

*Marja-Leena Kosola, Suvi Ruuska, Jouko Tuomainen, Milla Mäenpää,*

## **ROMUALUKSET YMPÄRISTÖONGELMANA**

Raportti 19.3.2004

Suomen ympäristökeskus  
Ympäristöpolitiikan tutkimusohjelma

## TIIVISTELMÄ

Romualukset ovat käyttökeltvottomia aluksia tai aluksia, joista haltijan passiivisuuden tai aluksen hylkäämisen johdosta arvellaan pian tulevan käyttökeltvottomia. Ne voivat aiheuttaa ympäristön roskaantumista, maisema- tai virkistyshaittaa, pilata muutoin ympäristöä tai olla turvallisuusriski vesiliikenteelle. Ongelmatapauksissa romualuksesta vastuussa olevaa ja sen poistokustannuksista vastaavaa tahoa on usein vaikea selvittää tai vastuullinen on varaton. Tällöin vastuu siirtyy alueen haltijalle tai kunnalle.

Työn tavoitteena oli selvittää kuinka laajan ja vakavan ongelman romualukset muodostavat nyt ja tulevaisuudessa, analysoida oikeudellisten ja taloudellisten ohjauskeinojen käyttökelpoisuutta ja tehokkuutta ongelman ratkaisemisessa sekä paikantaa ohjauskeinojen puutteet. Työssä tuodaan myös esille lisäselvitystarpeita ja ehdotetaan jatkotoimia. Selvityksen mukaan romualusongelman tulevaan laajuuteen voidaan periaatteessa vaikuttaa yhdistämällä oikeudellis-hallinnolliseen ohjaukseen taloudellisen ohjauksen eri keinoja.

Jatkotoimenpiteinä tulisi selvittää tuottajavastuun mukaisen romualusten keräilyjärjestelmän tarvetta ja toteuttamismahdollisuuksia. On myös syytä laatia opas romualusten poistamisesta sekä romutuskustannuksiin ja jätehuoltoon liittyvistä menettelyistä.

## SAMMANDRAG

Skrotfartyg är oanvändbara fartyg eller fartyg som på grund av innehavarens passivitet eller övergivning antas snart bli oanvändbar. De kan förorsaka nedskräpning av miljö, utgöra olägenhet för landskap eller rekreation, förorena miljö eller förorsaka säkerhetsrisk för sjöfart. I problematiska fall är det ofta svårt att få reda på den som är ansvarig för skrotfartyget och står för de kostnader som behövs för att avlägsna fartyget. Ofta är ägaren medellös. I sådana fall överförs ansvaret till områdets ägare eller till kommunen.

Syftet med denna undersökning var att utreda hur omfattande och allvarlig problem skrotfartygen utgör nu och i framtiden, att analysera användbarheten av juridiska och ekonomiska styrningsmedel i problemhanteringen och att identifiera bristerna i styrningsmedlen. I undersökningen framförs också behovet av tilläggsutredningar och fortsatta åtgärder föreslås. Enligt undersökningen kan man inverka på den framtida problemomfånget genom att kombinera olika ekonomiska medel med juridisk-administrativ reglering.

Som fortsättningsåtgärd borde man utreda behovet av ett uppsamlingssystem för skrotfartyg i enlighet med ett producentansvarssystem och möjligheterna att förverkliga det. Man borde också utarbeta en handbok om hur man avlägsnar skrotfartyg och om de åtgärder som behövs i samband med nedskrotning-kostnader och avfallshantering.

## ALKUSANAT

Romualuksia on vähän, eivätkä ne yleensä aiheuta ympäristön pilaantumista. Kuitenkin niistä on haittaa, sillä ne ovat usein paikoissa, joissa ne rumentavat monen ihmisen maisemia. Myös tiedotusvälineet kirjoittelevat asiasta herkästi. Ympäristöministeriö päätti selvittää, kuinka laajasta ongelmasta on kyse ja miten siihen voidaan puuttua lainsäädännöllisillä ja muilla keinoilla. Selvitystyö tehtiin Suomen ympäristökeskuksessa ympäristöministeriön rahoituksella.

Selvityshankkeen valvojana ympäristöministeriöstä on toiminut vanhempi hallitussihteeri Tuomas Aarnio. Hankkeen vastuullisena johtajana on toiminut erikoistutkija Jouko Tuomainen ja tutkijoina oikeustieteen lisensiaatti, MMM Suvi Ruuska, KTM Marja-Leena Kosola ja DI Milla Mäenpää. Suvi Ruuska kokosi perusaineiston romualuksia koskevaa lainsäädäntöjaksoa varten, Marja-Leena Kosola vastasi taloudellisen vastuun arvioinnista ja Milla Mäenpää vastasi romualusongelman nykytilan kartoituksesta ja hankkeen käytännön toteutuksesta. Raportin muokkaamisen ja viimeistelyn on tehnyt Jouko Tuomainen.

Hankkeelle perustettiin ohjausryhmä, jonka jäseniksi kutsuttiin romualusongelman kanssa tekemisissä olleiden tahojen edustajia. Ohjausryhmässä toimivat: Tuomas Aarnio (Ympäristöministeriö), Hannu Arovaara (Helsingin kaupunki/Ympäristökeskus), Leena Eränkö-Pohjanraito (Suomen Kuntaliitto), Matts Finnlund (Uudenmaan ympäristökeskus), Jaana Heikkinen ja 1.1.2004 alkaen Minna Kivimäki (Liikenne- ja viestintäministeriö), Markku Kukkamäki (SYKE), Tero Leponiemi (Helsingin Satama), Päivi Pulkkanen (Kaakkois-Suomen ympäristökeskus), Juhani Puolanne (SYKE), Mikko Rytsölä (Suomenlinnan telakkayhdistys), Asta Siponen (Asianajotoimisto Veikko Palotie & Co.) ja Mika Seppälä (Oikeusministeriö). Ohjausryhmä kokoontui 24.11.2003 aloituskokoukseen, seurantokokoukseen 14.2.2004 ja loppukokoukseen 19.3.2004. Kokousten välillä ohjausryhmä on kommentoinut selvitystä sähköpostilla.

Kiitämme ohjausryhmän jäseniä asiantuntevista kommentteista ja yhteistyöstä. Lisäksi haluamme kiittää romualuksia koskeviin kyselyihin vastanneita alueellisten ympäristökeskusten ja kuntien edustajia.

Helsingissä, 31. maaliskuuta 2004

Jouko Tuomainen

Suvi Ruuska

Marja-Leena Kosola

Milla Mäenpää

# SISÄLLYS

<b>1</b>	<b>JOHDANTO</b>	<b>6</b>
1.1	HANKKEEN TAUSTA	6
1.2	HANKKEEN TAVOITTEET	6
1.3	HANKKEEN TOTEUTTAMINEN JA TUTKIMUSMENETELMÄT	6
1.4	AIHEEN RAJAUS JA KESKEISET KÄSITTEET	7
<b>2</b>	<b>ROMUALUKSET YMPÄRISTÖONGELMANA</b>	<b>8</b>
2.1	VENEIDEN KOKONAISMÄÄRÄ SUOMESSA	8
2.2	ALUSTEN JA MÄÄRÄ SUOMESSA	9
2.3	ONGELMATAPAUSTEN NYKYINEN MÄÄRÄ JA ARVIO TULEVASTA KEHITYKSESTÄ	9
2.4	ROMUALUSTEN AIHEUTTAMAT HAITAT	10
2.5	VASTUULLISEN SELVITTÄMISEN VAIKEUKSIA	10
2.6	ONGELMATAPAUSTEN MAANTIETEELLINEN JAKAUTUMINEN	10
2.7	VIRANOMAISTEN TOIMINTA ONGELMATAPAUKSISSA	10
2.8	ROMUALUKSISTA AIHEUTUVISTA KUSTANNUKSISTA	11
2.9	LUOKITTELUA ERILAISISTA ONGELMATILANNETYYPEISTÄ	11
<b>3</b>	<b>ROMUALUKSIIN SOVELLETTAVA LAINSÄÄDÄNTÖ JA SOPIMUSOIKEUS</b>	<b>12</b>
3.1	YLEISTÄ	12
3.2	JÄTELAINSAÄDÄNTÖ	12
3.2.1	<i>Keskeiset säädökset</i>	12
3.2.2	<i>Jätelainsäädännön soveltamisala</i>	13
3.2.3	<i>Jätehuoltolain roskaamissäännökset</i>	13
3.2.3.1	Roskaamiskielto	13
3.2.3.2	Puhdistamisvelvolliset	14
3.2.4	<i>Jätelain roskaamissäännökset</i>	14
3.2.4.1	Roskaamiskielto	14
3.2.4.2	Puhdistamisvelvolliset	15
3.2.5	<i>Jätehuollon järjestämisvelvollisuus jätelaissa</i>	17
3.2.6	<i>Jätteen luovutusta koskevien säännösten soveltaminen romualuksiin</i>	17
3.3	VESI- JA MERENKULKULAINSAÄDÄNTÖ	18
3.3.1	<i>Valtaväylän sulkemiskielto</i>	18
3.3.2	<i>Uponneen aluksen poistaminen kulkuväylältä</i>	18
3.3.3	<i>Aluksen mereen upottamiskielto</i>	18
3.4	YMPÄRISTÖLUPALAINSAÄDÄNTÖ	19
3.4.1	<i>Ympäristöluvan tarve aluksen romuttamiseen</i>	19
3.4.2	<i>Toimivaltaiset lupaviranomaiset</i>	20
3.5	VIRANOMAISTEN TOIMINTA VASTUULLISEN LAIMINLYÖNTIEN JOHDOSTA	20
3.5.1	<i>Yleistä viranomaisen vaihtoehtoisista toimintatavoista</i>	20
3.5.2	<i>Viranomaiset pyynnöt ja kehotukset poistaa romualus</i>	20
3.5.3	<i>Rikosilmoituksen tekeminen</i>	21
3.5.4	<i>Hallintopakko</i>	21
3.5.4.1	Hallintopakon käyttöala	21
3.5.4.2	UHKASAKKOLAIN YLEISET MENETELYSÄÄNNÖKSET	21
3.5.4.3	Eri lakien soveltaminen vesialueilla oleviin romualuksiin	23
3.5.4.4	Meripanttioikeus viranomaiskustannusten turvana	24
3.5.4.5	Viranomaiskustannusten perintä ympäristövahinkolain nojalla	25
3.5.4.6	Hallintopakon käyttämisen ongelmatilanteita	25
3.6	VALTION JÄTEHUOLTOTYÖT JA MUU VALTION RAHOITUS	26

3.6.1	<i>Säännökset ja niiden soveltaminen</i> .....	26
3.6.2	<i>Jätehuoltotyön edellytykset</i> .....	26
3.6.3	<i>Päätöksentekomenettely</i> .....	28
3.6.4	<i>Kustannusten perintä vastuulliselta</i> .....	28
3.7	ROMUALUSTEN VIENNIN JA TUONNIN SÄÄNTELY .....	28
3.8	YKSITYISOIKEUS JA SOPIMUSOIKEUS.....	29
3.8.1	<i>Aluksen omistusoikeuden siirtämisen tai hylkäämisen vaikutus vastuuseen</i> .....	29
3.8.2	<i>Löytötavaralaki</i> .....	30
3.8.3	<i>Sopimukseen perustuva vastuu romualuksesta</i> .....	30
3.8.4	<i>Romualuksen luvaton sijoittaminen toisen alueelle</i> .....	30
<b>4</b>	<b>ROMUALUKSET JA TALOUDELLINEN OHJAUS.....</b>	<b>31</b>
4.1	JOHDANTO .....	31
4.2	TALOUDELLISEN OHJAUKSEN TAVOITTEET JA TOIMINTAMEKANISMIT .....	32
4.3	KEINOVALIKOIMA .....	32
4.3.1	<i>Verot ja maksut</i> .....	32
4.3.1.1	<i>Verot</i> .....	33
4.3.1.2	<i>Maksut</i> .....	33
4.3.1.3	<i>Arviointia</i> .....	35
4.3.2	<i>Pantit</i> .....	35
4.3.3	<i>Vakuutukset ja vakuusjärjestelyt</i> .....	36
4.3.4	<i>Pakollinen varaus romutuskustannusten kattamiseksi</i> .....	37
4.3.5	<i>Konfiskaatio eli menettämisseuraamus</i> .....	37
4.3.6	<i>Sakkorangaistus ja uhkasakkomenettely</i> .....	37
4.4	TUOTTAJAVASTUU ROMUALUSKYSYMYKSESSÄ .....	38
4.4.1	<i>Tuottajavastuu</i> .....	38
4.4.2	<i>Tuottajavastuu romualuskysymyksessä</i> .....	39
<b>5</b>	<b>YHTEENVETO NYKYTILASTA .....</b>	<b>40</b>
5.1	ROMUALUSTEN MÄÄRÄ JA MERKITYS YMPÄRISTÖONGELMANA .....	41
5.2	OIKEUDELLISEN OHJAUKSEN KÄYTTÖKELPOISUUS .....	41
5.3	TALOUDELLISEN OHJAUKSEN MERKITYS .....	42
<b>6</b>	<b>JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPIDE-EHDOTUKSET .....</b>	<b>42</b>
6.1	YLEISTÄ.....	43
6.2	OIKEUDELLISEN OHJAUKSEN KEHITTÄMINEN.....	43
6.3	TALOUDELLINEN OHJAUS.....	43
6.4	JATKOSELVITYS ROMUALUSTEN KERÄILYJÄRJESTELMÄSTÄ .....	44
6.5	MUUT JATKOTOIMENPITEET .....	45

LÄHTEET  
LIITTEET

- Liite 1. Kartoitus romualustapauksista Suomessa  
Liite 2. Muistio Tukholmaan tehdystä opintomatkasta

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Hankkeen tausta

Alusten ja veneiden teknillinen käyttöikä on rajallinen. Osa aluksista jää elinkaarensa loppupuolella heitteille joko hylättynä tai odottelemaan mahdollista kunnostamista tai romuttamista. Nämä ns. romualukset aiheuttavat yksittäistapauksissa kustannuksia ja päänvaivaa sekä viranomaisille että yksityisille. Ne voivat rumentaa maisemaa, pilata muutoin ympäristöä tai olla turvallisuusriski vesiliikenteelle. Romualuksen poistamisesta vastaa ensisijaisesti omistaja, mutta hän voi olla maksukyvytön, häntä ei tavoiteta tai hän ei ole tiedossa. Yksityisen vastuullisen laiminlyödessä vastuunsa romualusongelman hoitaminen kuuluu alueellisille ympäristökeskuksille ja kunnille, jotka valtion jätehuoltotyövarojen puitteissa ovatkin keränneet romualuksia ja huolehtineet niiden hajottamisesta.

Romualukset ovat olleet usein esillä tiedotusvälineissä. Yksittäisten ongelmatapausten vaiheista on raportoitu lehdissä tiiviisti. Lehdissä on selostettu ainakin seuraavia tapauksia: Helsingissä vuonna 2003 Suomenlinnan telakalla uponnut Margona ja rantaliejuun upotettujen hylkyjen tapaus pari vuotta aiemmin. Sipoossa on ollut useita romualustapauksia ja Dragsvikissa oli pitkään karilla romualus. Haminassa jäi muutama vuosi sitten konkurssiyrityksen telakka-alueelle useita ongelmallisia romualuksia. Kotkan käräjäoikeudessa tuomittiin vuonna 2002 troolarin omistaja sakkorangais-  
tukseen käyttökelpottoman aluksen upottamisesta mereen.

Nämä tapaukset ovat johtaneet tarpeeseen selvittää, onko ongelmien taustalla puutteita lainsäädännössä, valvontaviranomaisten aktiivisuudessa, viranomaisten käytettävissä olevien varojen määrässä ja tapahtuuko romualusten maastavientiä romuttamiskustannusten välttämiseksi.

Käytöstä poistettujen veneiden muodostamaa ympäristöongelmaa on selvitetty jo 1970-luvulla (Romutyöryhmä KM 1980:19). Mietinnössä ehdotettiin romuajoneuvolakia muutettavaksi niin, että sen soveltamisalaan kuuluisivat myös veneet ja jätehuoltolain muuttamista siten, että roskaamiskielto kattaisi myös käytöstä poistetut esineet. Jälkimmäinen vaihtoehto toteutettiin vuonna 1987.

Romualuksista ympäristöongelmana ei ole tehty vastaavaa selvitystä kuin edellä mainittu selvitys romuveneistä. Tämän ympäristöministeriö teettämän selvityksen tavoitteena on saada tutkimukseen perustuvaa tietoa, kuinka merkittävän ympäristöongelman romualukset Suomessa tosiasiallisesti muodostavat ja kohdistuuko niihin riittävästi oikeudellista ja taloudellista ohjausta.

## 1.2 Hankkeen tavoitteet

Hankkeen tavoitteena on:

1. selvittää kuinka laaja ja vakava ympäristöongelma romualukset nykyisin ja tulevaisuudessa ovat
2. analysoida oikeudellisten ja taloudellisten ohjauskeinojen käyttökelpoisuus ja tehokkuus ongelman ratkaisemisessa sekä paikantaa ohjauskeinojen puutteet
3. tehdä ehdotuksia mahdollisista lisäselvitystarpeista tai jatkotoimista.

## 1.3 Hankkeen toteuttaminen ja tutkimusmenetelmät

Hankkeen alkuvaiheessa hankittiin yleiskuva romualusongelman laajuudesta Suomessa. Tietojen kerääminen toteutettiin haastatteluilla, joissa kaikkien alueellisten ympäristökeskusten edustajilta tiedusteltiin tapauksista heidän alueellaan. Myös muutamiin esimerkeiksi valittuihin kuntiin oltiin

yhteydessä. Tiedusteluja tehtiin 2003-2004 vuodenvaihteen molemmin puolin lähinnä puhelinhaastatteluina ja sähköpostitiedusteluina. Raportin liitteenä on taulukko niistä tapauksista, joista kyselyillä saatiin tietoja.

Hankkeen toisessa vaiheessa analysoitiin ohjauskeinonäkökulmasta lainsäädäntöä ja taloudellista ohjausta. Menetelmänä oli suurimmaksi osaksi pääosin kirjallisuustutkimus.

Raportin liitteenä (liite 1) on muistio, jossa on tietoja yksittäisistä romualustapauksista. Muistion tiedot perustuvat alueellisille ympäristökeskuksille ja eräille kunnille suunnattuihin kyselyihin ja haastatteluihin.

Osana hanketta tietoja vertailtiin Ruotsin tilanteeseen. Tämä toteutettiin siten, että huhtikuussa 2004 kolme ohjausryhmän jäsentä kävi opintomatalla viranomaisen luona Tukholmassa. Käynnin tulokset on selostettu raportin liitteenä (liite 2) olevassa muistiossa.

#### 1.4 Aiheen rajaus ja keskeiset käsitteet

Selvityksessä keskitytään tilanteisiin, joissa haittaa aiheuttava alue on vesialueella, ranta-alueella, telakalla tai satamassa aiheuttaen maisemahaittaa, haittaa vesiliikenteelle, ympäristön roskaantumista tai virkistyshaittaa. Aiheen ulkopuolelle on jätetty aluksissa olevien kemikaalien, kuten öljyn, aiheuttama ympäristön pilaantuminen, koska siihen sovelletaan muuta lainsäädäntöä. Ensisijaisesti tarkastellaan käytöstä poistettuja aluksia, jotka eivät vielä ole uponneet, mutta muutkin alukset, kuten uponneet hylkyt, kuuluvat jossain määrin aiheeseen. Sen sijaan muut vesialueilla olevat rakennelmat ja jätteet kuten laituriinjäänteet jäävät pääosin tarkastelun ulkopuolelle.

Seuraavassa on lyhyesti määritelty tässä raportissa käytetyt käsitteet alue, romualus ja hylky sekä milloin alusta voidaan pitää jätteenä.

**Alus.** Aluksiin on luettu sekä rekisteröitävät alukset että muut alukset. Muihin aluksiin rinnastettaviin vesikulkuneuvoihin on katsottu kuuluvan mm. proomut, lotjat, lautat ja veneilyseurojen ja -liittojen rekisteröimät purjeventit. Rekisteröitäviin aluksiin on luettu sekä alus- että venerekisterissä olevat vesikulkuneuvot (vesiliikenneL 3 §).

**Romualus.** Lainsäädännössä ei ole käytetty tai määritelty romualuksen käsitettä. Tässä raportissa romualuksena pidetään sekä käyttökelvottomaksi muuttuneita aluksia että aluksia, jotka ovat vielä käyttökunnossa, mutta joista haltijan passiivisuuden tai aluksen hylkäämisen johdosta ennakoidaan pian tulevan käyttökelvottomia. Romualuksella voi olla omistaja tai alue voi olla hylätty.

**Hylky.** Lainsäädännössä ei ole määritelty käsitettä hylky, mutta käsitettä on silti käytetty eräissä säädöksissä. Tässä raportissa hylky tarkoittaa vesistön tai meren pohjaan (onnettomuuden yms. vuoksi) uponneita aluksia, joista näkyy pinnan yläpuolella korkeintaan pieni osa.

**Romualus jätelain tarkoittamana jätteenä ja roskana.** Jätelain systematiikan kannalta käsitteet jäte ja roska ovat keskeisiä, sillä niihin perustuu roskaantumiskiello ja jätehuollon järjestämisvelvollisuus. Ympäristöön jätetty alue voi kuulua jätelain roskaamiskiellon soveltamisalaan, jos alue on poistettu käytöstä ja siitä aiheutuu haittaa terveydelle, epäsiisteyttä, maiseman rumentumista, viihtyisyyden vähentymistä tai niihin rinnastettavaa muuta haittaa yleiselle tai yksityiselle edulle. Aluksen haltijalla on jätehuoltovelvollisuuden perusteella velvollisuus toimittaa alue romutettavaksi tms., jos aluksen haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä aluksen. Mainittakoon, että jätelain säännökset soveltuvat romualusten ohella myös muihin vesistöön joutuneeseen romuun kuten onnettomuudessa veteen joutuneeseen ajoneuvoon.

## 2 ROMUALUKSET YMPÄRISTÖONGELMANA

Tässä luvussa kuvataan ympäristöviranomaisille tehdyn kyselyn tuloksia ja näiden tulosten perusteella tehtyjä johtopäätöksiä. Lisäksi selostetaan maistraattien ja alusrekisterin tietoja alusten ja veneiden kokonaismäärästä.

### 2.1 Veneiden kokonaismäärä Suomessa

Valtakunnallisessa moottorivenerekisterissä oli vuonna 2002 yhteensä 182 531 alusta, joista 40 380 oli Uudenmaan alueella ja 25 178 Varsinais-Suomen alueella (taulukko 1). Veneiden käyttöikä on vaikea arvioida, mutta vuonna 2003 rekisteröitiin noin 3000 uutta venettä ja ilmeisesti ainakin pitkällä aikavälillä vastaava määrä poistetaan käytöstä.

