



17.08.2015

Ryj/3

§ 737

Lausunto ympäristöministeriölle luonnoksesta kansalliseksi pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintaohjelmaksi

HEL 2015-006990 T 11 00 01

YM031:00/2014

Päätös

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

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

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

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

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

Alueidenkäytön suunnittelu

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



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

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

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

Pilaantuneeseen maahan liittyvät vastuut ja veloitteet

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



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

Tietojärjestelmät ja tutkimusmenetelmät

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

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

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

Sedimentit



17.08.2015

Ryj/3

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

Pohjavesialueet

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

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Pekka Sauri

Lisätiedot

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

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö PIMAohjelma 8.6.2015
- 2 PIMAohjelmaluonnos

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote
Ympäristöministeriö

Otteen liitteet
Esitysteksti

Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Lausuntopyyntö



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

Ohjelmaluonnoksen pääasiallinen sisältö

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

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

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



17.08.2015

Ryj/3

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

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

Saadut lausunnot

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

Esittelijän kannanotto

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

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Pekka Sauri

Lisätiedot

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

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö PIMAohjelma 8.6.2015
- 2 PIMAohjelmaluonnos

Otteet

Ote
Ympäristöministeriö

Otteen liitteet
Esitysteksti



17.08.2015

Ryj/3

Päätöshistoria

Ympäristökeskus 23.7.2015

HEL 2015-006990 T 11 00 01

Ympäristöministeriön työryhmä on laatinut esityksen kansalliseksi pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintaohjelmaksi. Kaupunginhallitus on pyytänyt 28.7.2015 mennessä ympäristökeskukselta lausuntoa 8.6.2015 julkaistusta ohjelmaluonnoksesta.

Ohjelmaluonnoksen sisältö

Kansallinen pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintaohjelma esittää näkemyksen siitä, miten pilaantuneiden alueiden riskienhallinta ja maaperän kunnostus hoidetaan Suomessa kustannustehokkaasti ja kestävästi ottaen huomioon terveyden- ja ympäristönsuojelu parhaalla mahdollisella tavalla.

Ohjelman päämääränä on, että pilaantuneiden maa-alueiden riskit terveydelle ja ympäristölle on poistettu kestäväällä tavalla vuoteen 2040 mennessä. Päämäärän saavuttamiseksi ohjelmassa on esitetty kuusi tavoitetta:

- Riskikohteet tunnistetaan ja kunnostetaan kiireellisyysjärjestyksessä kansallisen tutkimus- ja kunnostusohjelman mukaisesti.
- Alueidenkäyttö ja pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallinta tukevat toisiaan kestävien kokonaisratkaisujen saavuttamiseksi.
- Kunnostusmenetelmät ovat kustannustehokkaita, säästävät luonnonvaroja, minimoivat haitalliset ympäristövaikutukset ja edistävät kiertotaloutta.
- Menettelytavat ovat vuorovaikutteisia ja toimijoiden työnjako, vastuut ja velvoitteet ovat selkeitä.
- Tietojärjestelmät tukevat suunnittelua ja päätöksentekoa käyttäjälähtöisesti.
- Toiminta ja viestintä ovat avointa, läpinäkyvää ja vuorovaikutteista.

Riskienhallintaohjelman luonnoksessa on esitetty jokaisesta em. tavoitteesta nykytilakuvaus ja monia toimenpidesuosituksia tavoitteisiin pääsemiseksi. Ohjelmaluonnoksessa arvioidaan toimenpiteiden vaikutuksia ympäristöön ja terveyteen, talouteen ja hallintoon sekä



yhteiskunnallisiin seikkoihin, kuten alueelliseen tasavertaisuuteen ja tiedon saatavuuteen.

Riskienhallintaohjelman toimeenpanon keskeisin keino on ohjelmassa esitetty kansallinen tutkimus- ja kunnostusohjelma, jonka tavoitteena on tunnistaa merkittävät pilaantuneet riskikohteet. Kiireellisimmiksi arvioidut kohteet tutkitaan vuoteen 2027 ja kunnostetaan vuoteen 2040 mennessä. Kunnostusohjelman lisäksi kunnostetaan paljon muista syistä kunnostettavaksi tulevia alueita (noin 80 % kaikista kunnostuskohteista) esim. alueidenkäytön muutosten ja rakennushankkeiden yhteydessä.

