröinti-ilmoitus toiminnan rekisteröintiä varten*



Tämän lain liitteessä 2 säädetystä ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta on tehtävä rekisteröinti-ilmoitus kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröintiä varten. *Rekisteröinti-ilmoituksen sisältövaatimuksista sekä* rekisteröitävää toimintaa koskevista ympäristönsuojeluvaatimuksista säädetään 10 §:n nojalla.

Tämän lain liitteessä 2 säädetystä ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta on tehtävä rekisteröinti-ilmoitus kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröintiä varten. Rekisteröitävää toimintaa koskevista ympäristönsuojeluvaatimuksista säädetään 10 §:n nojalla.

141 §

*Ilmanlaatu*

141 §

*Ilmanlaatu*

*Lisäksi tässä luvussa säädetään 1 momentissa tarkoitetun ilmanlaadun turvaamiseksi kansalliset päästövähennysvelvoitteet sekä muita päästökattodirektiivin täytäntöön pannaan liittyviä velvoitteita. Niitä sovellettaessa on noudatettava, mitä päästökattodirektiivin 3 artiklassa säädetään määritelmistä.*

143 §

*Ympäristön tilan seuranta*

Kunnan on alueellaan huolehdittava paikallisten olojen edellyttämästä tarpeellisesta ympäristön tilan seurannasta asianmukaisin menetelmin. Valtion valvontaviranomainen huolehtii ympäristön tilan seurannasta alueellaan. Suomen ympäristökeskuksen tehtävistä ympäristön tilan seurannassa säädetään erikseen.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, pääkaupunkiseudulla ilmanlaadun seurannasta huolehtivat Espoo, Helsinki, Kauniainen ja Vantaa yhdessä. Alle 2,5 mikrometrin suuruisen hiukkasten pitoisuutta ilmassa on pääkaupunkiseudulla seurattava jatkuvatoimisesti yhdellä pysyvästi sijoitetulla kaupungin yleistä ilmanlaatua edustavalla kaupunkitausta-aseamalla.

143 §

*Ympäristön tilan seuranta*

*Kunnan on alueellaan huolehdittava paikallisten olojen edellyttämästä tarpeellisesta ympäristön tilan seurannasta asianmukaisin menetelmin. Valtion valvontaviranomainen huolehtii ympäristön tilan seurannasta alueellaan.*

*Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään kunnan seurantavelvollisuudesta, pääkaupunkiseudulla ympäristön tilan seurantaan kuuluvasta ilmanlaadun seurannasta huolehtivat Espoo, Helsinki, Kauniainen ja Vantaa yhdessä. Alle 2,5 mikrometrin suuruisen 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 ympäristön tilan seurannan järjestämisestä, seuranta- ja arviointimenetelmistä ja niiden laatutavoitteista sekä seurantatietojen julkistamisesta, niistä tiedottamisesta ja niiden toimittamisesta ympäristönsuojelun tietojärjestelmän.

Vesienhoitoon ja merenhoitoon liittyvästä pinta- ja pohjavesien sekä Itämeren tilan seurannasta ja seurantatiedoista tiedottamisesta säädetään vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetussa laissa ja sen nojalla.

144 §

*Ilmanlaadun turvaaminen*

*Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset huolehtivat yhteistyössä Suomen ympäristökeskuksen kanssa päästökattodirektiivin 9 artiklan tarkoittamasta ilmaan joutuvien päästöjen aiheuttamien haitallisten ekologisten muutosten seurannasta pintavesissä osana 7 momentissa tarkoitetun vesien- ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaista seurantaa. Luonnonvarakeskus huolehtii mainitun artiklan tarkoittamasta seurannasta metsämailla ja ilmatieteen laitos huolehtii mainitun artiklan tarkoittamasta otsonin kuormitusseurannasta. Ympäristöministeriö teettää mainitun artiklan tarkoittaman seurannan suomalla. Seuranta on järjestettävä siten kuin päästökattodirektiivin 9 artiklan 1 ja 2 kohdissa säädetään.*

*Edellä 3 momentissa tarkoitetun seurannan lisäksi Ilmatieteen laitos ja Suomen ympäristökeskus huolehtivat myös niille erikseen muualla lainsäädännössä säädetyistä ympäristön tilan seurantaan liittyvistä tehtävistä.*