**Taulukko 1. Moottorivenerekisterissä olevat veneet maakunnittain vuonna 2002**

Maakunta	Veneiden lukumäärä
Uusimaa	40 000
Varsinais-Suomi	25 000
Itä-Uusimaa	10 000
Satakunta	8 000
Häme	3 000
Pirkanmaa	10 000
Päijät-Häme	6 000
Kymenlaakso	9 000
Etelä-Karjala	7 000
Etelä-Savo	1 000
Pohjois-Savo	9 000
Pohjois-Karjala	6 000
Keski-Suomi	8 000
Etelä-Pohjanmaa	1 000
Pohjanmaa	10 000
Keski-Pohjanmaa	2 000
Pohjois-Pohjanmaa	5 000
Kainuu	3 000
Lappi	4 000
Maakunta ei tiedossa	7 000
Yhteensä	noin 183 000

Lähde: Moottorivenerekisteri 2002

Moottorivenerekisterin ylläpidosta vastaavat maistraatit ja siihen rekisteröidään moottoriveneet, joiden teho ylittää 15 kilowattia tai joiden sisä- tai sisäperämoottorin teho ylittää 37 kilowattia (vesiliikenneL 27 §, veneliikenneA 2 luku). Myös pienempitehoinen moottorivene voidaan rekisteröidä. Rekisteröitävän veneen omistajan on ennen veneen käyttöönottoa tehtävä rekisteröinti-ilmoitus kotikuntansa maistraatin moottorivenerekisteriin (veneliikenneA 7a §). Rekisteröintivelvollisuus koskee paitsi moottoriveneitä myös muita koneellisia vesikulkuneuvoja. Purjeventien rekisteröintiä varten ei ole viranomaisten ylläpitämää rekisteriä. Moottoriveneitä ei tarvitse rekisteröidä, jos se on valtion tai kunnan omistama. Jos rekisteriin merkitty vene tuhoutuu tai tulee pysyvästi käyttö-



kelvottomaksi, omistajan on viipymättä ilmoitettava siitä asianomaiselle maistraatille ja palautettava rekisteritodistus.

## 2.2 Alusten ja määrä Suomessa

Rekisteriä ylläpitää Merenkulkuhallitus ja siihen rekisteröidään kaikki vähintään 15 metrin mittaiset kauppa-alukset alusrekisteriL 1 §:n nojalla. Omistajan pyynnöstä rekisteriin voidaan merkitä myös 10-15 metrin kokoluokan aluksia, kuten kaupalliseen tarkoitukseen käytettäviä vuokraveneitä ja kalastusaluksia. Aluksen omistajan on poistettava alus rekisteristä, kun alus julistetaan kuntoonpanokelvottomaksi tai tuhoutuu (alusrekisteriL 30 §).

Alusrekisterissä oli 31.12.2003 oli 1052 alusta. Näistä n. 10 % ovat Ahvenanmaan lääninhallituksen rekisterissä. Aluksista noin 626 oli yli 15 metriä pitkiä, 270 oli alle 15 metriä ja muita aluksia (proomut, ruoppaajat, uivat telakat ym.). oli yhteensä 156. Vuoden 2003 tuli 11 lisäystä rekisteriin. Näistä 2 olivat ulkomailta rakennettuja. Muut alukset olivat ulkomailta ostettuja aluksia. Ulkomailta ostetuista aluksista vanhin on rakennettu vuonna 1950 ja uusin 1986.

**Taulukko 2. Alusten määrä ja ikäjakauma vuonna 2003**

Kokoluokka	Ikä (vuosina)							Yhteensä
	0-4	5-9	10-14	15-19	20-24	25-29	30 ja yli	
Väh. 15 m	15	31	58	54	46	47	375	626
Alle 15 m	12	8	39	61	41	23	86	270
Kuljetuskoneettomat	4	3	17	20	23	25	64	156
Yhteensä	31	42	114	135	110	95	525	1052

lähde alusrekisteri 2004

## 2.3 Ongelmatapausten nykyinen määrä ja arvio tulevasta kehityksestä

Romualusten aiheuttamia yksittäisiä ongelmatapauksia on ollut eri puolilla Suomea. Tarkkoja lukumääriä ei ole tiedossa, mutta tällä hetkellä on hoitamatta tai kesken arviolta enintään muutamia kymmeniä tapauksia. Isompia tapauksia on ollut viime vuosikymmenen aikana useita.

Romualusongelman laajuuteen vaikuttavat välillisesti myös yleiset yhteiskunnalliset tekijät, kuten taloudelliset suhdanteet ja yleinen taloudellinen tilanne. Laskusuhdanteen aikana konkurssit lisääntyvät ja romualusten asianmukaiseen purkamiseen ei ole varoja. Myös esimerkiksi metalliromun ostohinnan vaihtelu vaikuttaa siihen, onko vastuullisella varaa metallirunkoisen aluksen purkamiseen.

Ongelma ei katoa lähivuosina, sillä kierrätys- tai muuta jätehuoltojärjestelmää ei ole ja aluksia poistuu jatkuvasti käytöstä. Siten on odotettavissa, että uusia ongelmatapauksia ilmenee tulevaisuudessa, erityisesti rannikkoalueiden satamissa ja Saimaan alueella.

Yksittäisten hylättyjen, tavallisten veneiden poistaminen ei maksa viranomaisille paljon, toisin kuin romualusten poistaminen. Sen sijaan kokonaisuutena aluskannan ikääntymisestä syntyy jätehuollolle tulevaisuudessa painetta, sillä lasikuituveneet ovat jätettä ja niitä romutetaan joskus lähivuosikymmeninä muutamia tuhansia vuodessa. Viimeksi mainittu ongelma ei kuulu tämän selvityksen piiriin, vaan edellyttää erillistä selvitystä.

## 2.4 Romualusten aiheuttamat haitat

Romualukset ovat käytännössä muodostuneet ongelmaksi silloin, kun ne ovat aiheuttaneet vaaraa tai haittaa mm. virkistyskäytölle tai rakentamiselle. Alus voi olla esteettinen haitta virkistyskäytölle, vesialueen tai sataman läheisyydessä olevalle asutukselle tai muulle toiminnalle. Romualuksia syntyy erityyppisistä aluksista. Ongelmia on ollut lähinnä isommista aluksista, kuten laivoista, proomuista, lautoista ja troolareista sekä lotjista. Sen sijaan pienistä aluksista ei yleensä ole merkittävää maisemahaittaa tai vaaraa merenkululle tai vesistön käytölle. Useimmissa tapauksissa alukset ovat aiheuttaneet samalla kertaa sekä maisema- että turvallisuushaittoja.

## 2.5 Vastuullisen selvittämisen vaikeuksia

Useissa tapauksissa on ollut vaikeaa selvittää aluksesta vastuussa olevaa ja kustannuksista vastaavaa tahoa. Ongelmatapauksissa viimeisin omistaja on usein varaton tai omistajaa ei saada enää varmuudella selville. Todellisen omistajan selvittäminen on ollut vaikeaa tai jopa mahdotonta, koska omistajanvaihdosten ilmoittaminen alusten rekisterinpitäjälle on lyöty laimin ja näin tiedot omistajaketjusta ovat aukollisia. Useimmiten nykyinen, varaton omistaja ei pysty huolehtimaan aluksen poistamisesta, jolloin vastuu siirtyy alueen haltijalle tai kunnalle.

Yksittäistapauksissa tilannetta voi vielä hankaloittaa se, että aluksella voi olla kulttuurihistoriallista merkitystä, joka saattaa rajoittaa aluksen käyttöä muuhun tarkoitukseen tai estää sen romuttamisen tai siirron. Esimerkiksi Saimaan alueen lotjista museovirasto on jo antanut lausuntoja ja vaatinut alusten dokumentointia ennen niiden purkamista. Ajan kuluessa voi olla mahdollista, että aluksen poistaminen vesialueelta vaikeutuu, jos asian tutkiminen viivästyy.

## 2.6 Ongelmatapausten maantieteellinen jakautuminen

Romualustapauksia on ollut lähes kaikkialla Suomessa. Parissa alueellisessa ympäristökeskuksessa ei osattu nimetä yhtään tapausta (Kainuun ja Lapin) ja muutamissa niitä oli vähän. Rannikkoalueilla ongelma on kuitenkin selvästi yleisempi kuin sisämaassa. Rannikkojen isot satamat ovat pääasiallisia ongelmakohteita. Etelä-Suomessa Helsingissä ja Kaakkois-Suomen isommissa satamakaupungeissa tapauksia on jatkuvasti. Rannikkoalueiden lisäksi ongelmia esiintyy paljon Saimaan (erityisesti Saimaan kanavan) alueella. Sisämaassa tapauksia oli vähemmän tai tapaukset olivat varsin pieniä. Joissakin isoimpien järvien isoissa satamissa on ollut muutamia tapauksia. Lisäksi saha-alueiden kunnostusten yhteydessä on poistettu myös hylättyjä aluksia ja lotjia.

## 2.7 Viranomaisten toiminta ongelmatapauksissa

Romualusongelmat käsitellään yleensä kuntatasolla. Kunnan viranomaisten ratkaistavaksi jää, miten asiassa hallinnollisesti tulisi menetellä ja mitä lainsäädäntöä ja hallinnollisia keinoja tilanteessa voi soveltaa. Käytännössä suuremmissa kunnissa ongelmia ei ole. Pienemmissä kunnissa ympäristöviranomaisella ei välttämättä ole taloudellisia ja tiedollisia resursseja selvittää asiaa tarpeeksi ja tällöin myös virheelliset menettelyt ovat mahdollisia.

Alueellisten ympäristökeskuksen roolina on ollut lähinnä neuvojen antaminen. Jonkin verran on niiden johdolla viety asioita eteenpäin. Mikäli kunta on laiminlyövässä velvollisuuttaan tai vastuutaan romualusasiassa tai kunta toivoo valtion osallistuvan kustannuksiin, on alueellinen ympäristöviranomainen osallistunut ongelman hallinnolliseen ratkaisemiseen.

Yleensä romualuksiin on sovellettu jätelainsäädäntöä, jolloin aiheuttaja tai alueen omistaja on velvoitettu poistamaan alus. Kunnan ympäristöviranomaisen on useissa tapauksissa vaatinut kuntaa vastuuseen. Kunta onkin viimekädessä vastannut pääasiallisesti kustannuksista tapauksissa, joissa alus on kunnan alueella tai kunnan omistaman sataman alueella. Erityisen ongelmallisia ovat tapaukset, joissa satama-alueen tai vesialueen omistaja/haltija on yksityinen ja vähävarainen, eikä kunnalla ole erityistä intressiä alueella. Tällöin aiheuttajan selvittäminen on erityisen tärkeää.

Aiheuttajan tai omistajan selvittämisen lisäksi suuri ongelma on, milloin romualusta voidaan pitää jätelain soveltamisalaan kuuluvana jätteenä tai roskana. Romualuksen haltijan näkökulma voi tähän olla aivan erilainen kuin esimerkiksi vesialueen haltijan. Viranomaisen ratkaistavaksi on jäänyt, voidaanko alusta pitää jätteenä vai ei.

## **2.8 Romualuksista aiheutuvista kustannuksista**

Romualusten eri tahoille (yksityiset, yritykset, kunta, valtio) vuosittain aiheuttamia kustannuksia ei ole tilastoitu tai muuten selvitetty. Romualusten poistamisesta aiheutuu kustannuksia sekä hallinnon työaikakustannuksina (selvitystyö, neuvottelu, laintulkinta jne.) että erilaisista teknisistä töistä kuten nostaminen, öljyn- ja muut torjuntatyöt, kuljetus ja romutuskustannukset jne.

Kustannusten jakamisesta ongelmatapauksissa on sovittu hyvin eri tavoin. Kun omistajaa ei tiedetä, hän on varaton tai lähellä konkurssia, kunta joutuu usein vastaamaan kustannuksista kokonaan tai osaksi. Myös valtion jätehuoltotöissä kunta joutuu osallistumaan kustannuksiin, mutta vain osittain. Valtion jätehuoltotöinä on hoidettu romualuksia vaihtelevasti eri alueilla. Lisäksi esimerkiksi jättekampanjoiden avulla romualuksia on poistettu ja toimitettu niiden osat hyötykäyttöön.

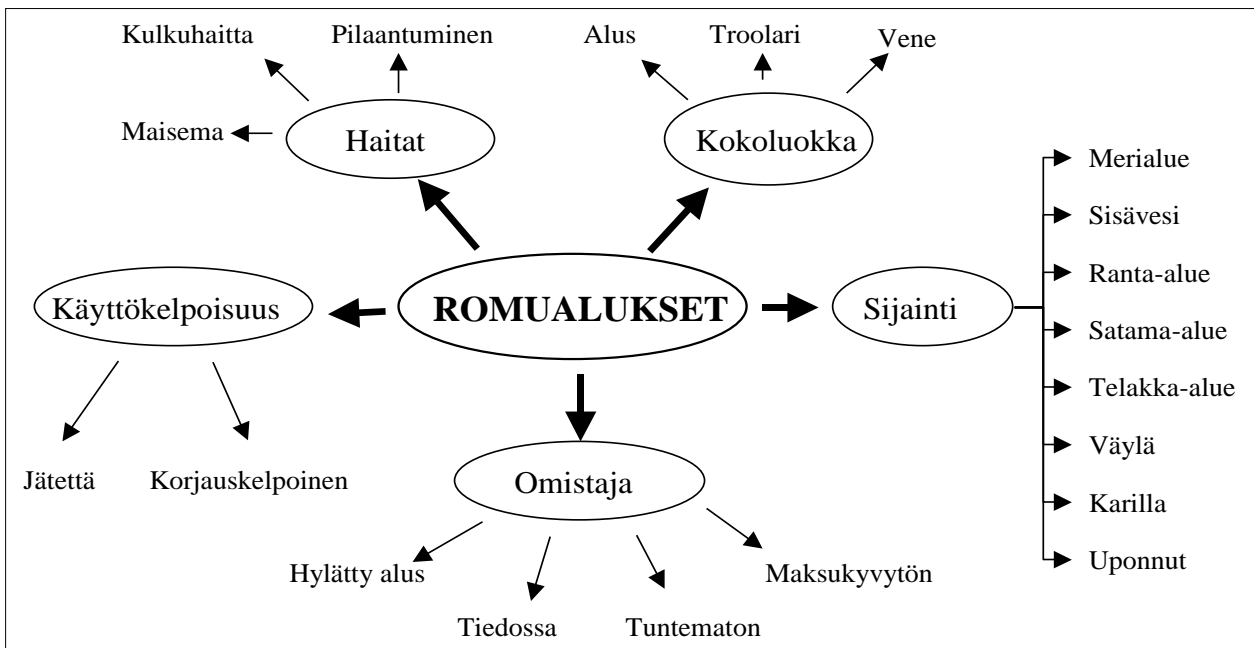
Joskus tapaukset hoituvat ilman viranomaisten toimenpiteitä, vaikka vastuullista omistajaa tai aiheuttajaa ei tavoiteta. Tällöin jollekin muulle taholle on etua ja taloudellista hyötyä ongelman poistamisesta. Esimerkiksi rantojen rakentamisen yhteydessä rakennuttajalle tai rannan omistajalle voi olla etua romualuksen poistamisesta ranta-alueelta.

## **2.9 Luokittelua erilaisista ongelmatilannetyypeistä**

Romualuksiin liittyvät ongelmatilanteet on kuvassa 1 ryhmitelty eri tyyppeihin sen perusteella, mikä on aluksen kokoluokka, missä alus sijaitsee, onko omistajasta tietoa ja millaisia haittoja siitä aiheutuu. Ryhmittely perustuu käytännön tilanteista tehtyihin havaintoihin ja yleistyksiin. Periaatteessa lainsäädännöstä pitäisi löytyä vastaus kaikissa tilanteissa siihen, kuka vastaa aluksen poistamisesta.

Kokoluokaltaan romualukset voivat olla alle kymmenmetrisiä veneitä, joista moottoriveneet ovat rekisteröity venerekisteriin tai 10-15 metrin pituisia, jotka voivat olla myös alusrekisterissä tai yli 15 metrisiä, jotka ovat alusrekisterissä. Romualus voi sijaita meri- tai sisävesialueella, ranta-, satama-, tai telakka-alueella, väylällä, karilla tai olla uponneena hylkynä. Omistajan suhteen voidaan eritellä tapaukset, joissa aluksella on omistaja, omistaja on maksukyvytön tai tuntematon tai omistaja on hylännyt aluksen.

Maisemahaitta on keskeisin ympäristöhaitta. Varsinkin väylillä olevat alukset haittaavat vesiliikennettä. Romualukset saattavat aiheuttaa öljypäästöjä, jotka pilaavat vesistöä. Alukset voivat olla selvästi käyttökelvottomia eli lähinnä jätteiksi tulkittavia tai vasta muuttumassa jätteeksi eli teknisesti korjauskelpoisia.



**Kuva 1.** Romualukset luokiteltuina ongelmatyyppeihin

### 3 ROMUALUKSIIN SOVELLETTAVA LAINSÄÄDÄNTÖ JA SOPIMUSOIKEUS

#### 3.1 Yleistä

Romualuksia koskevia erityislakeja ei ole, mutta useissa laeissa on yksittäisiä säännöksiä, joita voidaan soveltaa myös romualuksiin. Keskeisiä ovat jätelain säännökset roskaantuneen alueen puhdistamisesta ja jätehuollon järjestämisestä. Myös merenkulkuun ja vesiensuojeluun liittyvä sääntely antaa mahdollisuuden romualusten poistamiseen vesistöistä ja rannoilta. Näiden lisäksi on säännöksiä romualusten poistamisen rahoittamisesta valtion jätehuoltotyönä, alusten romuttamiseen liittyvästä ympäristölupamenettelystä, hallinnollisista pakkokeinoista ja romualusten maasta viennistä. Lisäksi romualuksiin liittyvä sopimusoikeus on tärkeä, sillä sopimuksilla on merkitystä esimerkiksi alusten telakoilta poistamisen kannalta.

#### 3.2 Jätelainsäädäntö

##### 3.2.1 KESKEISET SÄÄDÖKSET

Jätelainsäädäntöön kuuluvat kaksi keskeistä lakia ovat jätehuoltolaki (673/1978) ja jätelaki (1072/1993). Jätehuoltolaissa on säädetty erikseen toisaalta roskaamiskiellosta (JHL 32 §) ja siihen liittyvästä roskaantuneen alueen puhdistamisvelvollisuudesta (33 §) ja toisaalta jätehuollon järjestämisvelvollisuudesta (20 ja 21 §:t).

Seuraavassa käydään läpi jätehuoltolain roskaamissäännökset, koska niitä koskeva oikeuskäytäntö soveltuu jätelain samanlaisten roskaamissäännösten tulkintaan. Sen sijaan jätehuoltolain jätehuollon järjestämisvelvollisuutta koskevat säännökset sivuutetaan tässä maininnalla, koska ne on jo kumottu ja koska romualusten poistamiseen vesialueilta sovellettiin yleensä roskaamista koskevia säännöksiä.

### 3.2.2 JÄTELAINSAADÄNNÖN SOVELTAMISALA

Roskaantumisen ajankohta vaikuttaa sovellettavaan lakiin. Jätelaki tuli voimaan 1.1.1994. Ennen 1.1.1994 tapahtuneisiin roskaantumisiin sovelletaan edelleen jätehuoltolakia (jätelain 77 §) ja vastaavasti jätelakia sovelletaan vain 1.1.1994 jälkeisiin tapauksiin, jotta jätelain velvollisuudet eivät koskisi taannehtivasti ennen sen voimaantuloa tapahtuneita roskaantumistapauksia (KM 1992:19, s. 81). Käytännössä vain jätelakia sovelletaan, sillä enää ei ilmene alusten aiheuttamia roskaamistapauksia, joissa romualus olisi vuodesta 1994 ollut paikallaan.

Maa-alueiden lisäksi myös vesialueet kuuluvat sekä jätehuoltolain että jätelain soveltamisalaan. Tämä käy ilmi lainsäädännön valmisteluaineistosta. Jätehuoltolain esitöissä on todettu, että "roskaamiseen sovellettaisiin kuitenkin yleensä jätehuoltolain säännöksiä, vaikka roskaaminen tapahtuisikin vesialueella." (HE 142/78, s. 2). Jätelain lainvalmisteluaineistossa on puolestaan todettu, että jätelaki pyrkii noudattamaan jätehuoltolain mukaan ja oikeuskäytännössä muodostunutta käytäntöä, sikäli kuin on kysymys jätelain ja vesiensuojelua koskevien lakien välisestä suhteesta. Jätelain roskaamissäännöstä on sovellettu käytännössä myös vesistön pohjassa oleviin irtaimiin jätteisiin, kuten kemikaaliryntyriin tai alusten hylkyihin. Oikeuskäytännön mukaan on yksiselitteistä, että jätehuoltolain roskaamissäännöstä voidaan soveltaa romualuksiin. Aluksia on määrätty poistettaviksi jätehuoltolain nojalla lähinnä maisemaa pilaavan vaikutuksen vuoksi. Seuraavassa selostettavat kaksi oikeustapausta valottavat jätehuoltolainsäädännön soveltamista vesialueella.

Ratkaisussa KHO 24.5.1993 t. 1974 veloitettiin kunta (toissijaisena vastuullisena) roskaamissäännöksen nojalla poistamaan ranta-alueelle 1960-luvulla uponnut proomun pohja. Päätöksessä annettiin ratkaiseva merkitys päätöksen tekohetkellä vallinneelle olotilalle, eikä sille milloin pilaantuminen oli alkanut. KHO ei muuttanut lääninoikeuden ratkaisua, jonka mukaan ympäristönsuojelulautakunta oli voinut määrätä kunnan puhdistamaan ennen jätehuoltolain voimaantuloa roskaantuneen alueen. Päätöstä oli lääninoikeudessa perusteltu siten, että jätehuoltolaissa ei ole säännöstä, jossa roskaamissäännökset olisi rajattu koskemaan vain lain voimaantulon (1.4.1979) jälkeen aiheutettua roskaantumista. Myös eräässä toisessa asiassa annetussa ratkaisussa (KHO 25.3.1998 t. 519) asetettiin velvollisuus poistaa epäsiisteyttä ja maiseman rumentumista aiheuttanut alus vesialueelta.

### 3.2.3 JÄTEHUOLTOLAIN ROSKAAMISSÄÄNNÖKSET

#### 3.2.3.1 Roskaamiskielto

Jätehuoltolaissa on säädetty erikseen toisaalta roskaamiskiellosta (JHL 32 §) ja toisaalta siihen liittyvästä roskaantuneen alueen puhdistamisvelvollisuudesta (33 §). Jätehuoltolain roskaamiskielto-säännöksen mukaan:

32 §

Ympäristöön ei saa jättää lasia, peltiä, muovia, paperia eikä muutakaan roskaa tai likaa taikka käytöstä poistettua esinettä tai ainetta niin, että siitä aiheutuu haittaa terveydelle, epäsiisteyttä, maiseman rumentumista, viihtyisyyden vähentymistä tai niihin rinnastettavaa muuta haittaa yleiselle tai yksityiselle edulle (*roskaamiskielto*).