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

Riskienhallintaohjelman tärkeimmät vaikutukset liittyvät terveyden- ja ympäristönsuojelun edistymiseen, pilaantuneiden maa-alueiden tutkimus- ja kunnostustoiminnan ja sen organisoimisen tehostumiseen.

Lausunto

Ympäristökeskus pitää hyvänä ja kannatettavana riskienhallintaohjelman päätavoitetta poistaa pilaantuneiden alueiden aiheuttamat riskit terveydelle ja ympäristölle vuoteen 2040 mennessä. Pilaantuneiden riskikohteiden kansallinen tutkimus- ja kunnostusohjelma on tarpeen kartoitettaessa terveys- ja ympäristöriskejä aiheuttavat merkittävimmät maaperäkohteet, jotka on syytä kunnostaa. Voimavarojen kohdistaminen suunnitelmallisesti alueellisesti ja ajallisesti tarkoituksenmukaisella tavalla on järkevää ja tavoiteltavaa.

Riskienhallintaohjelmaan liitettyllä tutkimus- ja kunnostamisohjelmalla on tavoitteiden saavuttamisen kannalta suuri merkitys. Em. ohjelmaan tulevat kohteet on valittu valtakunnalliseen maaperän tilan tietojärjestelmän (MATTI-rekisteri) tietojen perusteella. Näistä kunnostettavien kohteiden priorisointi tehdään ohjelmallisesti kohteiden tutkimustiedon perusteella, ja kohdevalinta painottuu paljolti isännättömien alueiden kunnostamiseen. Ympäristökeskus pitää kannatettavana, että ohjelmaluonnoksessa määritellään yhteiskunnan rahoitettavaksi isännättömäksi pilaantuneeksi kohteeksi myös alue, jota vastuullinen ei pysty puhdistamaan maksukyvyttömyyden takia.



Kunnostustarve voi syntyä myös muista syistä, esimerkiksi maankäytön tai hallintasuhteiden muutoksen vuoksi. Ohjelmaluonnoksessa onkin esitetty tavoitteena, että alueiden käytön suunnittelussa otetaan huomioon pilaantumisesta aiheutuvat riskit ja kustannukset. Helsingin kaupungin menettelyt pilaantuneen maaperän kunnostusprosesseissa ovat olleet ohjelmaluonnoksessa esitetyn kaltaisia, ja toiminta on ollut tehokasta.

Maaperän tilan tietojärjestelmän (MATTI) tietoja päivittävät ELY-keskukset ja Turun ja Helsingin ympäristökeskukset omien alueittensa osalta. Monet yksityiset ja viranomaistahot käyttävät tietojärjestelmää pilaantuneisiin alueisiin liittyvän suunnittelun ja päätöksenteon tukena. MATTI-järjestelmän luotettavuuteen tulisikin kiinnittää erityistä huomiota ja samalla kehittää tietojärjestelmän käytettävyyttä.

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

Lisätiedot

Merja Kurki-Suonio, johtava ympäristötarkastaja, puhelin: +358 9 310 32007
merja.kurki-suonio(a)hel.fi

Kiinteistövirasto 15.7.2015

HEL 2015-006990 T 11 00 01

Ympäristöministeriön työryhmä on laatinut esityksen kansalliseksi pilaantuneiden maa-alueiden hallintaohjelmaksi. Ohjelmaluonnos on julkaistu 8.6.2015 ja asetettu nähtäville ja laajalle lausuntokierrokselle. Kiinteistövirastolta on pyydetty ohjelmaluonnoksesta lausuntoa kaupunginhallitukselle 28.7.2015 mennessä.

