

Ympäristöministeriö
PL 35
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntöne 19.8.2011 YM046:00/2010

Suomen Kuntaliiton lausunto luonnoksesta oppaaksi merkittävien ympäristövahinkojen korjaamismenettelystä

Pyydettyä lausuntonaan Suomen Kuntaliitto esittää otsikossa tarkoitetun opasluonnoksen johdosta seuraavaa.

Suomen Kuntaliitto pitää opasta hyvänä ja tarpeellisenä apuvälineenä merkittävien ympäristövahinkojen korjaamiseen liittyvässä viranomaistoiminnassa. Jotta oppaan tarkoitus selkiytää ja yhdenmukaistaa ympäristövahinkojen korjaamiseen liittyvää viranomaisten toimintaa toteutuisi kattavasti, tulisi oppaassa kuitenkin vielä selkeämmin käsitellä myös kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten korjaamistoimiin liittyvää toimintaa ja kokonaiskuvan saamiseksi lyhyesti myös viranomaistoimintaa merkittäviä vähäisempien ympäristövahinkoja koskevien korjaamistoimien osalta.

Luvussa 1.3 (Vastuulliset viranomaiset) todetaan, että toimivaltaisista viranomaisista merkittävien ympäristövahinkojen korjaamista koskevien määräysten antamisen osalta ovat ELY-keskukset, aluehallintovirastot ja geeniteknikan lautakunta. Lähtökohtaisesti toimivalta merkittävien ympäristövahinkojen korjaamiseen liittyvien määräysten antamiseen on siten valtion viranomaisilla.

Korjaavista toimenpiteistä päättävästä viranomaisesta säädetään useissa eri laeissa. Ympäristönsuojelulain (YSL) mukaan toimivalta korjaavia toimenpiteitä koskevien määräysten antamiseen merkittävissä vesistön ja luontovahinkojen pilaantumistapauksissa on ELY-keskuksella. ELY-keskus on toimivaltainen viranomainen myös maaperän ja pohjaveden pilaamista koskevien puhdistamisvelvoitteiden asettamisen osalta.

Ympäristönsuojelulaki ei sisällä säännöksiä lain tarkoittamien valvontaviranomaisten (ELY-keskukset ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset) asiallisen ja alueellisen toimivallan jakautumisesta. Lähtökohtaisesti luvanvaraisen toiminnan osalta lain 13 luvun mukaisen hallintopakkomääräyksen antaa ELY-keskus, jos toimivaltainen lupaviranomainen on aluehallintovirasto tai se on lain 33 §:n nojalla myöntänyt ympäristöluvan, ja muutoin kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Muun kuin luvanvaraisen toiminnan osalta sekä kunnan että valtion valvontaviranomaisilla on kummallakin yleinen toimivalta hallintopakkomääräysten antamiseen. Kuten opasluonnoksen kohdassa 1.3 todetaan, myös kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset voivat joissakin tilanteissa joutua arvioimaan aiheutuneen ympäristövahingon merkittävyyttä ja tarvetta hallintopakkomenettelyn vireillepanoon. Asiaa ei kuitenkaan oppaassa avata enemmälti.

Jotta opas palvelisi mahdollisimman hyvin myös kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten käytännön toimintaa, tulisi oppaassa vielä selkeämmin käsitellä kuntien ja valtion valvontaviranomaisten toimivaltaa ja tehtäväjakoa ympäristövahinkojen korjaamiseen liittyvien menettelyjen osalta. Oppaassa tulisi selkeämmin korostaa ensisijaisen toimintavastuun merkittävien ympäristövahinkojen korjaamiseen liittyvien menettelyjen osalta olevan valtion viranomaisilla. Oppaassa tulisi kuvata ja ohjeistaa tilanteet, joissa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi joutua arvioimaan aiheutuneen ympäristövahingon merkittävyyttä tai tarvetta sen korjaamista koskevan hallintopakkomenettelyn vireillepanoon. Samoin olisi tarpeellista käsitellä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa vireille tulleen hallintopakkoasian käsittelyä tilanteissa, jossa viranomainen epäilee merkittävän ympäristövahingon syntymistä sekä merkittä-

vyöden arvioinnin johtopäätösten dokumentointia ja mahdollisen hallintopakkoa koskevan päätöksen sisältöä ja perustelua myös tilanteessa, jossa vahingon ei kuitenkaan katsota ylittävän merkittävyyden kynnyistä. Liitteeseen 4 voisi myös lisätä esimerkkitapauksen, jolla on liittymä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimintaan.