Vuonna 1987 jätehuoltolain roskaamiskielto-säännöstä muutettiin, jotta sen säännökset vastaisivat tuolloin vallinnutta lainsäädäntöä. Muutoksella säännöksen soveltamisala laajennettiin kattamaan myös roskaantumista aiheuttavat aineet ja esineet sekä kestokulutushyödykkeet, kuten romuveneet ja laivahylt (YM:n ohje jätehuoltolain muutoksen johdosta 11/1987, s. 13). Aiempi oikeuskäytäntö jatkui muutoksen jälkeen. Esimerkiksi päätöksessä KHO 15.7.1991 t. 2381 katsottiin käytöstä poistettujen autojen, kaivinkoneiden ja sekalaisen rakennustarvikkeiden kuuluvan roskaamiskieltoon piiriin. Myös pohjaan uponneen proomun pohjan katsottiin kuuluvan roskaamiskieltoon piiriin (KHO 24.5.1993 t. 1974).

### 3.2.3.2 Puhdistamisvelvolliset

Jätehuoltolaissa vastuusääntely on kolmeportainen. Roskaantuneen alueen puhdistamisesta on vastuussa ensisijaisesti aiheuttaja, toissijaisesti alueen haltija tai viime kädessä kunta. Kun sovelletaan roskaamiskieltoa (JHL 32 §), määräytyy puhdistusvelvollisuus roskaantuneen alueen puhdistamisvelvollisuutta koskevan JHL 33 §:n nojalla:

33 §

Se, jonka toiminnasta tai menettelystä aiheutuu roskaantumista, on velvollinen puhdistamaan roskaantuneen alueen. Roskaantumisen aiheuttajana pidetään myös huvi- tai muun sellaisen tilaisuuden järjestäjää, jos ympäristö roskaantuu tilaisuuden seurauksena.

Jos roskaantumisen aiheuttajan laiminlyö puhdistamisen, ympäristönsuojelulautakunta voi määrätä alueen puhdistettavaksi kunnan toimesta laiminlyöjän kustannuksella.

Jos roskaantumisen aiheuttajaa ei saada selville ja roskaantuminen on tapahtunut taaja-asutusalueella tai 11 §:n 2 momentissa tarkoitettulla alueella, ympäristönsuojelulautakunta voi määrätä alueen puhdistettavaksi sen kustannuksella, joka on velvollinen huolehtimaan jätteiden keräilystä kyseisellä alueella.

Jos roskaantumisen aiheuttajaa ei saada selville eikä kysymys ole 3 momentissa tarkoitettusta tapauksesta, kunnan on puhdistettava roskaantunut alue.

Ensisijaisesti vastuussa on roskaaja (33.1 §) eli "se, jonka toiminnasta tai menettelystä aiheutuu roskaantumista". Alueen haltijan puhdistamisvelvollisuus on toissijainen suhteessa roskaajan vastuuseen (33.3 §). Haltijan vastuuta koskevaa säännöstä sovelletaan taaja-asutusalueilla ja tiealueilla tapahtuneeseen roskaamiseen. Taaja-asutusalueella tarkoitetaan aluetta, jolla on vahvistettu detaljikaava tai joka on rakennuskiellossa detaljikaavan laatimista varten (7 §). JHL 11 §:n mukaan jätteiden keräilyvelvollisuus on kiinteistön haltijalla, jolla tarkoitetaan jätehuoltolain 6 §:n mukaan kiinteistön omistajaa tai omistajan veroista haltijaa taikka tontinvuokra- tai maanvuokrasopimuksen nojalla kiinteistöä hallitseva vuokramiestä. Kiinteistön haltijaan rinnastetaan myös tienpitäjä, rautatien haltija sekä venesataman ja ulkoilureitin pitäjä (HE 142/1975, s. 3). Hallituksen esityksen mukaan kiinteistön haltijan käsite määräytyy samoin kuin jätevesimaksulaissa (610/1973), jossa käsitteen ulkopuolelle jäävät huoneenvuokrasopimuksen nojalla kiinteistöä hallitsevat vuokramiehet.

Kotkassa osittain rantamatalikkoon uponnut alus häiritsi vuosikymmeniä pienveneliikennettä ja rannan virkistyskäyttöä. Aluksen omistussuhteet olivat sekavia. Asiaa selvitettyä omistajat vaihtuivat useaan kertaan. Vastuullista ei lopulta saatu selville. Kaupungin jätelakia toimeenpaneva viranomaisena velvoitti kaupungin poistamaan aluksen jätehuoltolain viimekätisen vastuun nojalla (JHL 33.4 §, JäteL 55 §).

Jos aiheuttaja jää epäselväksi ja roskaantuminen on tapahtunut muulla kuin taaja-asutus- tai tiealueella, on kunnan puhdistettava alue (33.4 §). Jos roskaaja on tiedossa, mutta hän laiminlyö puhdistamisen jostain syystä, voidaan kunta velvoittaa puhdistamaan alue roskaajan kustannuksella (33.2 §). Kunta on ensisijaisesti kustannusvastuussa toimenpiteistä, mutta sillä on mahdollisuus vaatia korvausta pilaajalta tai muulta vastuulliselta siviilioikeudellisessa oikeudenkäynnissä. Jos kunta ei saa perittyä kustannuksia aiheuttajalta, lopullinen kustannusvastuu voi jäädä kunnalle.

### 3.2.4 JÄTELAIN ROSKAAMISSÄÄNNÖKSET

#### 3.2.4.1 Roskaamiskielto

Jätelaissa on kielletty roskaaminen kuten jätehuoltolaissa. Näiden lakien roskaamissäännökset ovat asiasisällöltään samanlaiset, vaikka niissä on käytetty erilaisia kielellisiä ilmaisuja. Roskaamiskielto koskee sekä rakennettua että rakentamatonta aluetta ja ympäristöä. Kieltoa sovelletaan sekä asuinalueella että asuntojen lähellä, mutta myös luontoalueilla. Roskaamiskieltoa sovelletaan sekä maalla että vesialueella. Roskaamiskielto suojelee lähinnä maisemaa, eikä sitä sovelleta veden pilaantumiseen, josta on säädetty ympäristönsuojelulaissa.

19 §

Roskaamiskielto

Ympäristöön ei saa jättää roskaa, likaa eikä käytöstä poistettua konetta, laitetta, ajoneuvoa, alusta tai muuta esinettä siten, että siitä voi aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle, epäsiisteystä, maiseman rumentumista, viihtyisyyden vähentymistä tai niihin rinnastettavaa muuta vaaraa tai haittaa (*roskaamiskielto*).

Roskaamiskiellossa mainittujen roskan ja lian käsitteet ovat varsin selviä, mutta esineen käsite on tulkinnanvarainen. Käytöstä poistetulla esineellä tarkoitetaan, kuten aiemmassa jätehuoltolaissa, muutakin kuin jätelain 3 §:ssä jätteeksi määriteltyjä esineitä. Olennaista on, että esine on poistettu käytöstä siten, että syntyy lainkohdassa tarkoitettu haitallinen seuraus kuten terveysvaara tai -haitta, epäsiisteys, maiseman rumentuminen, viihtyisyyden vähentyminen tai niihin rinnastettava muu vaara tai haitta (KHO 1996 II 23). Lähtökohtana säännöksen soveltamisessa tulisi olla viihtyisän, siistin ympäristön ylläpitäminen vaikeuttamatta kuitenkin kiinteistöllä harjoitettua elinkeinotoimintaa taikka asumista (Salo ja Snellman 1994, 94).

Käytännössä on usein tulkinnanvaraista, aiheuttavatko kiinteistölle varastoidut esineet laissa kiellettyä haittaa. Esimerkiksi vanhojen huonokuntoisten autojen pitäminen omakotitalon piha-alueella saattaa joskus olla roskaamiskielton vastaista, mutta kaikissa tapauksissa näin ei ole. Jos ajoneuvojen omistaja ilmoittaa, että ajoneuvoja on tarkoitus käyttää joskus myöhemmin, viranomaisen on selvitettävä, että esineet on poistettu käytöstä. Sama ongelma ilmenee toisinaan romualusten yhteydessä, sillä omistajalla voi olla epärealistisia kunnostussuunnitelmia, jotka eivät lopulta toteudu. Tästä seuraa, että omistaja suhtautuu innottomasti hänelle esitettyihin pyyntöihin aluksen poistamisesta alueelta.

Tulkinnanvaraista voi myös olla, aiheutuuko maisemaa rumentavaa seurausta tai viihtyisyyden vähentymistä. Rumentavan seurauksen syntyminen on sidoksissa tapahtumapaikkaan ja sama esine saattaa yhdessä paikassa olla ympäristöön sopiva ja toisessa ympäristöä rumentava elementti. Ratkaisu kiellon soveltumisesta on tehtävä tapauskohtaisesti. Yksi kriteeri voi olla haittaa kärsivän etäisyys roskaavien esineiden sijaintipaikasta ja näköyhteyden olemassaolo. Ratkaisuksi voi tulla joko roskaavien esineiden poistaminen alueelta tai näköesteeksi soveltuvan aidan rakentaminen alueen ympärille, jos se on muutoin mahdollista (Salo ja Snellman 1994, 94; Tuomainen 2001). Aidan rakentaminen tms. ei käytännössä sovellu romualusten haittojen poistamiseen, vaan ainoa mahdollisuus on yleensä aluksen poistaminen.

### 3.2.4.2 Puhdistamisvelvolliset

Roskaaja on ensisijaisesti velvollinen puhdistamaan roskaantuneen alueen (JL 20 §). Roskaantuneen alueen puhdistamisvelvollisuuden kohdentumista koskevien säännösten taustalla on aiheuttamisperiaate, jonka mukaisesti pilaantumisen aiheuttaja on vastuussa puhdistamisesta:

#### *20 § Roskaantuneen alueen puhdistamisvelvollisuus*

Roskaaja on velvollinen puhdistamaan roskaantuneen alueen. Roskaajana pidetään myös hivi- tai muun sellaisen tilaisuuden järjestäjää, jos ympäristö roskaantuu tilaisuuden seurauksena.

Jos roskaajaa ei saada selville tai tavoiteta taikka jos roskaaja laiminlyö puhdistamisvelvollisuutensa ja kysymys on yleisen tai yksityisen tien alueesta taikka sen vier- tai liitännäisalueesta, rautatiealueesta, yleisen ulkoilu- tai moottorikelkkailureitin alueesta, yleisestä ulkoilu- tai virkistysalueesta taikka muusta näihin rinnastettavasta yleisesti käytettäväksi tarkoitettusta alueesta tai alueesta, jolla on voimassa asemakaava, on roskaantuneen alueen haltija ja yleisen ulkoilu- tai moottorikelkkailureitin alueella sen pitäjä velvollinen puhdistamaan alueen. (5.2.1999/147)

Puhdistamisvastuusäännöksiä on täydennetty nimeämällä toissijainen vastuullinen, joka voi olla alueen haltija tai viimekädessä kunta. Toissijainen vastuu edellyttää, että roskaajaa ei joko saada selville tai tavoiteta tai että roskaaja laiminlyö puhdistamisvelvollisuutensa. Alueen haltijan vastuu on tilanteesta riippuen joko ehdoton tai kohtuullisuuskäytännön rajoittama. Lisäksi vastuun syntyminen edellyttää, että kysymys on tiealueesta, väyläalueesta, yleisestä ulkoilu- tai muusta alueesta tai alueesta, jolla on voimassa asemakaava. Näillä alueilla alueen haltijalla ja reitin pitäjällä on toissijainen velvollisuus puhdistaa roskaantunut alue, eikä puhdistamisvelvollisuuteen vaikuta puhdistamistehtävän vaikeus tai puhdistamiskustannusten mahdollinen kohtuuttomuus. Kun viranomaisen on ensin yrittänyt selvittää roskaajan ja velvoittaa tämän alueen puhdistamiseen tässä onnistumatta, haltija voidaan velvoittaa puhdistamistoimiin. Haltija voi olla joko julkisyhteisö, yritys tai organisaatio, mutta myös yksityishenkilö voi joutua vastuuseen, jos hän on kaavoitetulla alueella sijaitsevan roskaantuneen alueen haltija.

Puhdistamismääräyksen antamiseen liittyvä kohtuullisuusarviointi on usein vaikeaa. Harkinnassa voidaan ottaa huomioon haltijan taloudellinen asema, huoltovelvollisuus ja muut seikat (Salo - Snellman 1994, s. 101). Eräänä harkintaan vaikuttavana seikkana voidaan pitää sitä, onko haltijalla ollut mahdollisuus vaikuttaa roskaantumisen tapahtumiseen vai onko roskaantuminen aiheutettu hänen tietämättään (Tuomainen 2001).

Kunta on viimekädessä vastuussa roskaantuneen alueen puhdistamisesta, jos alueen haltija laiminlyö puhdistamisvelvollisuutensa (21 §). Kunta vastaa puhdistamisesta myös silloin, kun velvollisuus on alueen haltijan kannalta kohtuuton ja jos kyse on muusta kuin taajama-alueesta.

#### *21 §. Roskaantuneen alueen puhdistamisesta määrääminen*

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi määrätä roskaajan tai muun puhdistamiseen velvollisen puhdistamaan roskaantuneen alueen.

Jos roskaajaa ei saada selville tai tavoiteta tai jos roskaaja laiminlyö puhdistamisvelvollisuutensa eikä kysymys ole 20 §:n 2 momentissa tarkoitetusta alueesta, kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi määrätä alueen haltijan puhdistamaan roskaantuneen alueen, edellyttäen ettei puhdistamisvelvollisuutta ole pidettävä kohtuuttomana. Jos kysymys on kunnan hallinnassa olevasta alueesta, alueellinen ympäristökeskus voi määrätä kunnan puhdistamaan roskaantuneen alueen.

Jos 2 momentissa tarkoitettu roskaantuneen alueen muu haltija kuin kunta laiminlyö puhdistamisvelvollisuutensa tai jos puhdistamisvelvollisuutta on pidettävä kohtuuttomana, alueellinen ympäristökeskus voi määrätä kunnan puhdistamaan alueen.

Lähtökohtana on, että roskaantumisesta jätelain 20 §:n mukaisesti vastuullinen puhdistaa alueen vapaaehtoisesti. Laiminlyöntitilanteissa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi määrätä roskaajan tai alueen haltijan puhdistamaan roskaantuneen alueen. Alueellinen ympäristökeskus määrää roskaantuneen alueen puhdistamisesta, jos kunta omistaa alueen tai on toissijaisesti vastuussa alueen puhdistamisesta.

Tammisaaressa oli saaren edustalla ankkuroituna alusrekisteristä ja käytöstä poistettu hinaaja. Alus oli niin huonossa kunnossa, että se oli vaarassa upota, jolloin aluksen sisällä olleet öljyjätteet olisivat levinneet ympäristöön. Uudenmaan ympäristökeskus velvoitti kaupungin ryhtymään toimenpiteisiin aluksesta aiheutuvan vaaran torjumiseksi. Kaupunki ei saanut hinaajan haltijaa poistamaan alusta. Ranta-alueen haltijalta ei voitu kohtuudella edellyttää puhdistustoimenpiteisiin ryhtymistä. Tämän vuoksi aluekeskus velvoitti kunnan jätelain roskaamissäännösten nojalla poistamaan aluksen (JäteL 19 §, 20 §, 21 §).



### 3.2.5 JÄTEHUOLLON JÄRJESTÄMISVELVOLLISUUS JÄTELAISSA

Jätelain systematiikan jätehuollon järjestämisvelvollisuus on vaihtoehtoinen menettely roskaamiskieltoon perustuvilla vaatimuksilla. Käsite jäte on keskeinen jätehuollon järjestämisvelvollisuuden kannalta. Yleisesti jätteellä tarkoitetaan ainetta tai esinettä, jonka sen haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä (JL 3 § 1 mom. 1) -kohta). Jätteen haltijalla tarkoitetaan jätteen tuottajaa, kiinteistön haltijaa tai toiminnan järjestäjää taikka muuta luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jonka hallinnassa jäte on (JL 3 §). Jätteen haltijan on huolehdittava jätteen hyödyntämisen ja käsittelyn järjestämisestä (JL 12 §).

Alus on yleensä jätettä, kun omistaja on halunnut hylätä tai poistaa käytöstä aluksen, mutta tästä on poikkeuksia. Alkuperäisen käyttötarkoituksen muutos ei tee aluksesta jätettä esimerkiksi, jos entistä kalastusalusta jo käytetään tai uskottavasti selvitetään aiottavan käyttää ravintolalaitana. Muutettua tai toisenlaista käyttötarkoitusta voi toteuttaa jätteen haltija tai muu henkilö (Salo ja Snellman 1994, 17-19).

Alus muuttuu jätteeksi silloin, kun aluksen haltija poistaa sen kokonaan käytöstä. Käytöstä poistetuksi voidaan katsoa ainakin alus, joka on julistettu kuntoonpanokelvottomaksi. Merilain mukaan vahingoittunut alus on katsastuksessa julistettava kuntoonpanokelvottomaksi, milloin sen kuntoonpano ei ole mahdollista tai, jos kuntoonpanon täytyisi tapahtua toisella paikkakunnalla ja alusta ei voida kuljettaa sinne, sekä myös, milloin alusta ei kannata panna kuntoon (merilaki 1:7).

Aluksen taloudellinen tai kaupallinen arvo ei ratkaise sitä, onko kyse jätteestä. Jätelain määritelmä ei sisällä sitä, että käytöstä poistettavan aineen tai esineen tulisi olla vähäarvoinen tai arvoton. Tavallisesti on ulkonaisista olosuhteista pääteltävissä, milloin aine tai esine on poistettu tai aiottu poistaa käytöstä (Salo ja Snellman, 17-19).

### 3.2.6 JÄTTEEN LUOVUTUSTA KOSKEVIEN SÄÄNNÖSTEN SOVELTAMINEN ROMUALUKSIIN

Jätelaissa on jätteitä koskevia yleisiä rajoituksia siitä, kenelle jätteen saa luovuttaa. Romualusta myytäessä tai muuten luovuttaessa nämä säännökset on otettava huomioon. Niissä tilanteissa, kun romualus on katsottava jätteeksi, sen saa luovuttaa vain jätelain 15 §:ssä määritellylle vastaanottajalle. Silloin kun romualus ei ole luokiteltavissa jätteeksi, ei tällaisen aluksen luovuttamiseen sovelleta mainittua jätelain säännöstä.

Jos romualus luovutetaan muulle vastaanottajalle, jätehuoltovastuu säilyy luovutuksesta huolimatta edelleen aluksen luovuttajalla. Kun jäte luovutetaan lain mukaiselle vastaanottajalle, tälle siirtyy samalla myös jätehuoltovelvollisuus. Jätteen vastaanottajasta tulee jätteen uusi haltija, jota koskevat kaikki jätelaissa jätteen haltijalle säädetyt velvollisuudet.

#### Jätelaki 15 §

Jätteen saa luovuttaa vain:

- 1) 8 luvussa tarkoitettussa hyväksymismenettelyssä hyväksytylle vastaanottajalle;
- 2) sille, jolla on oikeus ottaa vastaan jäte ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan nojalla;
- 3) sille, jonka toimintaan ei ympäristönsuojelulain 30 §:n 1 momentin nojalla tarvita mainitun lain 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetyllä perusteella ympäristölupaa ja toiminta on merkitty mainitun lain 65 §:n nojalla ympäristönsuojelun tietojärjestelmään;
- 4) jos vastaanottajalta ei edellytetä edellä 1-3 kohdassa tarkoitettua hyväksyntää, lupaa tai merkitsemistä, sellaiselle vastaanottajalle, jolla on riittävät edellytykset huolehtia jätehuollon asianmukaisesta järjestämisestä.(4.2.2000/91)

Luovutettaessa jäte 1 momentissa säädetyllä tavalla siirtyy velvollisuus huolehtia jätehuollon järjestämisestä jätteen vastaanottajalle. Velvollisuus ei kuitenkaan siirry 49 §:ssä tarkoitettuun jätetiedostoon merkitylle kuljetuksen suorittajalle kuljetettaessa jäte muussa kuin järjestetyssä jätteenkuljetuksessa.

Jätteen haltija saa jätelain 15 §:n mukaan luovuttaa jätteen pääsääntöisesti vain jätelain mukaiseen jätetiedostoon hyväksytylle toiminnanharjoittajalle tai sille, joka harjoittaa ympäristöluvan nojalla jätteen laitos- tai ammattimaista käsittelyä tai hyödyntämistä. Jätteen haltijan on varmistuttava siitä, että jätteen vastaanottajalla on tehtävään riittävät edellytykset silloinkin, kun vastaanottajan toiminta ei ole ammattimaista tai laitosmaista eikä ilmoitusta tai lupaa siten edellytetä. (HE 77/1993).

### 3.3 Vesi- ja merenkulkulainsäädäntö

#### 3.3.1 VALTAVÄYLÄN SULKEMISKIELTO

Vesilaissa (264/1961) on säännöksiä, joiden tavoitteena on suojata kulkumahdollisuutta vesistöissä. Vesistön sulkemiskielto (VL 1:12) kieltää vesistöissä olevan valtaväylän sulkemisen, ellei siihen ole hankittu ympäristölupaviraston tapauskohtaista lupaa. Romualus, joka on jätetty jokeen, salmeen, kapeikkoon tai muuhun valtaväylään, voi aiheuttaa vesistön sulkemiskiellon vastaisia seurauksia. Vesilakia valvova viranomainen voi tällä perusteella velvoittaa poistamaan sen.

VL 1 luku 12 § 3 momentti

Valtaväylää älköön, ellei tässä laissa olevista tai erikseen annetuista säännöksistä muuta johdu, tai siihen ole saatu ympäristölupaviraston lupaa, rakentamalla suljettako tai supistettako, älköönkä väylään myöskään asetettako sen käyttämistä vaikeuttavaa laitetta tai muuta tilapäistä estettä.

#### 3.3.2 UPONNEEN ALUKSEN POISTAMINEN KULKUVÄYLÄLTÄ

Aluksen omistaja tai haltija on velvollinen poistamaan kulkuväylälle uponneen aluksen, aluksen osan tai tavarat, jos siitä aiheutuu vaaraa tai haittaa merenkululle tai veneilylle (A vesikulkuväylien merkitsemisestä 9 §). Asianomaisen on tarvittaessa pantava paikalle sopiva merkki tilapäiseksi varoitusmerkiksi merenkulkijoita varten sekä ilmoitettava tapahtuneesta viipymättä lähimmälle luotiasemalle, merenkulkupiirille, merenkuluhallitukselle tai muulle merenkuluviranomaiselle. Merenkuluviranomaiset ovat oikeutetut laiminlyöjän kustannuksella ryhtymään vaaran torjumiseksi tarpeellisiin toimenpiteisiin tai poistamaan esteen.