*Seurantatiedot on julkistettava ja niistä on tiedotettava tarvittavassa laajuudessa. Niistä on lisäksi toimitettava tietoja Euroopan unionille siten kuin Euroopan unionin lainsäädännössä edellytetään.*

*Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ympäristön tilan seurannan järjestämisestä, seuranta- ja arviointimenetelmistä ja niiden laatutavoitteista sekä seurantatietojen julkistamisesta, niistä tiedottamisesta, ja niiden toimittamisesta ympäristönsuojelun tietojärjestelmän sekä niiden toimittamisesta Euroopan unionille.*

*Vesienhoitoon ja merenhoitoon liittyvästä pinta- ja pohjavesien sekä Itämeren tilan seurannasta ja seurantatiedoista tiedottamisesta säädetään vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetussa laissa ja sen nojalla.*

144 §

*Ilmanlaadun turvaaminen **kunnassa***

## 149 §

### *Kansalliset päästövähennysvelvoitteet*

*Ihmisen toiminnasta peräisiin olevia rikki-dioksidin (SO<sub>2</sub>), typenoksidien (NO<sub>x</sub>), haihtuvien orgaanisten yhdisteiden lukuun ottamatta metaania (NMVOC), ammoniakkin (NH<sub>3</sub>) ja pienhiukkasten (PM<sub>2,5</sub>) päästöjä on vähennettävä vuosina 2020—2029 ja vuodesta 2030 alkaen siten kuin päästökattodirektiivin 4 artiklan 1 kohdassa ja liitteessä II säädetään.*

*Edellä 1 momentissa säädetyt päästövähennysvelvoitteet eivät kuitenkaan koske seuraavia päästöjä:*

*1) ilma-aluksista laskeutumis- ja lentoonlähtöjakson ulkopuolella vapautuvat päästöt;*  
*2) kansainvälisen meriliikenteen aiheuttamat päästöt; ja*

*3) päästökattodirektiivin 4 artiklan 3 kohdan d alakohdan tarkoittamat lannankäsittelystä tai maatalousmaahan kuuluvasta toiminnasta aiheutuvat typenoksidien päästöt ja haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöt.*

*Kansallisten päästövähennysvelvoitteiden soveltamisalaan kuuluvia päästöjä on vähennettävä noudattaen, mitä päästökattodirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa säädetään lineaarisesta ja muusta kuin lineaarisesta vähennyspolusta sekä niistä poikkeamisesta. Muu kuin lineaarinen vähennyspolku ja syyt sen käytölle on kuvattava 149 §:n tarkoittamassa kansallisessa ilmansuojeluohjelmassa.*

## 149 a §

### *Kansalliset päästöinventaarit*

*Suomen ympäristökeskuksen on laadittava 149 §:ssä tarkoitetuista kansallisten päästövähennysvelvoitteiden soveltamisalaan kuuluvista sekä päästökattodirektiivin 2 artiklan 1 kohdan tarkoittamista muista päästöistä kansallisia päästöinventaarioita ja -ennusteita sekä inventaarioraportteja siten kuin*

*päästökattodirektiivin 8 artiklassa ja liitteessä I säädetään, sekä julkaistava ne yleisen tietoverkon välityksellä.*

#### *149 b §*

##### *Kansallisiin päästövähennysvelvoitteisiin liittyvät joustomahdollisuudet*

*Jos 149 a §:n nojalla laadittava vuosittainen päästöinventaario osoittaa, että yksi tai useampi kansallinen päästövähennysvelvoite ylittyy, voidaan käyttää päästökattodirektiivin 5 artiklan 1—4 kohdissa säädettyjä joustoja mainituissa kohdissa säädetyin edellytyksin. Joustojen käyttö mahdollistaa sen, että*

*1) päästövähennysvelvoitteen noudattamista arvioidaan päästökattodirektiivin liitteessä IV olevan 4 osan mukaisesti laaditun sopeutetun päästöinventaarion perusteella;*

*2) päästövähennysvelvoitteen noudattamista arvioidaan kolmen vuoden päästöjen keskiarvon perusteella; tai*