OHJELMALUONNOKSEN SISÄLTÖ

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



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

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

Ohjelman toimeenpanon tärkeimmäksi keinoksi on nimetty ohjelmassa esitetty kansallinen tutkimus- ja kunnostusohjelma, jonka tavoitteena on priorisoida ja kunnostaa isännättömät riskikohteet kiireellisyysjärjestyksessä. Tutkimus- ja kunnostusohjelma on tarkoitus toteuttaa vuosina 2017-2040.

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

LAUSUNTO

Kiinteistöviraston mielestä riskienhallintaohjelmaluonnoksen yleistavoitteet ovat hyviä ja kannatettavia. Pilaantuneiden



riskikohteiden kansallinen tutkimus- ja kunnostusohjelma on hyvä keino kartoittaa ympäristö- ja terveystarpeita aiheuttavat merkittävimmät kohteet, jotka olisi syytä kunnostaa. Lisäksi ohjelman toteuttamisesta saatujen tulosten avulla voidaan kohdentaa julkisia varoja merkittävimpien isännättömien kohteiden kuntoon saattamiseen.

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

Alueidenkäytön suunnittelu

Hyvänä tavoitteena ohjelmaluonnoksessa on myös se, että alueiden käytön suunnittelussa otetaan tarkoituksenmukaisessa laajuudessa huomioon pilaantumisesta aiheutuvat riskit ja kustannukset. Harvoin alueiden kaavoitusta ohjaa pelkästään maaperän pilaantuneisuus, mutta järkevällä tavalla pilaantuminen huomioon ottaen tehdään maankäytön muutosalueilla kestäviä kunnostusratkaisuja. Alueiden käytön suunnitteluun kohdistuvissa taulukossa 1 esitetyissä toimenpidesuosituksissa voisi vielä enemmän korostaa yhteistyötä maa-alueiden omistajien ja muiden haltijoiden kanssa. Käytännön toimenpiteet, esimerkiksi erilaisten maamassojen hyötykäyttö ja riskinarvioon perustuvat kunnostusratkaisut, toteutuvat ainoastaan maa-alueiden omistajien aloitteesta ja kustannuksella. Jos kaavoituksen suunnitteluvaiheessa ei ole tehty riittävää yhteistyötä maanomistajien kanssa, ei alueiden käyttösuunnitelmista välttämättä tule alueen rakentajan mielestä toteuttamiskelpoisia. Tällöin ko. asemakaavat jäävät toteutumatta.

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

Pilaantuneeseen maahan liittyvät vastuut ja velvoitteet

Kunnostuksen toteutuksen jälkeisiin vastuisiin, velvoitteisiin ja pilaantuneisuuskäsitteen määrittelyyn liittyy epätietoisuutta etenkin



kohteissa, joissa kiinteistöille jätetään riskinarvion perusteella haitta-ainepitoista maata. Näistä asioista tulisi valmistella lisäohjeistusta ja järjestää koulutusta.

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

Tietojärjestelmät

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

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

Lisätiedot

Satu Järvinen, johtava ympäristöasiantuntija, puhelin: 09 310 39225
satu.jarvinen(a)hel.fi



Rakennusvirasto 26.6.2015

HEL 2015-006990 T 11 00 01

Kaupunginhallitus on pyytänyt rakennusviraston lausuntoa 8.6.2015 päivätystä luonnoksesta Kansalliseksi pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintaohjelmaksi 28.7.2015 mennessä.

Helsingin kaupungin rakennusvirasto antaa ohjelmaluonnoksesta seuraavan lausunnon:

Helsingin kaupungin rakennusvirasto kannattaa kansallisen pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintaohjelman läpi vientiä. Ohjelmassa on erinomainen tavoite poistaa pilaantuneiden alueiden aiheuttamat riskit terveydelle ja ympäristölle vuoteen 2040 mennessä.