Jos aluksen omistaja ei ole samalla aluksen haltija, poistamisvastuun voidaan katsoa kohdistuvan laivaisäntään. Aluksen omistaja tai laivaisäntä ei vapaudu poistamisvastuusta luovuttamalla aluksen toiselle. Poistamisvastuu koskee myös sellaista vanhan hyllyn löytäjää, jolle omistusoikeus on siirtynyt, jos hyllystä aiheutuu vaaraa tai haittaa merenkululle. (Wetterstein 2000)

Laivaisännällä on oikeus merilain 9 luvun perusteella rajoittaa vastuutaan. Oikeus vastuun rajoittamiseen on myös sellaisella aluksen omistajalla, joka ei ole laivaisäntä, sillä, joka laivaisännän sijasta huolehtii aluksen käytöstä, aluksen rahdinantajalla, lastinantajalla sekä jokaisella, joka suorittaa pelastukseen suoranaisesti liittyviä tehtäviä (meriL 9:1). Vastuunrajoitus voi koskea mm. toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ollut uponneen, karille ajautuneen, hylätyn tai hylkyksi muuttuneen aluksen sekä kaiken siinä olevan tai siinä olleen nostaminen, poistaminen, hävittäminen tai vaarattomaksi tekeminen (meriL 9 luku 2 § 4) -kohta). Vastuunrajoitus voi tulla kyseeseen myös vanhojen hylkyjen löytäjän osalta, jolle hyllyn omistusoikeus on siirtynyt. Jos hyllyn uusi omistaja hylkää hyllyn jätelain säännösten vastaisesti, omistajalla ei ole oikeutta vastuun rajoittamiseen (meriL 9:4). Käytännössä vastuun rajoittamista voi olla vaikea soveltaa vanhoihin hylkyihin, sillä vastuunrajoitukset on sidottu aluksen vetoisuuteen. (Wetterstein 2000)

#### 3.3.3 ALUKSEN MEREEN UPOTTAMISKIELTO

Meren- ja vesiensuojelua koskevassa lainsäädännössä on myös romualuksia välillisesti koskevia säännöksiä, joiden varsinaisena tavoitteena on suojella vesistöjä pilaantumiselta. Merensuojelulain

mukaan aluksen hylkääminen merelle aluevesirajan ulkopuolelle on kielletty (MerensuojeluL 7.2 §). Myös ympäristönsuojelulaissa on kielletty aluksen hylkääminen tai upottaminen Suomen aluevesillä merialueella (YSL 9.2 §). Sisävesillä upottamiskielto voidaan johtaa jätelain tai vesilain yleissäännöksistä.

### 3.4 Ympäristölupalainsäädäntö

#### 3.4.1 YMPÄRISTÖLUVAN TARVE ALUKSEN ROMUTTAMISEEN

Käytöstä poistetun aluksen käsittely ja toimittaminen romutettavaksi on jätteen käsittelyä. Romu- alus muuttuu jätteeksi silloin, kun alus poistetaan käytöstä. Romu- alus luokitellaan jätteeksi siihen asti, kun se romutetaan ja sen sisältämät raaka-aineet käytetään uudelleen tai hävitetään. Samoin aluksesta poistettavat osat ja laitteet muuttuvat jätteeksi, jos ne poistetaan käytöstä, eikä niitä oteta uudelleen käyttöön. Pelkkä aluksen kunnostaminen ei ole jätteen käsittelyä, jos alusta ei poisteta tai ole poistettu käytöstä. Jätteen saa luovuttaa vain jätelain 15 §:ssä määritellyille vastaanottajille. Jätteen ammattimaiseen käsittelyyn tarvitaan YSL 28 §:n mukaan ympäristölupa (YSL 28 § 2 mom. 4)-kohta).

Käytöstä poistetut romualukset ovat jätettä, jotka tulee toimittaa asianmukaiseen jätteiden käsittely- paikkaan, ellei alusten osia tai niiden sisältämiä materiaaleja käytetä uudelleen. Romu- aluksen hävit- täminen maahan haudamalla on pääsääntöisesti kielletty. Kielto perustuu jätelakiin ja kuntien jäte- huoltomääräyksiin, joissa voidaan kieltää jätteen hävittäminen kaivamalla se maahan (JL 17 §) . Aluksen hävittäminen mereen upottamalla on kielletty ympäristönsuojelulaissa (YSL 9.2 §). Käy- tännössä ympäristölupa on kuitenkin myönnetty yhdessä tapauksessa meren pohjaan jo haudattujen romu- alusten paikoilleen jättämiselle.

Helsingin kaupungin ympäristölautakunta myönsi ympäristöluvan 12.11.2001 meren pohjasaveen upo- tettujen alusten paikoilleen jättämiselle. Lupamääräyksissä edellytettiin alusten päällä olevan saven eristämistä sellaisella eristekerroksella, että haitalliset ympäristövaikutukset estetään. Lupapäätöksen perusteluissa katsottiin, että lupamääräykset huomioon ottaen alusten paikalleen jättämisestä ei aiheudu terveyshaittaa, merkittävää meren tai muun ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa, erityisten luonnon- olosuhteitten huonontumista, jätelaisissa tarkoitettua vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle tai kohtuutonta rasi- tusta naapureille.

Alusta purettaessa tai siirrettäessä saattaa aiheutua päästöjä tai poikkeuksellisia jätteitä, joista tulee ilmoittaa viipymättä valvontaviranomaiselle. Jos onnettomuudesta, tuotantohäiriöstä, rakennelman tai laitteen purkamisesta tai muusta niihin rinnastettavasta syystä aiheutuu päästöjä tai syntyy jätettä siten, että siitä voi aiheutua välitöntä ja ilmeistä ympäristön pilaantumisen vaaraa tai jätteen määrän tai ominaisuuksien vuoksi erityisiä toimia jätehuollossa, on toiminnasta vastaavan tai jätteen halti- jan ilmoitettava tapahtuneesta viipymättä valvontaviranomaiselle (YSL 62 §). Valvontaviranomai- sille on myös välittömästi ilmoitettava, jos maahan tai pohjaveteen on päässyt ainetta, joka saattaa aiheuttaa pilaantumista (YSL 76 §).

Yleissäännös ilmoitusvelvollisuudesta poikkeustilanteissa on YSL:n 62 §:ssä. Pykälä koskee kaik- kia onnettomuustilanteita, tuotantohäiriöitä tai muita sellaisia ennalta arvaamattomia kertaluontoisia tilanteita, joissa syntyy laadultaan tai määrältään epätavallisia päästöjä tai jätteitä. Velvollisuus teh- dä 62 §:n mukainen ilmoitus edellyttää lisäksi, että jätteestä voi aiheutua ympäristön pilaantumisen vaaraa tai tarvetta erityisille toimille jätehuollon suhteen. Tuotantohäiriöiden vuoksi tai onnetto- muustilanteissa, kuten tulipaloissa, syntyy erilaisia ongelmallisia jätteitä. Kertaluontoisilla toimilla tarkoitetaan säännöksessä esimerkiksi purkutöitä tai saneeraustoimia, jolloin syntyy poikkeukselli- sia jätteitä. Laadultaan epätavallisten tai poikkeuksellisten jätteiden vienti kaatopaikalle voi edellyt- tää erityistoimia kaatopaikalla.

Sataman (YSA 1 § 12 -kohta a) -kohta) ja telakan (YSA 1 § 2 -kohta, g) -kohta) toiminta edellyttää ympäristölupaa. Satama-alueella olevat teolliset toiminnot, kuten energiantuotanto ja jätteiden käsittely, esimerkiksi romualusten romuttaminen ja romuliiketoiminta, ovat kuitenkin satamasta erillisiä ja siten erikseen luvanvaraisia toimintoja. Jätteiden hyödyntämis- tai käsittelyhankkeet, kuten jätemateriaalin (ruoppausmassa) käyttö satamarakenteisiin, saattavat edellyttää ympäristölupaa YSL 28 §:n 2 momentin 4 kohdan perusteella.

#### 3.4.2 TOIMIVALTAISET LUPAVIRANOMAISET

Toimivaltainen ympäristölupaviranomainen on ympäristölupavirasto, alueellinen ympäristökeskus tai kunta. Alueellinen ympäristökeskus päättää mm. kaatopaikkojen ja sellaisten jätteiden hyödyntämis- tai käsittelylaitosten tai -paikkojen ympäristöluvista, joissa hyödynnetään tai käsitellään jätettä vähintään 5 000 tonnia vuodessa (YSA 6 § 12) -kohta). Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen päättää sellaisista jätteen ammattimaisen käsittelyn ja hyödyntämisen lupa-asioista, jotka eivät kuulu alueelliselle ympäristökeskukselle (YSA 7 §).

Romualus tai sen osa voidaan käyttää uudelleen. Ympäristölupaa jätteiden hyötykäytölle haetaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta, jos vuosittainen hyödynnettävä tai sijoitettava määrä on alle 5000 tonnia. Jos määrä on 5000 tonnia tai sen yli, luvan myöntää alueellinen ympäristökeskus (YSA 6 § 12 d kohta). Lupapäätöksissä annetaan hyötykäyttöön liittyviä määräyksiä, joiden tarkoituksena on ohjata jätteiden sijoitusmääriä, hyödyntämistapaa sekä sijoituspaikkaa. Edellisten lisäksi annetaan erilaisia kirjanpitoon, viranomaisten informointiin ja kohteen valvontaan liittyviä määräyksiä.

### 3.5 Viranomaisten toiminta vastuullisen laiminlyöntien johdosta

#### 3.5.1 YLEISTÄ VIRANOMAISEN VAIHTOEHTOISISTA TOIMINTATAVOISTA

Romualukset voivat aiheuttaa yhden tai useamman lain vastaisia seurauksia. Kutakin lakia valvovalle viranomaiselle on säädetty velvollisuus puuttua tilanteeseen lainvastaisen tilan korjaamiseksi. Viranomaisella on useita vaihtoehtoisia mahdollisuuksia. Ensiksi viranomainen voi käyttää "pehmeitä" keinoja eli esittää aluksesta vastuussa olevalle pyyntöjä ja kehotuksia viedä romualus pois. Seuraavana asteena ovat hallinnolliset pakkokeinot, joilla viranomainen velvoittaa vastuullisen määräajassa poistamaan aluksen. Rikosilmoituksen tekeminen on yleensä vasta viimeisenä keinona. Näistä vaihtoehtoisista toimenpiteistä viranomaisen on valittava se, joka soveltuu parhaiten kyseiseen tilanteeseen. Viranomaisen toimenpiteet on mitoitettava tilanteen luonteen vakavuuden, syiden ja seurausten mukaisesti, joten ehdottomia, kaavamaisia sääntöjä ei voida antaa.

#### 3.5.2 VIRANOMAISET PYYNNÖT JA KEHOTUKSET POISTAA ROMUALUS

"Pehmeitä" keinoja käytetään asian selvittelyn alkuvaiheessa. Ensin viranomainen pyrkii neuvotteluilla selvittämään vastuulliselle tilanteen lainvastaisuuden ja mahdollisesti tarvittavat toimenpiteet. Neuvottelun pohjalta viranomainen voi esittää toiminnanharjoittajalle pyynnön kirjallisesta selvityksestä. Selvityspyyntö on myös ensimmäinen vaihe hallinnollisten jatkotoimenpiteiden asettamisessa. Vastuullisen tulee selvityksessään esittää, mistä rikkomus on aiheutunut ja mihin toimenpiteisiin on ryhdytty tai aiotaan ryhtyä tilanteen korjaamiseksi. Mikäli vastuullinen ei poista alusta viranomaisen edellyttämällä tavalla, valvontaviranomainen voi antaa kirjallisen kehotuksen, jossa veloitetaan toimenpiteisiin laillisen tilan palauttamiseksi tietyssä aikataulussa. Toimenpiteet ja niiden aikataulu on asetettava ottaen huomioon rikkomusten mahdolliset seuraukset sekä laillisen tilan palauttamismahdollisuudet ja näiden toimenpiteiden tehokkuus. Vastuulliselle tulee tarvittaessa varata mahdollisuus esittää vastineensa asiasta.

### 3.5.3 RIKOSILMOITUKSEN TEKEMINEN

Aluksen jättäminen tai hylkääminen on usein rikosoikeudelliselta kannalta rikos, mutta silti rikosilmoitus tehdään yleensä käytännössä vasta kun muut keinot eivät tehoa. Rikosilmoituksen voi tehdä sekä yksityishenkilö että viranomainen. Rikosoikeudenkäynnin tuloksena voidaan syylliselle määrätä rangaistusseuraamus laittomasta teosta, mutta syytettyä ei oikeudenkäynnissä voida määrätä poistamaan romualusta alueelta. Jos on syytä epäillä, että rangaistus ei riitä keskeyttämään lainvastaista toimintaa, voidaan rikosilmoituksen lisäksi käyttää hallinnollisia pakkokeinoja.

### 3.5.4 HALLINTOPAKKO

#### 3.5.4.1 Hallintopakon käyttöala

Hallintopakko soveltuu käytettäväksi silloin, kun viranomaisen kehotukset ja pyynnöt eivät johda tulokseen tai laillisen tilan palauttamisella on kiire. Hallintopakkoa käytettäessä viranomainen antaa vastuulliselle määräyksen tai kiellon toimia tietyllä tavalla ja liittää asettamaansa velvoitteeseen seuraamuksen uhan, kuten teettämisuhan tai sakon uhan.

Hallintopakon käyttäminen edellyttää yksittäisessä tilanteessa, että siihen soveltuu joku säädös (esim. jätelaki), joka määrittelee viranomaisen toimivallan laajuuden ja perusteet. Eri asia on, että uhkasakkolakiin on sijoitettu yleiset menettelysäännökset, joihin sitten yksittäisissä ympäristölaeissa viitataan rikkomustapausten varalta.

Käytännössä viranomaisilla on vähän varoja, mikä vaikeuttaa hallinnollisten pakkokeinojen käyttöä. Teettämisuhaa ei sen takia useinkaan käytetä. Pakkokeinojen käyttö on lähinnä mahdollista silloin, jos vastuullisella on varoja tai aluksella on taloudellista arvoa.

#### 3.5.4.2 Uhkasakkolain yleiset menettelysäännökset

Uhkasakko, teettämisuha tai keskeyttämisuha voidaan asettaa yhteisölle tai yksityiselle kansalaiselle oikeudellisten velvoitteiden täyttämisen tehosteeksi. Tehosteen asettaminen kuuluu yleensä asianomaista lakia valvovan viranomaisen toimivaltaan. Viranomaisen on valittava kulloinkin käytettävissä olevista uhista soveliaain. Samalla kertaa ei voida käyttää kuin yhtä mahdollisesti vaihtoehtoisista tehosteista. Teettämisuha voi jossain tapauksissa olla uhkasakkoa tehokkaampi ja johtaa veloitteen nopeampaan täyttämiseen, sillä viranomaisella on mahdollisuus huolehtia itse uhan täytäntöönpanosta, jollei asianomainen täytä päävelvoitetta (UhkasakkoL 16 §). Teettämisuha saattaa olla uhkasakkoa soveliaampi vaihtoehto myös silloin kun veloitettu on varaton. Jos uhkasakko ei johda toivottuun tulokseen tai sen määrä nousee kohtuuttoman korkeaksi, se voidaan vaihtaa teettämisuhaan tai keskeyttämisuhaan, jos niiden asettaminen on kyseisissä tapauksessa mahdollista.

Uhkasakko asetetaan määrämällä päävelvoite noudatettavaksi sakon uhalla. Kunkin itsenäisen päävelvoitteen tehosteeksi on asetettava eri uhkasakko. Päätöksessä, jossa uhka asetetaan, päävelvoite on esitettävä selvästi ja yksilöidysti. Päätöksestä on käytävä ilmi, mihin asianomainen on veloitettu sekä määräaika mihin mennessä tai mistä lähtien päävelvoitetta on noudatettava. Määräaika asetettaessa on otettava huomioon veloitteen laatu ja laajuus, veloitettun maksukyky, tekniset voimavarat ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Veloitettulla on oltava tosiasiallinen mahdollisuus noudattaa määräaika. Sakon suuruutta harkittaessa on otettava huomioon, että sakolla tulee olla velvoittava vaikutus. Määrä harkitaan käytännössä tapauskohtaisesti. Sakon määrää harkittaessa tulee ottaa huomioon asianomaisen maksukyky sekä päävelvoitteen laatu ja laajuus.

Uhkasakko asetetaan määrältään kiinteänä tai siten, että se kasvaa ajan kuluessa (juokseva uhkasakko). Teettämisuha asetetaan määrämällä käsky tai kielto noudatettavaksi uhalla, että tekemättä jätetty työ teetetään laiminlyöjän kustannuksella. Keskeyttämisuha asetetaan määrämällä päävel-

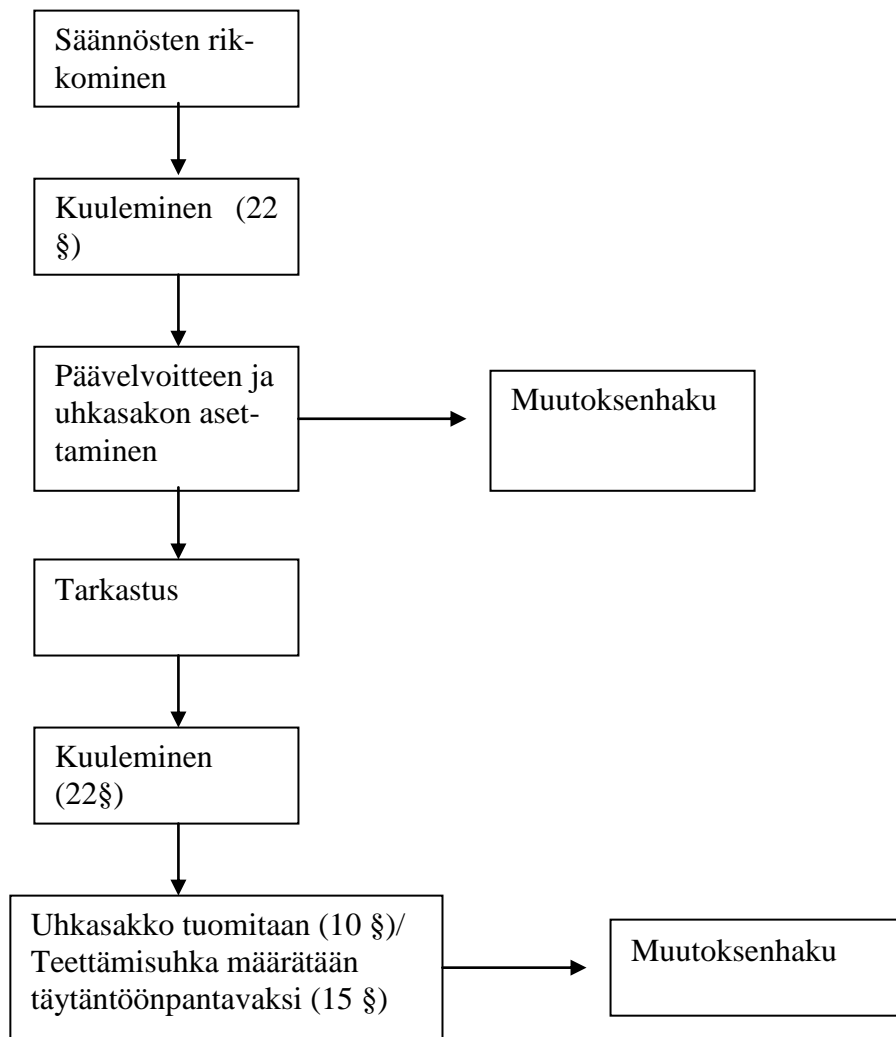
voite suoritettavaksi uhalla, että työnteko tai muu toiminta keskeytetään tai laitteen tai muun esineen käyttö estetään. Asianosaiselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen kuin uhkasakko tai teettämis- tai keskeyttämisuhka asetetaan.

Uhkasakon asettaminen aloitetaan kuulemisella, eli pyytämällä asianosaiselta selitys. Jos päätöksen sisältämä velvoite saattaa vaikuttaa useiden henkilöiden oikeuksiin, on kaikille varattava tilaisuus selityksen antamiseen. Viranomaisen on varattava kohtuullinen aika selityksen antamiseen. Selityspyyntö on toimitettava asianosaiselle todisteellisesti, joko haastetiedoksiantona tai postitse saantitodistusmenettelyä käyttäen. Päätös on annettava tiedoksi haastetiedoksiantona tai saantitodistusmenettelyä käyttäen kaikille niille, joiden oikeuteen se vaikuttaa. Viranomainen voi myös antaa tiedoksi päätöksen luovuttamalla sen asianosaiselle tai toimittamalla sen lähetin välityksellä kuittausta vastaan.

Uhkasakon tuomitsemista edeltää tarkastus, jossa selvitetään, onko päävelvoitetta noudatettu. Asianosaiselle on varattava tilaisuus selityksen antamiseen myös ennen uhkasakon tuomitsemista. Uhkasakon tuomitseminen kuuluu uhkasakkolain 10 §:n mukaan samalle viranomaiselle, joka sen on asettanut. Uhkasakon tuomitsemispäätöksessä todetaan päävelvoitteen laiminlyönti ja tuomitaan uhkasakko maksettavaksi.

Uhkasakon tuomitsemisen ensimmäinen edellytys on se, että päävelvoitetta ei ole noudatettu asettamispäätöksessä annettuna määräaikana. Uhkasakkoa ei kuitenkaan tuomita, vaikka päävelvoite on täytetty vasta asetetun määräajan jälkeen. Asetetun määräajan laiminlyönti ei ole riittävä peruste sakon tuomitsemiselle enää velvoitteen täyttämisen jälkeen. Uhkasakkoa ei voida tuomita maksettavaksi, jos päävelvoitteen noudattamatta jättämiseen on pätevä syy. Uhkasakko voidaan tuomita asetettua pienempänä. Näin voidaan menetellä, jos asetetun suuruisen uhkasakon tuomitseminen ei olisi kohtuullista. Käytännössä tärkein alentamista koskeva peruste on velvoitteen osittainen täyttäminen. Myös velvoitetun maksukyvyyn merkittävä alentuminen voi olla alentamisperuste. Uhkasakon tuomitsemispäätökseen on liitettävä valitusosoitus. Tuomitsemispäätöksen tiedoksianto tapahtuu erityistiedoksiantona

Teettämis- ja keskeyttämisuhkaa koskeva menettely on uhkasakkolain mukaan kaksivaiheinen kuten uhkasakkomenettelykin. Mikäli asetettua velvoitetta ei ole täytetty määräaikaan mennessä, eikä sen noudattamatta jättämiselle esitetä mitään laillista syytä, teettämishuika määrätään uudella viranomaispäätöksellä täytäntöönpantavaksi. Uhkasakkolain 15 §:n mukaan teettämishuhan ja keskeyttämisuhan määrää täytäntöön pantavaksi uhan asettanut viranomainen, jonka tulee noudattaa uhkasakon täytäntöönpanosta säädettyä menettelyä. Viranomainen voi 16 §:n mukaan suorittaa työn teettämisen eli täytäntöönpanon itse tai antaa sen jonkun muun viranomaisen tai yksityisen tehtäväksi. Työ tapahtuu kunnan, kuntainliiton tai valtion kustannuksella. Maksaja määräytyy sen perusteella, onko päätöksen tehnyt viranomainen valtion vai kunnan edustaja. Teettämiskustannukset teettäjä perii velvoitetulta verojen ja maksujen ulosotosta säädettyssä järjestyksessä.