*3) päästövähennysvelvoite voidaan määräaikaisesti ylittää.*

*Ympäristöministeriö tekee jouston käytöstä hakemuksen komissiolle noudattaen, mitä päästökattodirektiivin 5 artiklan 5 kohdassa säädetään. Komissio joko hyväksyy tai hylkää jouston käytön siten kuin päästökattodirektiivin 5 artiklan 6 kohdassa säädetään.*

#### *149 c §*

##### *Kansallinen ilmansuojeluohjelma*

*Ympäristöministeriön on valmistettava valtioneuvoston hyväksyttäväksi kansallinen ilmansuojeluohjelma, joka laaditaan 149 a §:ssä tarkoitettujen kansallisten päästövähennysvelvoitteiden toteuttamiseksi sekä päästökattodirektiivin 1 artiklan mukaisten ihmisten terveyteen ja ympäristöön liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi.*

*Kansallisen ilmansuojeluohjelman sisältövaatimuksiin noudatetaan, mitä päästökattodirektiivin 6 artiklassa ja liitteessä III säädetään.*

*Kansallinen ilmansuojelusuunnitelma on päivitettävä vähintään joka neljäs vuosi. Lisäksi kansallinen ilmansuojelusuunnitelma on päivitettävä aina, jos kansalliset päästövähennysvelvoitteet lain 149 a §:n nojalla laadittavien kansallisten päästöinventaariorien tai ennusteiden mukaan ylittyvät tai ovat vaarassa ylittyä (ja joustoja käytettäessä). Tällöin kansallinen ilmansuojeluohjelma on päivitettävä 18 kuukauden kuluessa viimeimmän vuosittaisen kansallisen päästöinventaarion tai -ennusteen toimittamisesta komissiolle.*

*Kansallista ilmansuojeluohjelmaa valmisteltaessa ja päivitettäessä on noudatettava, mitä 204 §:ssä säädetään mielipiteiden esittämisestä ja lausunnoista. Lisäksi on tarvittaessa järjestettävä valtioiden välisiä kuulemisia.*

*Ympäristöministeriö toimittaa kansallisen ilmansuojeluohjelman ja sen mahdolliseen päivittämiseen liittyvät tiedot komissiolle päästökattodirektiivin 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti, sekä huolehtii siitä, että ne julkaistaan yleisen tietoverkon välityksellä.*

#### 189 §

*Valvontaviranomaisten vastuunjako luvanvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen valvonnassa*

---

Vastuu rekisteröitävän toiminnan 168 ja 169 §:ssä tarkoitetusta valvonnasta on kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella. Vastuu 116 §:n 2 momentin nojalla rekisteröitävän toiminnan valvonnasta on kuitenkin valtion valvontaviranomaisella. Rekisteröitävän toiminnan valvonta voidaan suorittaa osana samalla alueella sijaitsevan luvanvaraisen toiminnan valvontaa, jos se on valvonnan asianmukaiseksi ja tehokkaaksi järjestämiseksi tarpeen. Luvanvaraisen ja rekisteröitävän toiminnan harjoittajaa ja viranomaista, jolle valvonta siirretään, on kuultava, jos valvonnasta

#### 189 §

*Valvontaviranomaisten vastuunjako luvanvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen valvonnassa*

---

Vastuu rekisteröitävän toiminnan 168 ja 169 §:ssä tarkoitetusta valvonnasta on kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella. Vastuu 116 §:n 4 momentin nojalla rekisteröitävän toiminnan valvonnasta on kuitenkin valtion valvontaviranomaisella. Rekisteröitävän toiminnan valvonta voidaan suorittaa osana samalla alueella sijaitsevan luvanvaraisen toiminnan valvontaa, jos se on valvonnan asianmukaiseksi ja tehokkaaksi järjestämiseksi tarpeen. Luvanvaraisen ja rekisteröitävän toiminnan harjoittajaa ja viranomaista, jolle valvonta siirretään, on kuultava, jos valvonnasta

vastaava viranomainen tämän vuoksi vaihtuu.