Ohjelman aikataulu on tiukka, noin 25 vuodessa tulisi kunnostusta vaativat kohteet saattaa haitattomaan tilaan. Tällöin ajatusta tukevan lainsäädännön, esimerkiksi maa-ainesten hyötykäytön sääntelyä keventävän, edistäminen on välttämätöntä. Ohjelman kohdassa 6.3 on esitetty vaihtoehtoja erilaisista lainsäädännöllisistä vaihtoehtoista ja selkeyden vuoksi nähdäksemme erillissäädös ohjaisi tehokkaimmin ohjelman tavoitetta. Tämän lisäksi on tarve tehdä myös opas ja järjestää koulutustilaisuuksia ohjelman eri osapuolille, jotta ohjelman toteuttaminen on selkeää. Myös valtion talousarvion lisärahoituksen järjestäminen nopealla aikataululla on olennaista, jotta ohjelman aikataulu pitäisi.

Kuntien yleinen taloustilanne on tällä hetkellä haastava. Kunnat ovat merkittäviä Matti-kohteiden maanomistajia. Ohjelmassa voisi hieman enemmän käsitellä näkemystä, milloin jonkin kunnan omistaman kohteen kunnostaminen ns. isännättömänä kohteena on mahdollista, eli milloin kunnostus katsotaan kunnalle kohtuuttomaksi. Ohjelman toteutumista voi haitata se, että taloustilanteen vuoksi kunnat eivät tarpeeksi aktiivisesti kykene toteuttamaan kohteitaan vuoteen 2040 mennessä.

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

Ohjelmassa on useassa kohtaa korostettu pohjavesialueiden tärkeyttä ja niillä sijaitsevien kohteiden tarvittava kunnostaminen vesienhoitosuunnitelmien mukaisesti vuoteen 2027 mennessä.



Ohjelman kohdassa 5.0 on mainittu, että merkittävimmät eli A-luokan kohteet otetaan ohjelmaan ensimmäisen kymmenen vuoden aikana. Sisältyvätkö kaikki pohjavesialueiden kohteet tähän ryhmään, vai ajavatko vaikeat ei-pohjavesialueilla sijaitsevat kohteet pohjavesialueilla sijaitsevien kohteiden ohi? Ja aiheutuuko tästä, että kaikki tärkeiksi luokitellut pohjavesikohteet eivät ole hoidettu tavoitevuoteen 2027 mennessä? Pohjavesialueiden priorisoinnista ohjelmassa nostamme esiin myös sen, miten käsitellään pohjavesialueita, joiden vesi on jo ns. pilaantunut jollakin haitta-aineella, esim. torjunta-aineilla.

Ohjelmassa on tarkasteltu vain maa-alueiden riskejä ja niiden hallintaa. Onko työn aikana tarkasteltu tarvetta ottaa mukaan myös sedimenttien sisällyttäminen ohjelmaan? Haitta-aineita sisältävät sedimentit aiheuttavat usein rakentamiskohteissa merkittävät toimenpiteet, jotta tarvittavat rakenteet saadaan rakennettua terveydelle ja ympäristölle riskittömästi.

Ohjelmassa on hyvin tuotu esille pilaantuneiden maiden huomioiminen maankäytön suunnittelussa. On kuitenkin hyvä tiedostaa, että tiheään rakennetuilla alueilla on kuitenkin usein mahdotonta välttää esim. asuinrakentamisen sijoittamista vanhoille pilaantuneille alueille. Maankäytössä olisi aktiivisemmin mietittävä suunnitteluvaiheessa maainesten hyötykäyttöä kaava-alueille.

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

Lisätiedot

Juha Sorvali, projektinjohtaja, puhelin: 310 70834
juha.sorvali(a)hel.fi
, puhelin

Kaupunkisuunnitteluvirasto 26.6.2015

HEL 2015-006990 T 11 00 01



17.08.2015

Ryj/3

Ympäristöministeriön työryhmä on laatinut esityksen kansalliseksi pilaantuneiden maa-alueiden hallintaohjelmaksi. Ohjelmaluonnos on julkaistu 8.6.2015 ja asetettu nähtäville ja laajalle lausuntokierrokselle. Helsingin kaupunginhallitus pyytää kaupunkisuunnitteluviraston lausuntoa 28.7.2015 mennessä.