**Kuva 2.** Uhkasakkolain mukainen menettely (Tuomainen ym. 2000, 54)

Kun uhkasakko on asetettu kiinteää tai irtainta omaisuutta koskevan päävelvoitteen tehosteeksi, velvoitetun on omaisuuden tai sen käyttöoikeuden luovuttaessaan ilmoitettava luovutuksensaajalle, minkälainen päävelvoite ja uhka sitä koskee (UhkasakkoL 18 §). Luovutuksensaajan nimi ja osoite on myös ilmoitettava uhan asettaneelle viranomaiselle. Luovutuksella tarkoitetaan myyntiä, vaihtoa, lahjoitusta, vuokrausta ja vuokraoikeudensiirtoa. Säännöstä ei sovelleta perhe- ja perintöoikeudellisiin saantoihin. Luovutuksensaajan on noudatettava edelliselle omistajalle asetettua päävelvoitetta sen tehosteeksi asetetulla uhalla. Tämän edellytyksenä on, että päävelvoite ja sen tehosteeksi asetettu uhka ovat luovutushetkellä olleet luovutuksensaajan tiedossa.

### 3.5.4.3 Eri lakien soveltaminen vesialueilla oleviin romualuksiin

Vesialueilla sijaitseviin romualuksiin voidaan puuttua vesilain nojalla. Vesilain mukaisia yleensä toimivaltaisia laillisuusvalvontaviranomaisia ovat alueelliset ympäristökeskukset ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset. Ympäristölupavirasto voi käyttämällä uhkasakkoa, teettämisen tai toiminnan keskeyttämisen uhkaa määrätä oikaistavaksi sen, mitä oikeudettomasti on tehty tai laiminlyöty (VL 21:3). Se voi toimia näin joko valvontaviranomaisen ilmoituksesta tai sen yksityisen hakemuksesta, jonka oikeutta tai etua asia koskee. Yksityishenkilö voi olla esim. vesi- tai ranta-alueen omistaja tai haltija.

Vesiliikenteen käyttämälle väylälle uponnut alus on ensin merkittävä ja tarvittaessa poistettava (A vesikulkuväylien merkitsemisestä 9 §). Merenkulkuviranomaiset ovat oikeutetut laiminlyöjän kustannuksella ryhtymään vaaran torjumiseksi tarpeellisiin toimenpiteisiin tai poistamaan esteen.

Romualuksien öljypäästöistä voi aiheutua vesistön pilaantumista, johon voidaan puuttua ympäristönsuojelulain mukaisin hallinnollisin pakkokeinoin. Pilaantumista aiheuttavan aluksen poistamiseen tai muuhun toimenpiteeseen ryhtymiseen soveltuvat tällöin ympäristönsuojelulain hallinnollisia pakkokeinoja koskevat säännökset. Ympäristönsuojelulain mukaisia toimenpiteitä laillisen tilan palauttamiseksi on 84 §:n mukainen lupaviranomaisen tai valvontaviranomaisen oikeus rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemiseen, 85 §:n mukainen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi ja 86 §:n valvontaviranomaisen oikeus toiminnan keskeyttämiseen.

Romualusten mereen upottaminen on ympäristönsuojelulain ja merensuojelulain vastaista. Hallintopakosta päättävät alueelliset ympäristökeskukset ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset. Jos alus on upotettu aluevesirajan ulkopuolelle, hallinnollisten pakkokeinojen käytöstä päättää merensuojelulain 14 §:n mukaisesti ympäristöministeriö.

Vesialueilla ja rannoilla oleviin roskaantumista aiheuttaviin aluksiin voidaan puuttua jätelain perusteella ja vaatia alusten poistamista rannoilta tai vesialueilta (JäteL 21 §). Roskaamissäännösten nojalla kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi määrätä roskaajan tai muun puhdistamiseen velvollisen puhdistamaan roskaantuneen alueen. Jos poistamisvelvollisuutta voidaan pitää kohtuuttomana, alueellinen ympäristökeskus voi määrätä kunnan poistamaan romualuksen.

#### **3.5.4.4 Meripanttioikeus viranomaiskustannusten turvana**

Tiettyjen merilaissa säädettyjen saatavien vakuutena voi olla meripanttioikeus alukseen. Meripanttioikeudella on romualusten osalta merkitystä lähinnä silloin, jos aluksella vielä on arvoa. Tällöin aluksen myyntihinnasta voidaan kattaa saatavaa, kuten aluksen siirtämisestä ja romuttamisesta aiheutuvia kuluja, vastaava määrä.

Merilain 3 luvun 2 §:n mukaan alus on vakuutena mm. maksamattomista satamamaksuista. Saatavan, jonka vakuutena alus on, tulee liittyä alukseen. Saatava voi kohdistua laivaisäntään tai aluksen omistajaan, joka ei ole laivaisäntä, tai johonkin, joka rahdinantajana tai muutoin laivaisännän asemasta käyttää alusta.

2 §. Saatavat, joiden vakuutena on meripanttioikeus alukseen. Meripanttioikeus alukseen on vakuutena sellaisesta laivaisäntään kohdistuvasta alukseen liittyvästä saatavasta, joka koskee:

- 1) palkkaa tai muuta hyvitystä, joka päällikölle tai muulle aluksessa toimessa olevalle on toimensa perusteella suoritettava;
- 2) satama-, kanava- ja muuta vesitiemaksua sekä luotsimaksua;
- 3) välittömästi aluksen käytön yhteydessä sattuneeseen henkilövahinkoon perustuvaa korvausta;
- 4) korvausta, joka on suoritettava välittömästi aluksen käytön yhteydessä sattuneen omaisuusvahingon johdosta, mikäli saatavaa ei voida perustaa sopimukseen; sekä
- 5) pelastuspalkkiota, hylyn poistamisesta johtuvaa korvausta ja yhteisen haverin maksua.

Meripanttioikeus alukseen pysyy voimassa, vaikka aluksen omistusoikeus siirtyy toiselle tai aluksen rekisteröinti muuttuu (meriL 3:4). Jos aluksen vapaaehtoinen luovutus ulkomaalaiselle aiheuttaa meripanttioikeuden lakkaamisen sellaisesta saatavasta, josta entinen omistaja ei ollut henkilökohtaisesti vastuussa, tai etuoikeuden huonontumisen, luovuttaja on vastuussa saatavan suorittamisesta siltä osin kuin sitä ei voida saada aluksesta. Jos useat yhdessä omistavat aluksen, on sama voimassa jokaisesta, joka on osallistunut luovutukseen tai antanut siihen suostumuksensa. Meripanttioikeus



alukseen lakkaa vuoden kuluttua saatavan syntymisestä, jollei alus sitä ennen ole joutunut pakko-  
huutokauppaan johtaneen takavarikon tai ulosmittauksen kohteeksi (meriL 3:6).

4 §. Meripanttioikeuden pysyvyys. Lukuun ottamatta 7 §:ssä mainittua tapausta meripanttioikeus alukseen pysyy voimassa, vaikka aluksen omistusoikeus siirtyy toiselle tai aluksen rekisteröinti muuttuu. Jos aluksen vapaaehtoinen luovutus ulkomaalaiselle aiheuttaa meripanttioikeuden lakkaamisen sellaisesta saatavasta, josta entinen omistaja ei ollut henkilökohtaisesti vastuussa, tai etuoikeuden huonontamisen, luovuttaja on vastuussa saatavan suorittamisesta siltä osin kuin sitä sen johdosta ei voida saada aluksesta. Jos useat yhdessä omistavat aluksen, on sama voimassa jokaisesta, joka on osallistunut luovutukseen tai antanut siihen suostumuksensa.

Kun on kyse kunnan yleisestä satamasta, ovat satamamaksut suoraan ulosmittauskelpoisia. Sen sijaan yksityisen sataman haltijan on käännyttävä käräjäoikeuden puoleen maksutuomion saamiseksi ja panttikohteen myynnistä huolehtii ulosottoviranomainen. Ulosotto on velallisen tuloon ja omaisuuteen kohdistuvaa pakkotäytäntöönpanoa. Ulosottoviranomaisella on oikeus ottaa haltuunsa ja myydä velallisen omaisuutta siinä määrin, että velkojan saatava tulee suoritetuksi.

Alusrekisteriin merkitään myös alukseen vahvistetut kiinnitykset sekä siihen kohdistuva ulosmittaus, takavarikko ja hukkaamiskielto sekä omistajan konkurssiin asettaminen samoin kuin näitä tietoja koskevat muutokset (alusrekisteriL 9 §).

#### **3.5.4.5 Viranomaiskustannusten perintä ympäristövahinkolain nojalla**

Eräissä, tosin harvinaisissa tilanteissa viranomainen voi vaatia romualuksesta vastaavalta korvauksia ympäristövahinkolain nojalla. Romuttumaan jätetyistä aluksista saattaa aiheutua ympäristövahinkoa, joka tarkoittaa ympäristövahinkolain (737/1994) mukaan tietyllä alueella harjoitetusta toiminnasta johtuvaa vahinkoa, joka on ympäristössä aiheutunut veden, ilman tai maaperän pilaantumisesta, melusta, tärinästä, säteilystä, valosta, lämmöstä tai hajusta taikka muusta vastaavasta häiriöstä (YVL 1 §). Toiminnanharjoittaja vastaa romualuksesta aiheutuvan ympäristövahingon poistamisesta. Toiminnanharjoittamista on mm. sataman pitäminen, joten aiheutuneet kustannukset voivat siten tulla toiminnanharjoittajan eli esim. satamanpitäjän korvattavaksi.

Yksittäisten alusten liikennekäytöstä aiheutuviin vahinkoihin ei sovelleta ympäristövahinkolakia. Sen sijaan esimerkiksi rannoille tai merialueille hylättyjen alusten aiheuttamat vahingot voivat kuulua lain soveltamisalaan. Tosin pelkän hyllyn tai romualuksen passiivinen paikallaan olo tai aluksen romuttamiskustannukset eivät ole lain kannalta korvattavia vahinko, vaan aluksen tulisi aiheuttaa ympäristössä haitallisia muutoksia, jotka ovat korvattavia.

Ympäristövahinkolain mukaan korvataan paitsi vahinkoja myös viranomaiselle koituneet vahingontorjunta-, ennallistamis- ja tutkimuskustannukset. Korvattavia ovat kohtuulliset kustannukset, joiden syynä on ympäristövahingon uhan tai sen vaikutusten torjumiseksi tai pilaantuneen ympäristön ennalleen palauttamiseksi suoritettu toimenpide, jos sen kustannukset ovat kohtuullisia häiriöön tai sen uhkaan ja toimenpiteellä saatuun hyötyyn nähden (YVL 6 § 1 mom. 2)-kohta). Lisäksi aluksista aiheutuvat öljyvahingot voivat tulla korvatuiksi öljysuojarahastosta (L aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä (300/79) 18 § ja 19 §).

#### **3.5.4.6 Hallintopakon käyttämisen ongelmatilanteita**

Romualukset muodostuvat ongelmaksi yleensä silloin, kun aluksella ei ole tiedossa yksilöitävissä olevaa omistajaa tai haltijaa, johon hallintopakko voitaisiin kohdistaa ja velvoittaa omistaja poistamaan lainvastaisesti hylkäämänsä alus. Ongelmallisia ovat myös tilanteet, joissa aluksen omistaja

on tiedossa, mutta tämä on todettu maksukyvyttömäksi. Tällöin hallinnollisten pakkokeinojen käyttö ei yleensä tule kysymykseen.

Helsingissä troolari oli ollut vuokratulla paikalla satamassa, mutta siirrettiin ankkuriin lahteen, jonne se upposi kantha myöten. Aluksen omistaja oli selvillä rekisterin perusteella, mutta varaton. Ratkaisuna aluksen omistaja luovutti aluksen sataman vastuulle, joka siirsi alusta.

Jätelain roskaamista koskevista säännöksissä on säädetty toissijaisesta vastuusta, jonka perusteella voidaan puuttua myös hylättyihin aluksiin ja vaatia niiden poistamista rannoilta tai vesialueilta. Kunta tai alueen haltija voi olla vastuussa hylätyn aluksen poistamisesta. Jos hylätty romualus on kunnan omistamalla alueella, alueellinen ympäristökeskus voi myös tällöin velvoittaa kunnan poistamaan romualuksen.

### 3.6 Valtion jätehuoltotyöt ja muu valtion rahoitus

#### 3.6.1 SÄÄNNÖKSET JA NIIDEN SOVELTAMINEN

Romualusten poistaminen voidaan jätelaisissa säädetyillä edellytyksillä tehdä tai rahoittaa valtion jätehuoltotyönä. Alusten poistamiseen ei ole käytetty muita valtion varoja kuten valtion työllisyysmäärärahoja.

*35 §. Valtion osallistuminen jätehuoltotyöhön.*

Jos ympäristössä olevasta jätteestä tai muusta käytöstä poistetusta esineestä tai aineesta aiheutuu 19 §:ssä tai ympäristönsuojelulain 7 §:ssä tarkoitettu vaara, haitta tai muu seuraus ja tämän ehkäisemiseksi tai poistamiseksi tarpeellisesta työstä tai toimenpiteestä on aiheutunut tai voi aiheutua kunnan jätehuol- lolle kohtuuttomaksi katsottavat kustannukset, alueellinen ympäristökeskus voi, sovittuaan siitä tarvit- taessa asianomaisen kunnan kanssa, jätehuoltotyönä valtion talousarvion rajoissa tehdä tai teettää työn tai toimenpiteen taikka osallistua muuten edellä tarkoitettuihin kustannuksiin.

Jätehuoltotyövaroin on poistettu kaikkiaan viisi kohdetta. Hankkeet ovat olleet kahden aluekeskuk- sen alueella. Taulukossa 2 on kuvattu hankkeiden päätietoja, kuten kunnan rahoitusosuuteen vaikut- tavia tapauskohtaisia seikkoja.

**Taulukko 3.** Romualusten poistaminen valtion jätehuoltotyövaroilla

Kunta	Kohde	Vuosi	Kustannus 1 000 €	Valtion rahoi- tusosuus	Kunnan ra- hoitusosuus	Kunnan asukasluku	€/asuka s
Dragsfjärd	m/s Kalana siirto+romutus	1995	59	89 %	11 %	3613	16
Kustavi	m/s Dagny siirto +romutus	1997	13	63 %	38 %	1020	13
Uusikaupunki	m/s Kehrwieder siirto+romutus	1997	76	67 %	33 %	17479	4
Parainen	m/s Aliot siirto+romutus	1999	34	67 %	33 %	12005	3
Kemi	Martinkarin proomu	1997	3	50 %	50 %	24122	0

Lähde: Suomen ympäristökeskus 2004

#### 3.6.2 JÄTEHUOLTOTYÖN EDELLYTYKSET

Valtio osallistuu jätehuoltotyövaroilla ympäristöhaitan poistamiseen silloin, kun ympäristössä oleva aine tai esine aiheuttaa haitallisia seurauksia (jätelain 35 §). Jätehuoltotyön kohteena voi olla irtain- ten jätteiden kuten romualusten poistaminen alueelta tai pilaantuneen maaperän puhdistaminen, kiinteistöllä olevien kemikaalisäiliöiden poistaminen tai vanhojen kaatopaikkojen kunnostaminen.

Saimaalla ongelmana ovat vanhat hylätyt puutavaralotjat, vanhojen kanavien entiset laivat ja loma- asuntoalukset. Joitakin tapauksia on 1990-luvulla hoidettu valtion jätehuoltotoinä. Mikkelissä vanhoja hylättyjä lotjia on kiskottu maalle ja pilkottu osiin, joita asukkaat ovat saaneet hakea ilmaiseksi pois.

Työn toteuttaminen jätehuoltotyönä edellyttää, että kyse on "ympäristössä" olevasta jätteestä tai muusta käytöstä poistetusta esineestä tai aineesta, josta aiheutuu haittaa tai vaaraa. Ympäristö on tässä ymmärrettävä laajaksi käsitteeksi, joten säännös koskee sekä maaperässä, maanpinnalla, vesialueella että vesistön pohjassa olevaa jätettä. Tämän johdosta yksinomaan rakennuksen sisätiloihin rajoittuvat tilanteet jäävät yleensä jätehuoltotyörahoituksen ulkopuolelle. Esimerkiksi telakalla sisätiloissa oleva romualus ei yleensä ole lain tarkoittamalla tavalla ympäristössä, eikä siitä myöskään aiheudu haittaa tai vaaraa. Kuitenkin niissäkin tilanteissa jätehuoltotyö on poikkeuksellisesti mahdollinen, jos rakennuksen kunnan, valvomattomuuden, jätteiden varastointitavan tai muun syyn perusteella aiheutuu välitöntä vaaraa ympäristölle, esimerkiksi pohjaveden pilaantumisen vaaraa.

Jätteen ja muun käytöstä poistetun aineen tai esineen määrittelemisen palautuu yleiseen jätteen määritelmään, mutta käytännössä tästä ei ole ilmennyt samoja tulkintaongelmia kuin jätehuoltovollisuuden yhteydessä. Esimerkiksi merialueelle jätetty aluksen hylky voi olla sellainen käytöstä poistettu esine, jota laissa tarkoitetaan.

Jätteestä tulee aiheutua jätelain 19 §:ssä (roskaamiskielto) tai ympäristönsuojelulain 7 §:ssä (maaperän pilaamiskielto) tarkoitettu "vaara, haitta tai muu seuraus". Koska molemmissa kielloissa on kyse varsin laajasti määritellyistä suojelun kohteista, kuten terveys, viihtyisyys tai maisema, useimmat tilanteet mahtuvat lakien soveltamisalaan. Jos kohteesta aiheutuu akuuttia terveydellistä vaaraa tai riskiä ihmisille tai ympäristölle, kohde on etusijalla valittaessa rahoitettavia hankkeita (Kukkamäki 1997, 39).

Toimenpiteen rahoitus jätehuoltotyönä edellyttää, että haitan ehkäisemiseksi tai poistamiseksi tarpeellisesta työstä tai toimenpiteestä on aiheutunut tai voi aiheutua "kunnan jätehuollolle kohtuuttomaksi katsottavat kustannukset." Kustannusten kohtuullisuuden arvioi alueellinen ympäristökeskus, joka hankkii ratkaisun tietopohjan yhdessä kunnan kanssa (JäteA 15.2 §). Kustannusten kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon kunnan mahdollisuudet osallistua vaaran tai haitan poistamiseen ja kunnalle tilanteesta mahdollisesti aiheutuvat kustannukset.

Hallintokäytännössä on katsottu, että kunnan kustannukset ovat kohtuuttomia, jos ne ovat enemmän kuin 2,5-15 euroa kunnan asukasta kohden. Kohtuullisuusarvioinnin kriteerinä on pidetty myös puhdistamiskustannusten vertailua tavanomaisen jätehuollon aiheuttamiin yksikkö- ja kokonaiskustannuksiin. Lopulliseen arvioon vaikuttavat lisäksi kunnan taloudellinen asema ja maksukyky, työllisyys ja kunnan toimenpiteiden laatu ongelman ennaltaehkäisyssä ja hoitamisessa (Puolanne 1996, 10).

Myös muiden kuin kunnan toteuttamissa hankkeissa otetaan huomioon, aiheuttaako hanke jätelain 35 §:ssä tarkoitettuja kohtuuttomia kustannuksia kunnan jätehuollon kannalta. Esimerkiksi yksityishenkilön esittäessä aluettaan kunnostettavaksi, tarkastellaan kustannusten kohtuullisuutta myös suhteessa kunnan jätehuoltoon, vaikka kunta ei olisi hankkeessa osapuolena mukana (Tuomainen 2001).

Valtion osallistuminen kustannuksiin edellyttää, että valtion talousarviossa on osoitettu varoja tarkoitusta varten. Alueellinen ympäristökeskus päättää valtion osallistumisesta hankkeeseen ja töihin. Valtio voi tehdä tai teettää työn tai toimenpiteen taikka osallistua muuten edellä tarkoitettuihin kustannuksiin. Jos varoja ei ole käytettävissä, kunnan kanssa voidaan tehdä sopimus ja jäädä odottamaan, että hankkeeseen saadaan myöhemmin määrärahoja (Salo ja Snellman 1994, 152). Tämä edellyttää, että perusteet valtion rahoitukselle ovat selkeät ja ettei ajan kuluminen muuta niitä.

Valtion osuudelle hankkeen kokonaisrahoituksesta ei ole enää säädetty kiinteää osuutta. Aikaisemman lainsäädännön mukainen lähtökohta oli 50 %, josta poikettiin molempiin suuntiin. Käytännössä tätä lähtökohtaa on edelleen noudatettu, ja useimmiten valtion osuus on ollut noin 50 %. Valtion

osuuteen sisällytetään hanketta koskevia yleiskustannuksia 5-10 % hankkeen kokonaiskustannuksista. Kunnan kustannusosuuksiksi voidaan hyväksyä työsuorituksia, materiaali- ja energiakuluja tai muita vastikkeellisia suorituksia. Suoritukset on hinnoiteltava perustellusti. (Tuomainen 2001.)

### 3.6.3 PÄÄTÖKSENTEKOMENETTELY

Jätehuoltotyötä koskeva asia tulee vireille kunnan hakemuksesta tai viranomaisen tai yksityisen esityksestä. Sen jälkeen alueellinen ympäristökeskus tekee sopimuksen jätehuoltotyöstä. Sopimus tehdään joko valtion ja kunnan kesken tai valtion ja puhdistamisvelvollisen kesken. Puhdistamisvelvollinen ja valtio tekevät sopimuksen keskenään, jos alueen haltija vastaa puhdistamisen kustannuksista, eikä kunnan osallistuminen hankkeeseen ole tarpeen.

Sopimusta kunnan kanssa ei enää jätelain muuttamisen jälkeen tarvitse aina tehdä. Sopimuspakon poistamisella laajennettiin jätehuoltotyöjärjestelmän käyttöalaa siten, että hanke voi koskea myös yksityisen tai yrityksen omistamaa kohdetta. Muutoksen tavoitteena oli aiempaa joustavampi töiden aloittaminen niissä tapauksissa, joissa kunnan osallistuminen hankkeeseen sopimuskumppanina ei ole tarpeen. Alueellinen ympäristökeskus voi tällöin sopia jätehuoltotyöstä suoraan esimerkiksi roskaantuneen alueen haltijan kanssa (HE 75/1997, s. 5). Jotta kunta saisi tiedon alueellaan toteutettava jätehuoltotyöstä ja voisi osaltaan vaikuttaa siihen, on ennen tällaisen sopimuksen tekemistä varattava kunnalle tilaisuus lausunnon antamiseen jätehuoltotyön tekemisestä (JäteA 15.2 §).

Jätehuoltotyösopimuksessa on yksilöitävä työn tarkoitus ja toteuttaminen, kustannukset ja niiden jakautuminen, työn valvonta ja valmistuminen, erimielisyyksien ratkaiseminen ja kustannusten mahdollinen takaisinperiminen sekä muut tarpeelliset seikat (JäteA 15.1 §). Jos jätehuoltotyön suorittamisesta on sovittu kunnan kanssa, hanke luovutetaan työn valmistuttua kunnalle, joka hoitaa työn mahdollinen jälkiseurannan ja alueen jälkikäytön järjestelyt.