204 §

*Valtakunnalliset suunnitelmat ja ohjelmat*

Valtioneuvosto hyväksyy Euroopan unionin säädöksissä tarkoitetut ympäristönsuojelua koskevat valtakunnalliset suunnitelmat ja ohjelmat. Suunnitelma- ja ohjelmaluonnoksista on pyydettävä lausunto niiltä viranomaisilta, joiden toimialaan ja tehtäviin suunnitelma tai ohjelma olennaisesti liittyy. Kaikille muille on varattava riittävän ajoissa tilaisuus tutustua suunnitelma- ja ohjelmaluonnoksiin sekä esittää niistä mielipiteensä. Mahdollisuus varataan tiedottamalla asiasta valtakunnallisesti leviävässä sanomalehdessä ja yleisessä tietoverkossa. Mielipiteiden esittämiselle on varattava aikaa vähintään 30 päivää.

Hyväksytystä suunnitelmasta ja ohjelmasta perusteluineen sekä siitä, miten lausunnot ja mielipiteet on otettu huomioon, on tiedotettava siten kuin 1 momentissa säädetään.

Suunnitelmia ja ohjelmia tarkistettaessa on noudatettava, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään lausuntojen pyytämisestä ja mielipiteiden esittämisestä.

Valtakunnallisesta ja alueellisesta jättesuunnitelmasta säädetään jätelaissa.

vastaava viranomainen tämän vuoksi vaihtuu.

204 §

*Eräät valtakunnalliset suunnitelmat ja ohjelmat*

Valtioneuvosto hyväksyy Euroopan unionin säädöksissä tarkoitetut ympäristönsuojelua koskevat valtakunnalliset suunnitelmat ja ohjelmat. Suunnitelma- ja ohjelmaluonnoksista on pyydettävä lausunto niiltä viranomaisilta, joiden toimialaan ja tehtäviin suunnitelma tai ohjelma olennaisesti liittyy. Kaikille muille on varattava riittävän ajoissa tilaisuus tutustua suunnitelma- ja ohjelmaluonnoksiin sekä esittää niistä mielipiteensä. Mahdollisuus varataan tiedottamalla asiasta valtakunnallisesti leviävässä sanomalehdessä ja yleisessä tietoverkossa. Mielipiteiden esittämiselle on varattava aikaa vähintään 30 päivää.

Hyväksytystä suunnitelmasta ja ohjelmasta perusteluineen sekä siitä, miten lausunnot ja mielipiteet on otettu huomioon, on tiedotettava siten kuin 1 momentissa säädetään.

Suunnitelmia ja ohjelmia tarkistettaessa on noudatettava, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään lausuntojen pyytämisestä ja mielipiteiden esittämisestä.

*Päästökattodirektiivin edellyttämästä kansallisesta ilmansuojeluohjelmasta säädetään 149 c §:ssä. Valtakunnallisesta ja alueellisesta jättesuunnitelmasta säädetään jätelaissa.*

211 b §

*Päästökattodirektiiviin liittyvä kansainvälinen yhteistyö*

*Päästökattodirektiivin mukaisten päästövähennysten edistämiseksi on tehtävä tekniiseen ja tieteelliseen tutkimukseen ja kehitykseen liittyvää yhteistyötä sekä kolmansien maiden kanssa, että ympäristönsuojelun, maatalouden, ilmailuliikenteen ja merenkulun alalla toimivien kansainvälisten organisaatioiden puitteissa, siten kuin päästökattodirektiivin 15 artiklassa säädetään. Yhteistyön tekemisestä vastaavat mainittuja asioita*

hoitavat ministeriöt ja niiden välisestä yhteistyöstä säädetään valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 2 §:n 2 momentissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 149 §:n tarkoittamia päästökattodirektiivissä vahvistettuja kansallisia päästövähennysvelvoitteita sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2020 alkaen. Siihen saakka sovelletaan päästökattodirektiiviä edeltäneessä direktiivissä 2001/81/EY vahvistettuja kansallisia päästövähennysvelvoitteita.

Tämän lain 149 b §:ssä tarkoitamaa päästökattodirektiivin 5 artiklan 1 kohdan mukaista joustomahdollisuutta voidaan soveltaa päästökattodirektiiviä edeltäneessä direktiivissä 2001/81/EY vahvistettuihin kansallisiin päästövähennysvelvoitteisiin 31 päivään joulukuuta 2019 saakka.

Tämän lain 149 c §:n tarkoittama kansallinen ilmansuojeluohjelma on valmisteltava siten, että se voidaan päästökattodirektiivin 10 artiklan mukaisesti toimittaa komissiolle viimeistään 1 päivänä huhtikuuta 2019.