Ohjelmaluonnoksen sisältö

Kansallinen pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintaohjelma on luonnoksessa määritelty kansalliseksi näkemykseksi siitä, miten pilaantuneiden alueiden riskienhallinta ja kunnostus hoidetaan Suomessa kustannustehokkaasti ja kestävästi ottaen huomioon terveyden- ja ympäristönsuojelu parhaalla mahdollisella tavalla.

Ohjelman päämäärä on, että pilaantuneiden maa-alueiden riskit terveydelle ja ympäristölle on poistettu kestävällä tavalla vuoteen 2040 mennessä. Päämäärän saavuttamiseksi ohjelmassa on seuraavat tavoitteet:

- Riskikohteet tunnistetaan ja kunnostetaan kiireellisyysjärjestyksessä kansallisen tutkimus- ja kunnostusohjelman mukaisesti.
- Alueidenkäyttö ja pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallinta tukevat toisiaan kestävien kokonaisratkaisujen saavuttamiseksi.
- Kunnostusmenetelmät ovat kustannustehokkaita, säästävät luonnonvaroja, minimoivat haitalliset ympäristövaikutukset ja edistävät kiertotaloutta.
- Menettelytavat ovat vuorovaikutteisia ja toimijoiden työnjako, vastuut ja velvoitteet ovat selkeitä.
- Tietojärjestelmät tukevat suunnittelua ja päätöksentekoa käyttäjälähtöisesti.
- Toiminta ja viestintä ovat avointa, läpinäkyvää ja vuorovaikutteista.

Riskienhallintaohjelman luonnoksessa on esitetty jokaisesta kuudesta tavoitteesta nykytilakuvaus ja toimenpidesuosituksia. Riskienhallintaohjelman luonnoksessa on pyritty arvioimaan vaikutuksia ympäristöön ja terveyteen, talouteen ja hallintoon sekä yhteiskunnallisiin seikkoihin, kuten alueelliseen tasavertaisuuteen ja tiedon saatavuuteen.

Kansalliseen pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintaohjelmaan on sisällytetty toinen ohjelma: Kansallinen tutkimus- ja kunnostusohjelma. Tiedossa olevista Suomen noin 25 000 mahdollisesti pilaantuneesta



kohteesta noin 15 000 kohteen pilaantuneisuus - ja tutkimustarve on selvittämättä. Näistä noin 2000 kohteen on arveltu kuuluvan kiireellisimmin tutkittaviin ja edelleen noin 1000 kohteen olevan välittömän kunnostuksen tarpeessa. Tutkimus- ja kunnostusohjelmassa on esitetty keskimäärin reilun 200 kohteen tutkimista sekä vajaan 50 kohteen kunnostamista vuosittain. Tutkimus- ja kunnostusohjelman on tarkoitus kohdistua vuosille 2017-40.

Riskienhallintaohjelman luonnoksessa on lisäksi esitetty uusia käytäntöjä valtion jätehuoltotöihin, joilla on rahoitettu nk. isännättömien kohteiden kunnostamista ja riskien hallintaa. Lisäksi on arvioitu ohjelman suhdetta mm. maaperänsuojeluun, vesiensuojeluun, alueidenkäyttöpolitiikkaan, jättopolitiikkaan, kiertotalouteen ja cleantech-liiketoimintaan, valtionhallinnon ohjaukseen, sääntelyn sujuvoittamiseen sekä EU-säännöksiin. Ohjelmassa on esitetty seurantaohjelma ja toteutumisen mittareita.

Lausunto

Kaupunkisuunnitteluvirasto pitää riskienhallintaohjelman päämäärää hyvänä. Valtakunnallisella tasolla on eduksi olla hyvä käsitys ja perusteltu ja yleisesti hyväksytty näkemys tarkoituksenmukaisesta lähestymistavasta ja päämäärästä, johon riskienhallintatoiminnalla laajemmassa mittakaavassa pyritään. Rajallisten voimavarojen kohdistaminen ajallisesti ja alueellisesti tarkoituksenmukaisella tavalla voidaan pitää järkevänä ja tavoiteltavana.