### 3.6.4 KUSTANNUSTEN PERINTÄ VASTUULLISELTA

Jätehuoltotyöstä valtiolle aiheutuneet kustannukset tulee pääsääntöisesti periä takaisin valtiolle (jäteasetus 16 §). Kustannukset peritään takaisin siltä, joka on velvollinen puhdistamaan alueen. Kustannuksia ei kuitenkaan peritä, jos periminen olisi kohtuutonta, todennäköisesti tuloksetonta tai jostain muusta vastaavasta syystä epäasianmukaista.

Jos ennen jätehuoltotyön aloittamista on ilmeistä, että kustannukset on perittävä takaisin, työtä ei saa aloittaa, ellei alueen puhdistamisesta ole lainvoimaista teettämisuuhkaa tai muuta hallintopakkoapäätöstä tai kustannusten maksamisesta ole sovittu puhdistamisvelvollisen kanssa. Työn saa kuitenkin aloittaa, jos kysymys on ympäristönsuojelulain 62 §:ssä tarkoitettusta kiireellisestä tilanteesta.

## 3.7 Romualusten viennin ja tuonnin sääntely

Käyttöikänsä loppua lähestyvä alus voidaan viedä ulkomaille, jotta voidaan välttää aluksen romuttamisesta ja jätehuollosta aiheutuvia kustannuksia. Mikäli kyse on käytöstä poistetusta romualuksesta, joka voidaan tulkita jätteeksi, tulee tällaisiin maastavienteihin sovellettavaksi jätelain säännökset jätteen siirrosta sekä EY:n jätteesiirtoasetus.

Jätteesiirtoasetus koskee jätteen siirtoa Euroopan yhteisöön, yhteisössä ja yhteisöstä. Jätteesiirtoasetusta sovelletaan jätteeksi luokiteltaviin aineisiin ja esineisiin, eikä siinä erotella vaarallisia ja muita jätteitä. Jätteiden siirtämisestä niiden syntypaikalta muualle on aina ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle. Jos on kyse yksinomaan Suomen alueella tapahtuvasta jätteen siirrosta, sovelletaan jätelakia ja jäteasetusta.

Jätteen kansainvälinen siirto edellyttää siirtoilmoituksen tekemistä toimivaltaiselle viranomaiselle. EY:n jätteesiirtoasetuksen 2 artiklan mukaan tällaisen ilmoituksen voi tehdä myös jätteiden kerääjä tai hyväksytty tai rekisteröity kauppias tai välittäjä, joka toteuttaa tarvittavat toimenpiteet jätteen huolehtimiseksi tai sen hyödyntämiseksi. Ilmoittaminen jätetiedostoon koskee vain sellaisia myyjiä tai välittäjiä, jotka järjestävät jätteen käsittelyn tai hyödyntämisen ulkomailla muiden puolesta. Ilmoitus jätetiedostoon tehdään alueelliselle ympäristökeskukselle.

### 3.8 Yksityisoikeus ja sopimusoikeus

#### 3.8.1 ALUKSEN OMISTUSOIKEUDEN SIIRTÄMISEN TAI HYLKÄÄMISEN VAIKUTUS VASTUUSEEN

Aluksen luovuttamiselle on lainsäädännössä asetettu muotovaatimuksia, jotka ovat erilaisia sen mukaan, onko kyseessä rekisteröity alus, muu alus vai aluksen hylky. Alusrekisterissä olevan aluksen luovutus on tehtävä kirjallisesti ja todistajien läsnä ollessa (meriL 1:5). Muun aluksen tai veneen luovuttamisesta voidaan sopia suullisestikin. Luovutuksella ja sen pätevyydellä on se merkitys, että luovutuksen yhteydessä uudelle omistajalle siirtyvät aluksen omistusoikeuteen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet, kuten jätahuoltovelvollisuus.

Omistusoikeuden luovutuksen tarkoitus voi joskus olla pelkästään vastuun häivyttäminen. Aluksen myymisessä voi olla kyse ns. valeoikeustoimesta, johon on ryhdytty sen johdosta että saadaan romualus hävitettyä, eikä suinkaan tarkoituksin siirtää omistusoikeus toiselle. Vaikka viranomainen tämmöisessä tilanteessa tietää sopimuksen tekemisen taustan, ei siihen voimassaolevaan sopimukseen voi puuttua ilman tuomioistuimen ratkaisua. Eri asia on, että jätelain 15 §:n nojalla myös myyjä voi olla edelleen vastuussa jätteestä ostajan lisäksi.

Yksityisoikeuden yleisten periaatteiden mukaan omistaja voi hylätä omistamansa esineen ja tässä suhteessa alus luokitellaan esineeksi. Aluksen hylkäämällä omistaja voi luopua omistusoikeudestaan, mutta luopuminen ei voi koskea omistusoikeuteen liittyviä julkisoikeudellisia velvoitteita (Havansi 1985, 70). Jätahuoltovastuu voidaan siten kohdistaa omistajaan, joka on hylännyt esim. mereen pohjaan uponneen hyllyn. Vastuu on verrattavissa romuajoneuvoihin liittyvään vastuuseen, josta tosin on nimenomaan säädetty. Romuajoneuvon hylkääjä joutuu vastaamaan kaikista aiheutuneista kuluista ajoneuvojen siirtämisestä ja romuajoneuvojen hävittämisestä annetun lain (151/1975) 9 §:n mukaan.

Vaikka romualuksen ja hyllyn alkuperäinen omistaja hylkäisi aluksen, omistajan omistusoikeuteen perustuvat julkisoikeudelliset velvollisuudet säilyvät, kunnes joku toinen tulee omistajan sijaan ns. valtauksella. Valtaus voi kohdistua vain alukseen, joka on hylätty. Valtauksessa valtaajalle siirtyvät myös omistusoikeuteen liittyvät vastuut. Omistusoikeudesta luopuminen on todettavissa yksiselitteisesti, jos omistaja ilmoittaa nimenomaisesti luopuvansa siitä. Omistajan luopumistahto voidaan myös päätellä omistajan passiivisuuden, ajan kulumisen ja muiden tapaukseen liittyvien seikkojen perusteella (Havansi 1985, 70; Wetterstein 2000, 462-463).

Uponneiden alusten omistusoikeuden selvittäminen on tärkeää silloin, kun halutaan vaatia kustannuksia muualta kuin julkisista varoista. Käytännössä tosin hylkyjen omistusoikeuden selvittäminen voi olla vaikeaa. Vaikka omistaja tiedetään, hänen saattamisensa vastuuseen voi olla käytännössä mahdotonta. Vanhojen alusten omistajana saattaa olla oikeushenkilö, jota ei enää ole olemassa, tai yksityishenkilö, joka on kuollut. Erityisesti ulkomaalaisten alusten osalta omistajan jäljityksestä saattaa aiheutua runsaasti kuluja. Mikäli alus on edelleen jonkun maan alusrekisterissä ja sen omistaja pystytään jäljittämään, voidaan omistajan kanssa neuvotella puhdistamiskustannuksiin osallistumisesta. Vieraille valtioille kuuluvat sota-alukset ovat oma erilliskysymyksensä. Suomen aluevevälle on uponnut lähinnä saksalaisia ja venäläisiä sota-aluksia. Sota-alusten kohdalla voi olla kysymys suurista taloudellisista intresseistä.

Meripanttioikeus alukseen pysyy voimassa, vaikka aluksen omistusoikeus siirtyy toiselle tai aluksen rekisteröinti muuttuu (meriL 3:4).

### 3.8.2 LÖYTÖTAVARALAKI

Mereltä tavattuihin ajelehtiviin romualuksiin voidaan soveltaa löytötavaralakia (LöytötavaraL 1§). Laki ei kuitenkaan koske alusta, jonka omistaja on ilmeisesti hylännyt. Hylätty alus siirtyy valtauksen perusteella uudelle omistajalle. Löytötavaralakia ei sovelleta myöskään merilaissa (167/39) tarkoitettuihin haaksirikkoutuneisiin tai vaarassa oleviin aluksiin, joiden pelastamisesta suoritetaan pelastuspalkkiota. Omistajalla on oikeus saada löytötavara takaisin, mikäli hän maksaa löytöpalkkion ja korvaa löydön aiheuttamat tarpeelliset ja kohtuulliset kustannukset (10 §). Kulujen kohtuullisuutta on arvioitava vertaamalla kuluja esineen arvoon. Löytöpalkkion arvo on keskimäärin 10 prosenttia esineen arvosta. Omistusoikeus siirtyy esineen löytäjälle, jollei omistaja ole noutanut löytötavaraa kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun löytötavarasta ilmoitettiin omistajalle taikka se toimitettiin poliisille (14 §). Käytännössä on ainakin kerran (1990-luvulla) sovellettu löytötavaralakia, kun kuljetuksesta irtipäässyt romualus ajelehti merellä.

### 3.8.3 SOPIMUKSEEN PERUSTUVA VASTUU ROMUALUKSESTA

Romualuksia koskevia monenlaisia sopimuksia voidaan tehdä yleisen sopimusvapauden ja lainsäädännön puitteissa. Sopimukset voivat liittyä alusten luovutuksiin (kauppa, vaihto, lahja), aluksen vuokraamiseen, laituripaikan tai telakkapaikan vuoraamiseen.

Poikkeuksellisesti tehty sopimus voi olla kokonaan tai osittain pätemätön sen vuoksi, että sen sisältö on lain tai hyvien tapojen vastainen. Pätemättömyys tarkoittaa tässä yhteydessä sitä, että pakottavat lainsäännökset astuvat sovitun tilalle. Sopimus voi olla pätevä muilta osin, eikä tällainen yhden ehdon pätemättömyys tai mitättömyys johda koko sopimuksen pätemättömyyteen. (Saarnilehto ym. 2001, 402.)

Romualusta koskeva sopimus voi olla pätemätön, jos sopimus on jätelain vastainen eli aluksen omistus- tai hallintaoikeus siirretään sellaiselle taholle, jolla ei ole jätelain 15 §:n mukaan oikeutta ottaa jätettä (romualusta) vastaan. Jätelain vastainen siirto ei siis poista aikaisemman omistajan jätehuoltovastuuta, vaan vastuu säilyy myös aikaisemmalla omistajalla, joten hallinnolliset pakkokeinot voidaan kohdistaa sekä romualuksen luovuttajaan että luovutuksen saajaan.

Vuokramiehellä on jätehuoltovastuu, jos romualuksesta on tehty vuokrasopimus. Vuokratun aluksen osalta jätehuollon järjestämisvelvollisuus kohdistuu siihen, jonka hallinnassa alus on. Jätelain 6 §:n mukaan jätteen haltijan on huolehdittava jätehuollon järjestämisestä. Jätteen haltijalla tarkoitetaan jätteen tuottajaa, kiinteistön haltijaa, toiminnan järjestäjää tai muuta luonnollista tai oikeushenkilöä, jonka hallinnassa jäte on (JL 3 § 1 mom. 6) -kohta).

### 3.8.4 ROMUALUKSEN LUVATON SIOITTAMINEN TOISEN ALUEELLE

Romualusten omistajat voivat jättää aluksen toisten omistamille satama- tai muille alueille ilman, että heillä on sopimuksen tai luvan perusteella siihen oikeutta. Näin on myös käytännössä tapahtunut ja silloin alueen omistajalle voi aiheutua suuriakin kustannuksia. Asiaan ajoissa puuttuminen voisi usein pienentää syntyviä haittoja ja kustannuksia, kuten esimerkiksi oikeudenkäynti-, hallinto ja ulosottokuluja. Sataman pitäjällä tai viranomaisella on tarve puuttua sellaisiin aluksiin, joita tulevaisuudessa aiheutuu ympäristöhaittoja ja kustannuksia.

Sataman tai alueen omistajalla on tarve puuttua luvattomiin kiinnittymisiin ja luvattomiin ankkurointiin. Lainsäädännössä on varauduttu vain siihen, että muille välitöntä vaaraa aiheuttaviin

aluksiin viranomaiset voivat puuttua esimerkiksi poliisilainsäädännön perusteella. Muissa tilanteissa alueen omistaja voi tehdä rikosilmoituksen hallinnan loukkauksen johdosta, josta seuraa loukkaajalle rangaistus. Sen sijaan aluksen poistaminen edellyttää, että alueen haltija vaatii sitä oikeusteitse yksityisoikeudellisena riita-asiana.

Muissa kuin välitöntä vaaraa aiheuttavissa tilanteissa on alueen omistajalla vain hitaammin vaikuttavia oikeudellisia keinoja. Esim. toisen satamaan ilman sopimusta unohtuneeseen "ehjään" alukseen on vaikea puuttua, vaikka aluksen kunto vähitellen heikkeneekin siten, että aluksesta ennakoidaan pian tulevan romualus.

Aluksen siirtäminen olisi usein perusteltua silloin, kun nykyinen luvaton sijoituspaikka tekee aluksen uppoamisen todennäköiseksi ja tarvittavat palautustoimet olisivat tällä hetkellä helpompia toteuttaa. Siirto on yhteiskunnan kannalta edullinen vaihtoehto, mutta uuden sijoituspaikan löytäminen voi olla vaikeaa, sillä romualuksen ottaminen alueelle aiheuttaa alueen omistajalle vastuita ja kustannuksia. Lainsäädäntö ei mahdollista romualuksen siirtämistä toiselle alueelle vastoin alueen omistajan tahtoa. Lainsäädäntö ei myöskään anna viranomaiselle yleistä oikeutta puuttua toisen alueella luvatta olevaan alukseen vastoin sen omistajan tahtoa ennen kuin alus on heikentynyt kuntoluokaltaan romualukseksi.

Jos alus vahingoittuu, kun sitä siirretään ilman omistajan suostumusta uuteen paikkaan, nousee esille kysymys aluksen siirtäjän vastuusta. Vastuuseen sovelletaan vahingonkorvauslakia. Vastuun syntyminen edellyttää, että siirtäjä on menetellyt siirron yhteydessä huolimattomasti ja vahinko aiheutuu huolimattomuuden johdosta. Se, mitä pidetään huolimattomuutena, määräytyy tavanomaisen käytännön ja toimintatavan perusteella. Jos menettely poikkeaa tavallisesta, voi kyse olla huolimattomuudesta. Viranomainen tai aluksen muu siirtäjä voi olla korvausvastuussa esim. jos aluksen ankkurointi tehdään huolimattomasti, aluksen pumppaus laiminlyödään tms. Korvausvelvollisuutta ei ole, jos vahinko aiheutuu aluksen huonosta kunnosta. Aluksen siirtäjän kannattaa kuvata ennen siirtoa, jotta saadaan todisteellinen selvitys sen kunnosta ennen siirtoa, eikä omistaja voi aiheuttaa väittää vahinkojen syntyneen siirron yhteydessä.

## **4 ROMUALUKSET JA TALOUDELLINEN OHJAUS**

### **4.1 Johdanto**

Taloudellisen ohjauksen käyttökelpoisuutta tarkastellaan tässä siitä näkökulmasta, miten se edistää vesistöihin jätettyjen romualusten poistamista ja hyötykäyttöä ja miten se ehkäisee uusien romualuksien päätymistä vesiympäristöön haitakkeiksi. Lisäksi tarkastellaan mahdollisuuksia tuottajavastuun toteuttamiseksi alusten romutuskustannusten hoitamisessa.

Taloudellisen ohjauksen tavoitteita ja toimintamekanismeja selostetaan yleisesti luvussa 4.2. Luvussa 4.3 sovelletaan taloudellisen ohjauksen keinovalikoimaa romualuskysymykseen. Keskeisiä taloudellisen ohjauksen keinoja ovat ympäristöperusteiset verot ja maksut sekä taloudelliset tukitoimet. Tärkeitä ovat myös keinot, joilla kohdennetaan taloudellinen vastuu yksittäisessä ongelmatilanteissa tiettyyn tahoon. Näitä keinoja ovat rikosasioissa sovellettava laittomasti saadun hyödyn menettäminen valtiolle, varautuminen kirjanpidossa tuleviin jätehuoltomenoihin sekä vakuus- ja vakuutusjärjestelyt.

Kukin keino kuvataan ja arvioidaan suuntaa-antavasti sen soveltuvuutta romualuskysymykseen. Keskeisiä arviointikriteereitä ovat aiheuttaja maksaa -periaate, keinon ympäristövaikutukset sekä taloudellinen tehokkuus, keinon hallinnoitavuus ja poliittinen hyväksyttävyyys.

Luvussa 4.4 käsitellään ratkaisumalleja tuottajavastuun toteuttamiseksi romualuskysymyksessä.

## 4.2 Taloudellisen ohjauksen tavoitteet ja toimintamekanismit

Taloudellisen ohjauksen käyttöä on ympäristönsuojelussa perusteltu yleensä sillä, että ympäristö ei välttämättä tule muun taloudellisen toiminnan yhteydessä oikein arvostetuksi. Ympäristön kuormitus on kulutuksen tai tuotannon sivuvaikutus, ja siitä saattaa aiheutua yhteiskunnalle kustannuksia. Jos nämä kustannukset eivät kohdistu ympäristön kuormittajaan, ei hänellä ole tarvetta pitää ympäristön kuormitusta riittävän pienenä. Taloudellisin ohjauskeinoin voidaan korjata tällaisesta markkinamekanismin puutteesta yhteiskunnalle aiheutuva kustannus ja alentaa ympäristön kuormitusta.

Tärkeä ympäristöpolitiikkaa ja erityisesti ympäristönsuojelua ja käyttöä ohjaava periaate on aiheuttaja maksaa –periaate. Suppeasti tulkittuna tämä merkitsee sitä, että ympäristöä pilaavan tulee maksaa suojelutoimien kustannukset. Laajan tulkinnan mukaisesti pilaajan tulee tämän lisäksi vastata myös niiden ympäristöhaittojen kustannuksista, joita hän toiminnallaan aiheuttaa.

Aiheuttaja maksaa –periaate on sisällytetty myös jätehuoltoa ohjaaviin säädöksiin. Esimerkiksi jätehuollon kustannusten jaosta vastaa jätteen haltija ja/tai jätteen aiemmat haltijat tai valmistaja, jonka tuotteesta jäte on peräisin (Direktiivi 75/442/ETY artikla 11). Romuajoneuvoista annetun direktiivin (2000/53/EY) 2. kohdan mukaan tulee romuajoneuvojen keräyksessä ja hyödyntämisessä ottaa huomioon aiheuttaja maksaa –periaate. Periaate ilmenee myös tuottajavastuuna, jonka mukaan tuottajan tulee vastata hyödykkeen, kuten romuauton tai romualuksen romuttamis- eli jätehuolto-kustannuksista. Myös Suomen kansalliseen lainsäädäntöön esitetään lisättäväksi tuottajavastuuta koskevat säädökset (HE 152/2003 vp; Ympäristöministeriön tiedote 20.11.2003).

Taloudellisen ohjauksen käyttökelpoisuus ympäristöpolitiikan toimeenpanossa riippuu pitkälti siitä, kuinka hyvin kulloisenkin ympäristöongelman kustannukset ja haitat tunnetaan ja kuinka hyvin näitä koskevat vastuut on määritelty. Paikallista haittaa aiheuttavien ympäristöongelmien kustannukset saatetaan tuntea jokseenkin hyvin. Toisaalta taas ympäristöhaitta saattaa olla niin laaja-alainen ja epämääräinen, että sen kustannuksia on vaikea ja ehkäpä mahdotonkin arvioida. Näissä tapauksissa on myös vaikea arvioida, kuinka suuri vastuu yksittäiselle saastuttajalle lopulta kuuluu.

Taloudellinen ohjaus voidaan periaatteessa kohdentaa hyödykkeen (tai haitakkeen) elinkaaren eri vaiheisiin. Kun taloudelliselle ohjaukselle on kuitenkin ominaista lisäkustannusten aiheuttaminen sille toiminnalle, jota halutaan rajoittaa tai hillitä, tuntuu ympäristöpolitiikan kannalta luonnolliselta painottaa keinoja, jotka kohdistuvat elinkaaren alkuun ja näin mahdollisimman paljon ympäristöhaittan syntymisen ehkäisemiseen.

## 4.3 Keinovalikoima

### 4.3.1 VEROT JA MAKSUT

Ympäristöministeriö on selvityksessään (Ympäristöministeriö 2003) todennut, että ympäristöpoliittisten tavoitteiden kiristyminen edellyttää ympäristöpoliittisen ohjauksen aktiivista kehittämistä. Keskeisessä asemassa tässä on ministeriön käsityksen mukaan ympäristöverojen ja -maksujen kehittäminen.

Ympäristöön liittyviksi veroiksi ja maksuiksi katsotaan sellaiset verot ja maksut, joilla vaikutetaan ympäristön tilaan tai joiden veropohja on valittu ympäristöperustein. Kun maksuja peritään esimerkiksi jonkun luonnonvaran tai palvelun käyttämisestä, asetetaan veroja ilman suoranaista vastiketta.



### 4.3.1.1 Verot

Ympäristöön liittyvä verojärjestelmä kävi läpi merkittävän muutoksen 1990-luvulla. Ympäristöön liittyvien verojen osuus koko verokertymästä kasvoi ja verotuksen rakennetta uudistettiin.

Ympäristöverot poikkeavat eräästä perinteisen verotuksen keskeisestä periaatteesta, nimittäin verotuksen neutraalisuuden tavoitteesta (Ympäristöministeriö 2003). Yleensähan vero pyritään säätämään puhtaasti varojen keräämisen tarkoituksessa sellaiseksi, että tämä tavoite saavutettaisiin suhteellisen tehokkaasti, mutta verotettavan käyttäytymiseen vaikuttamatta. Ympäristöveron avulla taas pyritään nimenomaan muuttamaan esimerkiksi tuotanto- ja kulutustapoja. Tämän poikkeaman verotuksen yleisestä linjasta ei katsota aiheuttavan ristiriitaa, kun kysymyksessä on ympäristöhaittakustannusten sisäistäminen pilaaajan maksettavaksi.

Ympäristöön liittyviä veroja Suomessa ovat energiaverot, jätteisiin liittyvät verot sekä moottoriajoneuvoihin liittyvät verot. Energiaverot koostuvat liikenteen ja lämmityksen polttoaineverosta sekä sähköverosta.

Jätevero otettiin käyttöön vuonna 1996. Kaatopaikoille toimitettavasta jätteestä maksetaan veroa painon mukaan (euroa/tonni jätettä). Muita Suomessa jätepolitiikkaan liittyviä veroja ovat valmisteverot, joita peritään kertakäyttöisissä pakkauksissa myytävistä virvoitusjuomista, oluesta ja muista alkoholijuomista.

Moottoriajoneuvoihin liittyviä veroja on kolme: hankintaan kohdistuva vero, auton omistajalta tai haltijalta perittävä vuotuinen ajoneuvovero sekä muulla kuin bensiinillä toimivan ajoneuvon vuotuinen moottoriajoneuvovero. Liikenteeseen liittyvien verojen osuus on Suomessa suurin kaikkien ympäristöön liittyvien verojen tuotosta.