Kohdassa 1.4.2 käsitellään ympäristövahinkojen korvaamista koskevaa lainsäädäntöä ja kohdassa 1.5 ympäristövahinkojen toissijaisia rahoitusjärjestelmiä.

Ympäristövahinkojen korjaamistoimilla on liittymäkohtia ympäristövahinkojen korvaamista koskevaan sääntelyyn. Vahingonkorvausnäkökulma nousee esiin mm. tilanteessa, jossa pilaantuneen maaperän tai pohjaveden puhdistamisvelvoite asetetaan muulle kuin pilaantumisen aiheuttajalle (vrt. YSL 75 §:n mukainen pilaantuneen alueen haltijalle tai kunnalle asetettu toissijainen puhdistamisvelvollisuus) ja puhdistamisesta aiheutuu puhdistamiseen velvoitetulle taholle kustannuksia. Oppaassa olisi tilaisuus selvittää ympäristövahingon korjaamisesta muulle kuin sen aiheuttajalle syntyvien kustannusten suhdetta toisaalta ympäristövahinkolain mukaiseen ympäristövahingon käsitteeseen ja toisaalta vahingon korjaamisesta huolehtivan tahon mahdollisuutta saada korvausta sille syntyneistä kustannuksista toissijaisen rahoitusjärjestelmän kautta.

Huomiona todetaan, että kappaleen 1.5 kappaleessa 4 lienee tarkoitettu viitata ympäristövastuulain sijasta ympäristövahinkolakiin ("Vakuutuksen tarkoitus on varmistaa ympäristövahinkolain mukaisten vahingonkorvausten sekä torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaaminen...").

Kappaleessa 2.1 s. 13 on lyhyesti todettu, että yksittäisestä vahinkotapahtumasta saattaa useinkin aiheutua samanaikaisesti useanlaisia (eri ympäristöelementteihin kohdistuvia) vahinkoja, jolloin joudutaan arvioimaan kunkin vahinkotyyppin osalta erikseen, onko kyse ympäristövastuulainsäädännössä tarkoitettua merkittävästä ympäristövahingoista. Tämä voi käytännössä tarkoittaa myös sitä, että arviointiin osallistuu useampi toimivaltainen viranomainen. Eri viranomaisistahojen välistä menettelyä olisi hyvä selvittää oppaassa vaikkapa esimerkkitapausten avulla.

Sivun 14 inforuudussa todetaan, että "Jos vahinkoa ei arvioinnin perusteella voida pitää tässä ohjeessa tarkoitettuna merkittävänä ympäristövahinkona, tulee vahingon haitallisten seurausten poistamiseksi luonnollisesti joka tapauksessa ryhtyä toimenpiteisiin, mutta sovellettavaksi eivät tällöin tule ympäristövastuulain säännökset korjaavista toimenpiteistä." Jotta lukija saisi kokonaiskuvan ympäristövahinkojen korjaamiseen liittyvästä viranomaistoiminnasta, olisi oppaassa hyvä lyhyesti esittää toimintatapa myös merkittävää vähäisemmäksi jäävien ympäristövahinkojen korjaamismenettelyn osalta.

Lausuntopyynnössä pyydettiin myös arvioimaan tarvetta erityisen asiantuntijaverkoston nimeämiseen merkittävien ympäristövahinkojen korjaamistarpeen ja -vaihtoehtojen arvioinnin tueksi. Kuntaliitto pitää valtion viranomaisista koostuvan asiantuntijaverkoston ("help desk") kokoamista hyvänä ajatuksena. Järjestelyn kautta käytettävissä olisi selkeä taho, josta olisi saatavissa lisätietoja ja apua asiaan liittyvissä kysymyksissä.

SUOMEN KUNTALIITTO



Leena Karessuo
johtaja,
yhdyksunta, tekniikka ja ympäristö



Iina Vuorialho
lakimies