Riskienhallintaohjelmassa ei ole otettu erityisesti esiin Helsingin kaltaisten kuntien toimintamalleja. ELY-keskusten roolia on korostettu monien roolien toimijana, mikä Helsingin kaupungin kohdalla ei anna oikeaa kuvaa menettelytavoista. Ohjelmaa tulee tarkentaa tältä osin.

Riskienhallintaohjelmaan liitetyn tutkimus- ja kunnostamisohjelman asema jää hieman epäselväksi ja olisikin hyvä tarkentaa, onko kyse omasta ohjelmastaan, vai vain riskienhallintaohjelman alaohjelmasta. Tutkimus- ja kunnostamisohjelman painoarvo lienee tavoitteiden saavuttamisen kannalta merkityksellisin. Tutkimus- ja kunnostamisohjelmaan tulevien kohteiden määriä on esitetty, mutta ei käy täysin yksiselitteisesti ilmi, onko kohteet jo valittu vai vasta alustavasti arvioitu kohteiden määriä.

Helsingin kaupungin tietoon ei ole tullut mahdollisia tutkimusohjelmaan esitettäviä Helsingissä sijaitsevia kohteita tai niiden lukumääriä, joten kohteisiin ei kaupunkisuunnitteluvirasto voi vielä ottaa kantaa.

Liitteen 2 taulukossa on otsikko "Arvio valtion ympäristöjärjestelmässä toteutettavien kunnostusten kokonaiskustannuksista", mutta taulukossa



lienevät kaikki ohjelmaan valittaviksi esitetyt kohteet. Tulisi tarkentaa, mitä kohteita tutkimus- ja kunnostusohjelma koskee. Keskitetyt ELY-keskusten johtamat tutkimus- ja kunnostushankinnat koskenevat vain valtion huoltamia isännättömiä kohteita. Helsingin kaupungin pilaantuneen maan eri toimijoilla on kilpailutetut puitesopimukset tutkimuksista ja kunnostamisista kustannustehokkuuden varmistamiseksi. Helsingin kaupunki maksaa ja ajoittaa omalla maallaan sijaitsevat kohteet.

Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto toteaa, että esitetyistä toimijoista ELY-keskuksen rooli pilaantuneissa maissa on Helsingissä vähäinen. Tärkeimmät yhteistyökumppanit kaupunkisuunnitteluvirastolle ovat Helsingin kaupungin ympäristökeskus ja muut pilaantuneita maita hoitavat tai hankkeita koordinoivat kaupungin hallintokunnat. Yhteistyö on tiivistä ja toimivaa. Myös maanomistajiin ja kiinteistön kehittäjiin ollaan kaavoituksen aikana aina yhteydessä. Pilaantuneet maat otetaan kaavoituksessa ja muussa maankäytön suunnittelussa aina huomioon, kun kohteessa on todettu pilaantuneen maan tutkimus- tai kunnostustarve.

Maankäyttöratkaisut tehdään sovittamalla yhteen lukuisia eri tekijöitä. Parhaimmillaan on saatu ympäristön ja kustannustehokkuuden kannalta hyviä ratkaisuja pilaantuneiden maiden kannalta. Pilaantuneen maan vaikutus esimerkiksi asemakaavaratkaisuihin kannattaa tutkia, mutta se voi harvoin olla kohteen suunnittelua pääasiallisesti määrittelevä.

Kaupunkisuunnitteluvirasto arvioi, että kunnostaminen ei yksinään tee alueesta houkuttelevaa rakentamishankkeiden kannalta. Valtakunnallisessa laajuudessa tulee siksi hyvin tarkkaan harkita kunnostamiseen pakkokeinoilla velvoittamisen kriteereitä. Helsingissä, jossa on kysyntää rakentamiskohteille, on kunnostamisen aiheena useimmiten ollut uusi maankäyttö ja rakentaminen.

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

Lisätiedot

Kaarina Laakso, diplomi-insinööri, puhelin: 310 37250
kaarina.laakso(a)hel.fi