### 4.3.1.2 Maksut

Ympäristöön liittyvillä maksuilla katetaan jonkin ympäristöpalvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset, hallintokulut tai osa johonkin tuotteeseen tai toimintaan liittyvän ympäristöhaitan aiheuttamista kustannuksista (Ympäristöministeriö 2003). Näillä perusteilla maksut voidaan jakaa käyttäjämaksuihin, tuotemaksuihin ja hallinnollisiin maksuihin. Lisäksi on olemassa kaupallisia maksuja, joista saatavat tulot eivät kulje julkishallinnon kautta. Nämä maksut kattavat viranomaisen muulle toimijalle, esimerkiksi renkaiden myyjälle, asettaman ympäristövelvoitteen kustannukset.

Keskeisiä käyttäjämaksuja ovat kunnalliset vesi- ja jätevesimaksut sekä jätteen keräykseen ja käsittelyyn liittyvät jätehuoltomaksut. Jätehuoltomaksu muodostuu kuljetus- ja käsittelymaksusta ja sen suuruus vaihtelee kunnittain.

Maksut on usein tarkoitettu hallinnollisten kulujen peittämiseen eikä niillä välttämättä tavoitella ohjausvaikutusta. Näiden maksujen osalta ympäristöperuste on toissijainen. Tällainen maksu on muun muassa romuajoneuvomaksu: henkilön, joka on hylännyt romuajoneuvon, tulee korvata kunnalle ajoneuvon säilyttämisestä, hävittämisestä tai siirtämisestä aiheutuneet kustannukset (Laki ajoneuvojen siirtämisestä ja romuajoneuvojen hävittämisestä, 151/1975).

Yksityisen sektorin toimeenpantavaksi on säädetty eräitä maksuja, jotka liittyvät julkisen sektorin ympäristöpolitiikan tukemiseen. Tällaisia maksuja ovat pullojen ja juomatölkkien panttimaksut, joka perustuu YM:n päätökseen virvoitusjuomien ja alkoholijuomien vähittäismyyntipäällysten kierrätysjärjestelmän hyväksymisestä (569/1994), käytettyjen renkaiden kierrätysmaksu (VN:n päätös käytöstä poistettujen renkaiden hyödyntämisestä ja käsittelystä, 1246/1995) sekä ongelmajätteiden käsittelymaksu.

## Arviointia

Ympäristöperusteisten verojen ja maksujen käyttö liittyy läheisesti tuottajavastuuperiaatteen toteuttamiseen. Näiden taloudellisten instrumenttien soveltuvuutta jouduttaneen pohtimaan myös, mikäli tuottajavastuuta tullaan soveltamaan romualuskysymykseen (vrt. kappale 4.4). Keskeinen rooli on maksulla, joka lisätään auton tai aluksen hintaan ja jolla myöhemmin katetaan kulkuvälineen romuttamiskustannukset.

Ympäristöperusteiset verot tai veroluonteiset maksut olisivat romualuskysymyksessä kirjanpidollisen varauksen kaltaisia: niillä pyrittäisiin varmistumaan siitä, että aluksen jälkihoito eli romutuskustannukset voidaan aikanaan hoitaa asianmukaisesti. Ne ovat aiheuttaja maksaa –periaatteen mukaisia edellyttäen, että ne kohdistuvat aiheuttajaan. Veroilla ja maksuilla voidaan vähentää alusten heitteille jättöä. Tosin järjestelmän toteuttaminen edellyttää, että se on poliittisesti hyväksyttävä ja että varojen hallinnointia varten kyetään luomaan toimiva hallinnollinen järjestelmä.

### Ympäristöön liittyvät tuet

Tuet ovat taloudellisia ohjaukeinoja, jotka auttavat yleisten ympäristöpoliittisten tavoitteiden saavuttamisessa. Esimerkiksi energiapoliittiset tuet liittyvät Suomessa hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteisiin. Osa Suomessa annettavista tuista on osoitettu yleisesti ympäristötyöhön ja osa ohjautuu suoraan jollekin toimialalle, esimerkiksi maatalouteen.

Ympäristötuilla pyritään alentamaan päästöjen vähentämisestä tai muista ympäristönsuojelutoimenpiteistä toteuttajalle aiheutuvia kustannuksia. Tuet kohdistuvat yleensä puhdistusteknologiaan, vähemmän saastuttaviin tuotantomenetelmiin ja vaihtoehtoisten energialähteiden käyttöön. Tukia annetaan yleisimmin avustuksina sekä ympäristöinvestointeihin myönnettävinä korkotukina.

Tuet otetaan usein käyttöön 'paketteina' uusien ympäristösäännösten tai ympäristöverojen kanssa (Ympäristöministeriö 2003). Säännökset vaativat usein uusien toimintamallien tai tehokkaamman teknologian käyttöönottoa. Taloudellisilla tuilla voidaan tällöin lievittää muutosten tuomaa taloudellista rasitetta. Tuilla voidaan myös edistää vapaaehtoista työtä ympäristönsuojelun hyväksi.

### Valtion jätehuoltotyöt ja avustukset

Ympäristön kunnostustöitä voidaan rahoittaa valtion varoilla. Pilaantunut maa-alue voidaan kunnostaa jätehuoltotyönä osin valtion varoin, jos alueesta aiheutuu jätelaissa tarkoitettua haittaa, vaaraa tms. ja jos kunnostustyöstä aiheutuu kunnostuksesta vastuussa olevalle kunnalle kohtuuttomia kustannuksia. Jätehuoltotyö voi koskea myös käytöstä poistetun esineen tai aineen poistamista ympäristöstä, jos siitä aiheutuu maaperän pilaantumista tai muuta vaaraa tai haittaa. Tällaisia kohteita ovat mm. pilaantuneet maa-alueet, vanhat kaatopaikat tai esimerkiksi romulaivat.

Valtio voi myöntää avustusta ympäristönsuojelua edistävään kokeilu- ja kehittämistoimintaan sekä investointi- ja kunnostushankkeisiin. Avustuksin tuetaan muiden hankkeiden ohella pilaantuneiden maiden ja vanhojen kaatopaikkojen kunnostamista (Valtioneuvoston päätös ympäristönsuojelun edistämiseen myönnettävien avustusten yleisistä ehdoista). Valtioneuvoston päätöksen mukaan avustusta voivat saada yritykset, kunnat, kuntayhtymät ja yhteisöt. Avustettavan hankkeen kustannusten on oltava yli 16 820 euroa. Pilaantuneiden maiden ja vanhojen kaatopaikkojen kunnostusavustukset ovat yritykselle suurimmillaan 30 % sekä kunnalle, kuntayhtymälle tai muulle yhteisölle 50 % (Pyy 2000).

On kuitenkin otettava huomioon, että ympäristöministeriö on keskeyttänyt ympäristönsuojelun edistämistä avustusten myöntämisen ainakin vuosien 2003 – 2006 ajaksi muiden määrärahatarpeiden vuoksi.

### 4.3.1.3 Arviointia

Hylättyjen romualusten kerääminen ja jatkokäsittely on perinteisesti hoidettu valtion jätehuoltotoimin ja avustuksin. Nämä keinot ovatkin olleet tarpeen 'historiallisten', ympäristöön jätettyjen romualusten hoitamiseksi.

Valtion rahoituksen haittapuolena voitaneen pitää sitä, että sillä ei pystytä ehkäisemään romualusten hylkäämistä tulevaisuudessa eikä tästä koituvaa ympäristöhaittaa. Tämä keino saattaa päinvastoin johtaa ongelman laajenemiseen eli siihen, että romualuksia jätetään luontoympäristöön, kun tiedetään, että ne kuitenkin poistetaan valtion varoin. Valtion rahoituksen ei siten voida katsoa edistävän toiminnan kustannustehokkuutta. Se ei myöskään toteuta aiheuttaja maksaa -periaatetta, eikä ole tuottajavastuuperiaatteen mukaisia.

Koska valtion jätehuoltotyöjärjestelmä on luotu ja toiminnassa, on sen hallinnointi mahdollisten uusien järjestelmien toteuttamiseen verrattuna suhteellisen helppoa.

Avustuksia on myös esitetty käytettäväksi tuottajavastuuseen perustuvissa ratkaisumalleissa (ks. kappale 4.4).

### 4.3.2 PANTIT

Panttimaksu on lisähinta, joka asetetaan tuotteelle, koneelle, laitteelle tms., ja palautetaan tietyn toivotun käyttäytymisen, esimerkiksi pakkauksen palauttamisen yhteydessä. Panttimaksu soveltuu tuotteille, joiden keräilyä voidaan kannustaa maksun palautuksella (Komiteanmietintö 1989:18; Komiteanmietintö 1993:35).

Useissa maissa panttijärjestelmät ovat olleet elinkeinoelämän käynnistämistä pitkään käytössä, lähinnä taloudellisesti kannattavissa kohteissa. Tällöin järjestelmän ylläpidosta aiheutuvat kustannukset, kuten keräilypisteiden järjestäminen ja hoito, rahoitetaan kiertoan otettavan tuotteen jälleenkäyttöarvona. Arvo ei aina kata keräyskustannuksia. Keräys saattaa kuitenkin olla edullista jätteen aiheuttamaan yhteiskunnalliseen tai ympäristöhaittaan verrattuna.

Panttimaksu on eri maissa asetettu yleisesti erilaisille juomapulloille ja autorenkaille. Julkinen valta on voinut tukea näitä yksityisten ylläpitämiä järjestelmiä määräämällä maksuja kertakäyttöpakkauksille. Eräissä pohjoismaissa on määrätty maksu paristoille ja akuille.

Suomessa ympäristötalouskomitea ehdotti mietinnössään (1989:18), että panttimaksujen käyttöä ympäristönsuojelun ohjauksena tulisi lisätä. Ympäristötaloustoimikunta (1993) teki sittemmin ehdotuksia romuajoneuvojen hyötykäytön ja keräyksen tehostamiseksi. Toimikunnan näkemyksen mukaan tulisi pyrkiä siihen, että autojen maahantuojat ja valmistajat sekä romuala ja autoromuttamoyritykset sekä tarvittaessa autorekisterikeskus ja vakuutusyhtiöt sopisivat keskenään romuautojen talteenoton järjestämisestä ja siihen liittyvien lisäkustannusten kattamisesta. Tällöin perittäisiin uuden auton hinnassa tai auton käyttäjältä käytöstä poistettavan romuauton käsittelyn ja hyödyntämisen kustannukset. Romutusala tuettaisiin keräytyistä varoista siten, että valtio osallistuisi rahoituksen keräämiseen ja tuen käytön valvontaan mahdollisimman vähän. Jos maksu perittäisiin auton käytön yhteydessä, sopimuspuolina voisivat olla myös autorekisterikeskus tai vakuutusyhtiöt. Kerätyt varat tuloutettaisiin sopimuspuolten perustamalle yhtiölle, rahastolle tai muulle organisaatiolle, joka vastaisi tuen myöntämisestä romuautojen keräilystä, esikäsittelystä ja käsittelystä huolehtiville yrityksille. Maksun periminen ja sen kohdentaminen sopimusosapuolten perustamalle organisaatiolle varmistettaisiin tarvittaessa lainsäädännöllisin toimin. Jos edellä tarkoitettuun sopimukseen ei päästäisi esimerkiksi kilpailutilanteen vääristymisestä johtuvista syistä, velvoitettaisiin auton omis-

taja maksamaan sopimusosapuolten määrittelemä romutusmaksu osapuolten muodostamalle yhtiölle tai muulle organisaatiolle.

## **Arviointia**

Panttijärjestelmät on yleensä todettu toimiviksi. Suomessa on viimeksi tehty kehitystyötä romuautojen hyödyntämis- ja keräysjärjestelmää varten ja työllä saattaa olla merkitystä myös romualusongelman kannalta. Malli tuottajavastuun toteuttamiseksi voitaisiin perustaa pitkälti panttijärjestelmään siten, että alukselle asetetaan keskimääräisten romutuskustannusten suuruisen lisähinta, joka palautetaan romutustodistusta vastaan. Ongelmana on se, että erityyppisten alusten romutuskustannukset vaihtelevat hyvin paljon, joten keskimääräisiä kustannuksia ei voida määritellä samalla tavoin kuin autojen osalta. Järjestelmiä ja niiden toimintaperiaatteita kuvataan luvussa 4.

### **4.3.3 VAKUUTUKSET JA VAKUUSJÄRJESTELYT**

Romualus, jota ei ole toimitettu asianmukaisen jätehuollon piiriin, muodostaa taloudellisen vastuun omistajalleen.

Ympäristövastuu voidaan kattaa erilaisilla vakuutuksilla, jotka voivat olla joko vapaaehtoisia tai pakollisia. Vapaaehtoisista vakuutuksista keskeinen on ympäristövastuuvakuutus, vaikkakin yritykset ovat hankkineet niitä äärimmäisen vähän. Lakisääteisistä vakuutuksista keskeisin on pakollinen ympäristövahinkovakuutus, joka onoltava sellaisella yksityisoikeudellisella yhteisöllä, jonka harjoittamaan toimintaan liittyy olennainen ympäristövahingon vaara tai jonka toiminta yleisesti aiheuttaa haittaa ympäristölle. Pakollisesta ympäristövakuutuksesta korvataan maksukyvyttömän toiminnanharjoittajan ulkopuoliselle aiheuttamat äkilliset ja ennalta arvaamattomat vahingot, jos ne kuuluvat ympäristövahinkolain soveltamisalaan.

Eräänä keinona varmistua aluksen asianmukaisesta jätehuollosta silloin, kun tämä tulee ajankohtaiseksi, saattaisi olla alukselta sitä käyttöönotettaessa edellytettävä vakuus. Esimerkiksi kaatopaikoilta ja jätteen käsittelijöiltä edellytetään vastaavaa vakuutta ympäristönsuojelulain 42 §:n 3 momentin nojalla. Jäteasioissa vakuuden edellytetään olevan 'riittävän ja hyväksyttävän' (ks. myös Kilpinen ja Kosola 2000).

## **Arviointia**

Vapaaehtoiset vakuutukset eivät sovellu romualusten romutuskustannusten kattamiseen, sillä vakuutusyhtiöt eivät myönnä vakuutuksia ennalta tiedossa oleviin tapahtumiin.

Myöskään lakisääteinen vakuutus ei sovellu alusten romutuskustannuksiin, sillä nykyisen vakuutuslain sisältö ei sitä mahdollista. Vakuutuslain yleinen tavoite huomioon ottaen lakia ei ole mahdollista muuttaa.

Vakuuden asettaminen on eräs keino varautua ennalta alusten jälkihoitokustannuksiin. Sen avulla voidaan varautua tilanteeseen, jossa aluksen haltija ei aluksen elinkaaren loppuvaiheessa itse pystyisi vastaamaan kustannuksista. Vakuuden vaatiminen edellyttää lainsäädäntömuutoksia, sillä nykyinen lainsäädäntö ei sen vaatimista mahdollista.

Vakuuden vaatiminen edistäisi aiheuttaja maksaa -periaatteen toteutumista. Koska vakuuskäytäntö on suhteellisen vakiintunut käytäntö myös sen hallinnointi onnistunee. Vakuuden asettaminen saattaisi koskea lähinnä ammattimaista merenkulkua, jolloin järjestelmän toimivuutta tulisi myös seurata.

#### 4.3.4 PAKOLLINEN VARAUS ROMUTUSKUSTANNUSTEN KATTAMISEKSI

Kirjanpitovelvollisen on merkittävä pakolliseksi varaukseksi sellainen vastainen meno, joka kohdistuu aiempaan tilikauteen ja jonka toteutuminen on tilinpäätöstä laadittaessa todennäköinen (Kirjanpitolain 5:14 §). Tilinpäätöskirjaus on tehtävä, vaikka tulevan menon täsmällinen määrä tai toteutumisajankohta ei tilinpäätöshetkellä olisikaan tiedossa.

Velvollisuus varauksen tekemiseen on ilmeisesti sovellettavissa myös aluksiin, kun kyse on kirjanpitovelvollisesta. Aluksen haltija on kirjanpitovelvollinen, jonka tulee huolehtia myös aluksensa käytön jälkeisistä romutuskustannuksista. Varautuminen näihin tuleviin menoihin voi em. pykälän mukaan tapahtua niin, että yritys merkitsee aluksen romutuskustannukset pakolliseksi varaukseksi taseen vastattaviin (ks. myös Iivonen 2003). Kustannuserä on näin tasetta rasittavaa velkaa: kun meno on varma ja sen suuruus tiedetään, se on vähennettävä tuloksesta pakollisena varauksena, vaikka meno syntyy myöhemmin.

#### **Arviointia**

Menettely romutuskulujen kirjaamisesta pakollisena varauksena taseeseen tuntuu suhteellisen selkeältä. Alus tulee varmuudella pitoaikansa päätyttyä aiheuttamaan romuttamiskustannuksia haltijalleen, ja menot ovat yleensä kohtalaisella varmuudella arvioitavissa. Jotta järjestelmä toimisi, tulisi sopia siitä, kuka valvoo, että pakollisia varauksia koskevat tilinpäätöskirjaukset tehdään asianmukaisesti. Varautuminen tilinpäätöksessä tuleviin ympäristömenoihin pakollisena varauksena saattaisi koskea lähinnä ammattimaista merenkulkua.

#### 4.3.5 KONFISKAATIO ELI MENETTÄMISSEURAAMUS

Konfiskaatiolla tarkoitetaan rikosoikeudellista menettämisseuraamusta, jossa omaisuus menetetään korvauksetta valtiolle. Seuraamuksesta päättää tuomioistuin rikosasian käsittelyn yhteydessä. Konfiskaatioseuraamusta voidaan pitää turvatoimenpiteenä, mutta eräissä tapauksissa sillä on rangaistuksen luonne (Konfiskaatiotyöryhmä 1997; Kosola 1997). Yleissäännös konfiskaatiosta on annettu rikoslain 2 luvun 16 §:ssä.

Menettämisseuraamus voi kohdistua omaisuuteen tai omaisuuden arvoon. Konfiskaation kohteita ovat rikosentekoväline, rikoksen tuote tai rikosesine ja rikoksella saatu taloudellinen hyöty. Käytännössä esimerkiksi vesirikosasioissa on annettu ratkaisuja, joissa taloudellinen hyöty on määrätty menetettäväksi.

#### **Arviointia**

Jos omistaja hylkää aluksen sen käyttöiän päätyttyä, eikä toimita alustaan asianmukaisesti romutettavaksi, on hänelle koitunut tästä kuljetus- ja romutuskustannusten säästöä. Mikäli menettely katsotaan rikokseksi, tulee syyttäjän vaatia omistajan kustannussäästönä saaman laittoman hyödyn konfiskoimista valtiolle. Hyödyn konfiskointi on käyttökelpoinen taloudellisen ohjauksen väline tilanteissa, joissa romualuksen omistaja on tiedossa, löydettävissä ja maksukykyinen. Konfiskaation soveltamisella olisi erittäin suuri ennaltaehkäisevä vaikutus muiden alusten omistajien toimintaan, sillä tieto hyödyn menettämisestä ohjaa voimakkaammin toimintaa kuin vähäinen rangaistus. Sen sijaan maksukyvyttömiin omistajiin tämä keino ei vaikuta.

#### 4.3.6 SAKKORANGAISTUS JA UHKASAKKOMENETTELY

Sakkorangaistus tuomitaan rikosasian oikeuskäsittelyssä. Romualusten yhteydessä kyse voisi olla esimerkiksi jätelain rikkomiseen perustuvasta rangaistuksesta. Sakko lasketaan siten, että lukumäärä

on vähintään yksi (1) ja enintään 120 päiväsakkoa rikkomuksesta riippuen ja määrällä kerrotaan keskimääräinen päiväansio. Sakon määrä riippuu siis sekä tuloista että rikoksen vakavuudesta. Yleisen käytännön perusteella todennäköinen rangaistus romualuksen hylkäämisestä olisi muutamia kymmeniä päiväsakkoja, joka merkitsee ehkä muutaman sadan euron ja enimmillään muutaman tuhannen euron kustannuksia.

Uhkasakko on painostuskeino, jolla yksityinen henkilö tai yhteisö pakotetaan täyttämään laillinen velvollisuutensa. Uhkasakko lankeaa maksettavaksi, jollei laillista velvollisuutta täytetä viranomaisen päätöksessä määrätyn ajan kuluessa. Hallintopakkoa voidaan toteuttaa välillisesti myös siten, että ympäristön pilaaja velvoitetaan toteuttamaan viranomaisten määräämät toimet uhalla, että muussa tapauksessa viranomaisella on oikeus teettää toimet pilaajan kustannuksella.

## **Arviointia**

Sakkorangaistus saattaa romualuskysymyksessä tulla kyseeseen muita keinoja täydentävänä, mutta pelkkä tekijälle annettu rangaistus ei poista ympäristöongelmaa eli alusta ympäristöstä. Sakkorangaistuksella on vähemmän ennaltaehkäisevää vaikutusta kuin konfiskaatiolla, koska sakon määrä voi jäädä merkityksettömän pieneksi rikoksen tuottamaan hyötyyn verrattuna.

Uhkasakko on tehokas lisä, kun viranomaiset käyttävät hallinnollisia pakkokeinoja, tosin vain jos velvoitettu on maksukykyinen. Maksukyvyttömiin omistajiin uhkasakko ei vaikuta.

## **4.4 Tuottajavastuu romualuskysymyksessä**

### **4.4.1 TUOTTAJAVASTUU**

Tuottajavastuun mukaan tuottaja on vastuussa tuotteiden ja niiden osien uudelleenkäytön, hyödyntämisen ja muun jätehuollon järjestämisestä sekä siitä aiheutuvista kustannuksista. Tuottajavastuu ei nykyisen lainsäädännön mukaan ulotu romualuksiin. Tuottajavastuun piiriin kuuluvat tällä hetkellä käytöstä poistetut renkaat, keräyspaperi ja pakkaukset. Jätelain tulevan muutoksen (HE 152/2003) myötä tuottajavastuu laajentuu käytöstä poistettaviin ajoneuvoihin. Romualukset ovat verrattavissa käytöstä poistettuihin ajoneuvoihin ja tältä osin tuottajavastuun periaatteet voisivat soveltua myös romualusten käsittelyyn. Toisaalta on otettava huomioon, että romuajoneuvojen suuremman määrän vuoksi kyse on paljon laajemmasta ongelmasta kuin romualusten osalta.

Tuottajavastuun tavoitteena on tehostaa tuotteiden uudelleenkäyttöä sekä jätteenä poistettavan tuotteen uudelleenkäyttöä, hyödyntämistä ja muuta jätehuoltoa. Tavoitteena on myös vähentää kaatopaikalle sijoitettavan jätteen määrää. Lakiehdotuksen (HE 152/2003) mukaan tuottaja, pääsääntöisesti valmistaja tai maahantuoja, olisi vastuussa tuotteiden ja niiden osien uudelleenkäytön, hyödyntämisen ja muun jätehuollon järjestämisestä sekä siitä aiheutuvista kustannuksista. Tuottajat voisivat huolehtia näistä velvoitteista yhteistoimin tuottajayhteisön avulla. Tuotteen viimeisellä haltijalla puolestaan olisi yleensä oikeus luovuttaa tuote maksutta järjestettyyn keräys- ja hyödyntämisyjärjestelmään. Romuajoneuvon omistajalla olisi oikeus päästä ilmaiseksi eroon romuajoneuvosta.

Myös Suomessa on romuajoneuvodirektiivin yhteydessä esitetty erilaisia malleja autojen romutuskustannuksista huolehtimiseksi ja tuottajavastuun toteuttamiseksi. Direktiivin mukaan ajoneuvon tuottaja on velvollinen vastaamaan kokonaan tai huomattavilta osin romuttamiskustannuksista tai ottamaan romuajoneuvon vastaan siten, ettei romuajoneuvon viimeiselle omistajalle aiheudu kustannuksia arvottoman tai negatiivisen arvon omaavan romuajoneuvon toimittamisesta hyväksytyyn käsittelylaitokseen. Ratkaisuehdotuksia on lähemmin käsitelty ympäristöministeriön romuajoneuvotyöryhmän mietinnössä (Ympäristöministeriö 2001, 53 – 60).

#### 4.4.2 TUOTTAJAVASTUU ROMUALUSKYSYMYKSESSÄ

Taulukossa 4 on hahmoteltu erilaisia tuottajavastuuseen perustuvia malleja romualuskysymyksessä. Keskeistä eri lähestymistavoissa on täsmentää taho tai tahot, jotka vastaavat romutuskustannuksista, sekä taloudellisen ohjauksen keinot, joilla tuottajavastuuta pyritään edistämään.

**Taulukko 4.** Tuottajavastuu romualusten jätahuoltokustannusten hoitamisessa – erilaisia ympäristöpolitiikan vaihtoehtoja

Mallit	Romutuskustannuksista vastaava taho	Taloudellinen ohjaus	Huomautuksia
<b>Tuottajavastuu</b> uusille ja vanhoille aluksille	Aluksen tuottaja (myyjä, maahantuojaja)	Ensirekisteröitävän aluksen hintaan lisätään maksu, jolla katetaan romutuskustannukset	Pieni puskurirahasto tai vakuutus tarpeen uusien alusten myynnin ja romualusten kertymän vaihteluja varten
<b>Tuottajavastuu/-avustus</b> uusille ja vanhoille aluksille	Tuottajat vastaavat aluksi uusien alusten ja siirtymääjän jälkeen kaikkien alusten osalta	Valtion avustus alusten tuottajille tai aluksen viimeiselle omistajalle siirtymäkauden aikana	Avustus olisi keskimääräisten romutuskustannusten suuruisen ja se maksetaan romutustodistusta vastaan
<b>Kertamaksumalli</b> uusille ja vanhoille aluksille	Tuottaja tai omistaja	Käytännössä kaikista aluksista perittäisiin romutusmaksua valtiolle.	Kerätyillä (veroluonteisilla) varoilla maksettaisiin tuottajille avustusta keskimääräisten romutuskustannusten verran.
<b>Vakuutusmalli</b> uusille ja osittain myös vanhoille aluksille	Vastuu vakuutusyhtiöllä, joka huolehtisi kerättyjen varojen rahastoinnista.	Kaikilla aluksilla tulisi olla pakollinen kierrätysvakuutus ( <i>ei toistaiseksi Suomessa saatavissa</i> ).	Ongelmana ikääntyneet alukset, joita ei mahdollisesti vakuutettaisi.
<b>Tuottajavastuu- ja yksityishenkilövastuu</b> uusille ja vanhoille aluksille	Tuottaja valmistamiensa tai maahan tuomiensa alusten osalta; Yksityishenkilö maksaisi vastaavan summan tuottajayhteisölle.	Ei tarvetta varautua tuleviin kustannuksiin, vaan kunakin vuonna ensirekisteröivät alukset 'kustantavat' samana vuonna romutettavien alusten kustannukset.	Vaihtoehtona kierrätysvakuutus ( <i>ei toistaiseksi Suomessa saatavissa</i> ).

Tuottajavastuumallissa yksittäinen tuottaja tai tuottajayhteisö tarvitsisi pienehkön puskurirahaston tai esimerkiksi vakuutuksen (vrt. ympäristöministeriö 2001, 54) uusien alusten myynnin ja romulajien kertymän vaihteluja varten. Tällaisesta puskurirahastosta tai muusta vakuusjärjestelystä päätäisivät tuottajat haluamallaan tavalla.

Tuottajavastuu/avustusmallissa tuottajien vastuu olisi muutoin samanlainen kuin edellisessä mallissa, paitsi että määrätyn siirtymäkauden aikana tuottajat vastaisivat vain uusien alusten romutuskustannuksista. Siirtymäkauden jälkeen tuottajat vastaisivat kaikkien romualusten keräyksen ja muun jätahuollon kustannuksista (markkinaosuuksiaan vastaavassa suhteessa). Siirtymäkauteina syntyvien

romualusten jätahuoltokustannukset maksettaisiin valtion varoista maksamalla joko tuottajille tai vaihtoehtoisesti suoraan romualuksen viimeiselle omistajalle avustusta keskimääräisten romutus-kustannusten verran romutustodistusta vastaan. Alusten koko ja tyyppi vaihtelee, joten keskimääräisiä romutuskustannuksia on vaikea todeta. Valtiolle syntyvä menoerä voitaisiin kattaa esimerkiksi aluksia koskevin verojärjestelyin.

Kertamaksumallin mukaan kaikista rekisteröitävistä aluksista ja alusten ensimmäisistä omistaja-vaihdoksista perittäisiin romutusmaksua valtiolle keskimääräisten romutuskustannusten verran. Tuottajien tuomista tai valmistamista aluksista maksun maksaisi tuottaja, muista aluksista aluksen omistaja.

Maksun veroluonteisuuden vuoksi siitä tulisi säätää verolailla. Kerätyillä varoilla tuottajille maksettaisiin avustusta keskimääräisten jätahuoltokustannusten verran ja palkkio voitaisiin maksaa tuottajan tai tuottajayhteisön sijasta sille, joka vie romualuksen hyväksytyyn vastaanottoaikaan.

Malli edellyttäisi samanlaista maksu-/romutuskorvausjärjestelmää kuin tuottajavastuu/avustusmallikin. Osa ikääntyneemmästä aluskannasta siirtyisi tuottajan vastuulle ilman, että romutusmaksua on maksettu, joten myös näiden romutuskustannukset jäisivät tuottajien maksettaviksi.

Vakuutusmallissa kaikilla aluksilla tulisi olla pakollinen kierrätysvakuutus, josta säädettäisiin lailla. Kierrätysvakuutus maksettaisiin joko kerralla, kahdessa erässä tai liikennevakuutuksen tapaan vuosittain. Vakuutusmaksun maksaisi se, joka ensimmäisen kerran rekisteröi aluksen Suomessa. Vuosittaisessa mallissa vakuutusmaksun maksaisi aluksen omistaja. Vastuu aluksen keräyksen ja muun jätahuollon rahoituksen järjestämisestä siirtyisi tässä mallissa vakuutusyhtiölle.

Vakuutusmaksun määräisi vakuutusyhtiö ottaen uusissa aluksissa huomioon niiden kierrätettävyyden. Mallissa vakuutusyhtiöt huolehtisivat kerättyjen varojen rahastoimisesta.

Pakollisen vakuutuksen ohella olisi mahdollista käyttää vakuutusta joko täysin vapaaehtoisena turvaavana vakuutena tai valinnaisena muiden mahdollisten vakuusmuotojen kanssa, kuten pankkitausten, takausrenkaiden jne.

Malli kohtelee tasapuolisesti maahantuotavia ja rekisterissä jo olevia aluksia, joten se olisi yhteisöoikeudessa edellytetyn syrjimättömyyskiellon mukainen, toisin kuin eräät muut mallit. Malli olisi toimiva kaikissa oloissa ja riippumaton tuottajista. Malli olisi myös kilpailuneutraali. Vakuuttamista valvottaisiin vakuutuslainsäädännön nojalla.

Vakuutusmallin ongelmana olisivat ikääntyneet alukset, joita ei mahdollisesti vakuutettaisi. Osalle aluksia ei todennäköisesti hankittaisi kierrätysvakuutusta niiden vähäisen arvon vuoksi ja niiden vastuusta säädettäisiin/tulisi säätää? erikseen.

Yhdistetyssä tuottajavastuu- ja yksityishenkilövastuumallissa tuottaja vastaisi valmistamiensa ja tuomiensa alusten jätahuollon kustannuksista ja yksityishenkilö olisi velvollinen osallistumaan tuottajien järjestelmään maksamalla vastaavan summan tuottajayhteisölle. Mallissa ei varauduttaisi tuleviin jätahuoltokustannuksiin, vaan kunakin vuonna ensirekisteröivät alukset 'kustantaisivat' samana vuonna syntyvien alusten jätahuollon. Kustakin ensirekisteröitävästä aluksesta tulisi rekisteröinnin yhteydessä osoittaa, että siitä on maksettu tuottajayhteisölle keskimääräisiä romutuskustannuksia vastaava summa.

## 5 YHTEENVETO NYKYTILASTA



## 5.1 Romualusten määrä ja merkitys ympäristöongelmana

Romualuksilla on tässä selvityksessä tarkoitettu ensisijaisesti aluksia, muita vesikulkuneuvoja ja kalastaja-aluksia, mutta tehty analyysi soveltuu myös suurempiin veneisiin. Hylät, joita Suomen vesialueilla on noin 1000 kpl, eivät kuulu tämän selvityksen piiriin. Ympäristöriskihylkyjä, joissa voi olla jotain öljytuotetta on yli 400, mutta näistä vain muutamissa kymmenissä on öljyä isompi määrä.

Romualusten nykyisestä määrästä ja aiemmista tapauksista hankittiin tietoja ympäristöviranomaisille tehdyllä kyselyllä. Yleisarvio nykytilasta on, että romualuksia on vuosittain viranomaisten käsittelyssä kaikkiaan muutamia tai muutamia kymmeniä. Yksittäisen romualuksen poistaminen ja rottaminen voi maksaa jopa satojatuhansia euroja.

Uusia romualuksia syntyy myös tulevaisuudessa Kun otetaan huomioon alusrekisteristä saadut tiedot aluskannasta (yhteensä noin 1100 alusta) ja se, ettei mitään keräysjärjestelmää ole, on luultavaa, että osa aluksista päätyy hylättynä ympäristöön. Veneiden määrä on huomattavasti suurempi kuin alusten ja odotettavissa on, että hylättyjä lasikuituveneitä alkaa lähivuosikymmeninä tulla nykyistä paljon enemmän kuormittamaan ympäristöä. Koska yksittäisten veneiden poistamiskustannukset ovat pienet, ei romuveneiden ongelmien selvittely ollut tässä selvityksessä huomion kohteena.

Romualukset kiinnostavat tiedotusvälineitä, erityisesti kun kyse on näkyvillä paikoilla sijaitsevista maisemaa rumentavista aluksista. Romualukset aiheuttavat erilaisia haittoja. Tavallisesti aiheutuu maisemaa rumentava vaikutus, joka häiritsee suurenkin ihmisjoukon viihtyisyyttä ja virkistäytymistä. Myös vesiliikenteelle voi aiheutua kulkuhaittaa tai turvallisuusriski. Yksityisille sataman ja telakanomistajille aiheutuu ongelmia, jos omistaja jättää luvatta romualuksen yksityisen alueelle aiheuttaen suuria jätehuoltokustannuksia. Osa aluksista voi aiheuttaa öljy- tai muita kemikaalipäästöjä.

## 5.2 Oikeudellisen ohjauksen käyttökelpoisuus

Romualuksiin ympäristöongelmana voidaan puuttua periaatteessa oikeudellisella ohjauksella ja näin Suomessa on tehtykin. Lainsäädännössä ei nykyisin ole nimenomaisia romualuksia koskevia säännöksiä, mutta aluksiin ja niiden aiheuttamiin ongelmiin voidaan puuttua eri lakien yleisten säännösten nojalla.

Keskeisintä on jätehuoltolainsäädäntö, joka tarjoaa kaksi keinoa puuttua hylättyihin ja laiminlyötyihin aluksiin. Hylättyihin aluksiin voidaan puuttua lainvastaisena roskaamisena jätelain roskaamiskiellon perusteella. Roskaamissäännösten perusteella aluksen omistaja, alueen haltija tai kunta voidaan velvoittaa poistamaan haittaa aiheuttava romualus. Romualukseen voidaan puuttua myös jätelain mukaisen jätehuollon järjestämisvelvollisuuden laiminlyöntinä. Uponneet alukset kuuluvat lähinnä viimeksi mainitun sääntelyn soveltamisalaan.

Mikäli romualuksesta poikkeuksellisesti aiheutuu maaperän pilaantumista, voidaan sen poistamiseen velvoittaa myös ympäristönsuojelulain mukaisilla hallinnollisilla pakkokeinoilla.

Alukset voidaan velvoittaa poistamaan vesialueilta myös vesien suojelemiseksi pilaantumiselta tai turvallisuusnäkökohtien vuoksi. Vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaiset valvonta- ja lupaviranomaiset voivat puuttua lainvastaisiin tilanteisiin. Hallintopakosta päättäminen vesilain vastaisissa tilanteissa kuuluu ympäristölupavirastolle. Merenkulkuviranomaiset voivat velvoittaa poistamaan väylältä merenkululle vaaraa aiheuttavan aluksen tai sen hylän. Alusten upottaminen aluevesille tai niiden ulkopuolelle on kokonaan kielletty.

laki/vastuutaho	1. vastuullinen	2. vastuullinen	3. vastuullinen
-----------------	-----------------	-----------------	-----------------

	(omistaja)	(haltija, laivaisäntä)	(kunta)
jätelaki (20 §)	x	x	x
YSL (75 §)	x	x	x
A vesikulkuväylien merkitsemisestä (9 §)	x	x	

**Kuva 3.** Vastuu haittaa tai vahinkoa aiheuttavan romualuksen poistamisesta.

Ympäristölupasäännökset soveltuvat myös romualuksiin. Romualusten romuttamisessa on otettava huomioon, että kyse voi olla jätteen käsittelystä, johon tarvitaan ympäristölupa. Myös jätteen hyötykäytölle on oltava ympäristönsuojelulain mukainen lupa. Alusten romuttamisen yhteydessä voi myös syntyä poikkeuksellisia päästöjä, joista on ilmoitettava viranomaiselle.

Lainsäädännön toimeenpanossa on ilmennyt eräitä tulkinta- ja soveltamisongelmia:

### **ROMUTTAMISTOIMINNAN LUVANVARAISUUDEN RAJANVETO, ERITYISESTI JOS ON KYSE YKSITTÄISEN ALUKSEN ROMUTTAMISESTA**

- epäselvät omistajanvaihdokset, joihin vedoten vastuullinen yrittää vältellä vastuuta väittämällä myyneensä aluksen
- rekistereissä ei välttämättä ole oikeaa omistajaa
- omistajaa ei tiedetä tai tavoiteta, joten viranomainen ei voi velvoittaa vastuullista
- tulkintavaikeudet siitä, onko kyse romualuksesta, vai kunnostusta odottavasta aluksesta, jolle vastuuta ei voida asettaa
- kun alus luvattomasti hylätään toisen alueelle tai rantaan, ei alueen omistaja voi saada tehokasta ja nopeaa apua viranomaisilta, sillä heillä ei ole varoja tai juridista toimivaltaa välittömästi poistaa alusta odottelematta sen muodostumista hylyksi
- romualukset voidaan luovuttaa kenelle tahansa, vaikka vastaanottajalla ei ole edellytyksiä huolehtia aluksesta

Yleisarvioina nykytilasta voidaan todeta, että romualuksia koskeviin ongelmiin on useimmiten pysytty puuttumaan nykyisen lainsäädännön avulla edellyttäen, että vastuullinen on tiedossa, maksukyinen ja yhteistyöhaluinen. Ongelmia tulee, jos kyse on tuntemattoman, maksukyvyttömän tai yhteistyöhaluttoman aluksesta.

### **5.3 Taloudellisen ohjauksen merkitys**

Nykyisin aluksiin tai veneisiin ei kohdistu sellaista taloudellista ohjausta, jonka tavoitteena olisi estää niiden muuttuminen romualuksiksi. Vaikka romualukset eivät tällä hetkellä ole Suomessa kovin mittava ongelma, tulisi ympäristöviranomaisilla ja muilla toimijoilla kuitenkin olla asianmukaisia keinoja sen hallitsemiseksi. Seuraavassa esitellään joitain yleisiä periaatteita talousohjauksen lisäämistä ajatellen.

Taloudellisen ohjauksen keinovalikoimaa ajatellen ympäristöperusteiset verot ja maksut ovat yleensä omiaan edistämään sen toiminnan kustannustehokkuutta, johon ne on kohdennettu, kun taas taloudellisten tukitoimien kuten avustusten vaikutus on pikemminkin päinvastainen. Avustuksia tulisi käyttää muun ohjauksen ohella ja ajallisesti rajatun siirtymäkauden puitteissa.

## **6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPIDE-EHDOTUKSET**

## 6.1 Yleistä

Selvitystä aloitettaessa pidettiin eräänlaisena hypoteesina sitä, että romualuskysymys hoidettaisiin ensisijaisesti oikeudellis-hallinnollisin ohjaukskeinoin. Selvitystyön aikana ilmeni, että myös taloudellisella ohjauksella, keinoja sopivasti yhdistellen ja liittäen näitä tarvittavilta osin oikeudellis-hallinnolliseen ohjaukseen voidaan periaatteessa vaikuttaa romualusongelman tulevaan laajuuteen.

## 6.2 Oikeudellisen ohjauksen kehittäminen

Oikeudellisessa ohjauksen kehittämisessä on kaksi päävaihtoehtoa. Nykyistä lainsäädäntöä voidaan kehittää tai säätää erityinen uusi laki romualuksista ja –veneistä.

Nykyistä lainsäädäntöä voidaan sellaisenaan panna toimeen tämänhetkistä tehokkaammin, sillä se mahdollistaa romualuksista aiheutuvien roskaantumis- ja pilaantumishaittoihin puuttumisen. Mahdollisesti lainsäädäntöön tai sen toimeenpanoon voitaisiin tehdä pieniä muutoksia.

- kunnallisissa satamajärjestyksissä voitaisiin määrätä, miten hylättyjen alusten suhteen tulee toimia
- satama tai telakka voi tehdä yksityisoikeudellisen sopimuksen, jossa varaudutaan aluksen poistamiseen, esim. vuokrapaikkaa koskevan sopimuksen yhteydessä
- estetään aluksen luovuttaminen maksukyvyttömälle taholle siten, että rekisteröidyn aluksen luovutuksen yhteydessä tarkistetaan, että luovutuksensaaja on maksukykyinen ja muuten sopiva
- jos alus tuodaan toisen rantaan luvattomasti, on kyse hallinnan loukkauksesta, josta poliisi voi määrätä tuojalle sakkoa

Voitaisiin myös säätää uusi yleislaki. Mahdollista olisi säätää romualuksia ja –veneitä koskevaa nimenomaista lainsäädäntöä, kuten romuajoneuvojen osalta on todettu toimivaksi. Säätelyssä voitaisiin ottaa kantaa mm. hylätyistä romualuksista aiheutuvien kustannusten kattamiseen sekä antaa viranomaisille lisävaltuudet puuttua aiemmassa vaiheessa romualuksiin. voisi olla myös tarpeen säätää, että maisemaa rumentava, liikennettä vaarantava taikka yleisten määräysten vastaisesti tai muutoin rannan asianmukaista käyttöä häiritsevästi sijoitettu vene voitaisiin kunnan päätöksellä siirtää. Siirron kustannukset voitaisiin rahoittaa esim. maksulla (vrt. öljyjätömaksu, öljysuojarahasto). Aiemmin vuonna 1980 romutyöryhmä teki ehdotuksen lainsäädäntöuudistuksesta (1980:19), joka johti osittain lainuudistuksiin.

## 6.3 Taloudellinen ohjaus

Taloudellisen ohjauksen lisääminen olisi ympäristöministeriön linjausten mukaista. Vaihtoehtoja ovat:

- Periaatteessa olisi mahdollista luoda kokonaan uusi tuottajavastuuseen perustuva ratkaisumalli alusten romutuskustannusten hoitamiseksi. Vastuu romualusten jälkihoidosta lankeaisi pääsääntöisesti tuottajalle tai sekä tuottajalle ja että myös aluksen omistajalle/rekisteröijälle. Käytännössä järjestelmää ei kannata toteuttaa, sillä sen hallinnolliset kustannukset olisivat suuria hyötyyn nähden.
- Ympäristöperusteiset verot ja maksut eivät saa olla liian alhaisia. Romualusten osalta mitoitettaisiin vero tai maksu todennäköisesti keskimääräisten romutuskustannusten mukaan, joten se olisi pitkälti varauksen kaltainen: sen avulla tulisi voida asianmukaisesti kattaa myöhemmin realisoituvat romutuskustannukset. Olennaista ympäristöperusteisten varojen ja

maksujen käytölle on, että ne yleensä lisäävät ohjauksen kohteena olevan toiminnan taloudellista tehokkuutta. Onhan ympäristön pilaajan tai niukkoja luonnonvaroja hyödyntävän tahon itsensäkin kannalta järkevämpää supistaa ympäristöhaitallista toimintaa ja näin pienentää ympäristöperusteisista veroista tai maksuista koituvaa rasitetta kuin jatkaa toimintaa entisen laajuisena. Ympäristöperusteisten verojen ja maksujen ja muiden taloudellisten velvoitteiden käyttöönotto onkin siten yleensä pitkäaikainen prosessi, joka toteutuakseen edellyttää tutkimus- ja kehittäelytyötä ja lainvalmistelua. Lakien täytäntöönpano edellyttäne myös kohtuullisia siirtymäaikoja.

- Avustuksia ei tulisi käyttää ainoana ratkaisumallina, vaan muiden ohessa. Ominaista taloudellisille tukitoimille, kuten esimerkiksi avustuksille, on taloudellinen tehostomuus: ne saattavat johtaa ympäristöä pilaavan toiminnan tarpeettomaan laajentamiseen. Niinpä taloudellista tukea voitaneenkin pitää suotavana osana ohjauskeinojen yhdistelmää; silloinkin saattaisi olla perusteltua ajallisesti rajata taloudellisen tuen käyttöä. Tosin toimenpiteiden tukeminen taloudellisesti on yleensä poliittisesti hyväksyttävää, kun taas lisärasitteiden, kuten ympäristöperusteisten verojen ja maksujen asettaminen, saattaa kohdata hyvinkin kovaa vastustusta.
- Aluksen upottaminen mereen tai laitton hylkääminen eivät saa olla taloudellisesti kannattavia vaihtoehtoja. Tähän vaikutetaan sillä, että ympäristörikokset käsitellään oikeudessa ja rikoksen tuottama laitton hyöty konfiskoidaan oikeudessa.
- Vakuuden vaatimista tulisi harkita, vaikka se edellyttääkin lainsäädäntömuutoksia.
- Kirjanpitovelvollisten varautumista kirjanpidollisesti tuleviin ympäristömenoihin tulisi lisätä.

#### **6.4 Jatkoselvitys romualusten keräilyjärjestelmästä**

Kun mahdollisesti muissa yhteyksissä pohditaan järjestelmää, jossa organisoitaisiin romualusten keräys ja raaka-aineiden hyötykäyttö sekä tuottajavastuun toteutuminen, muun muassa seuraavat kysymykset ovat keskeisiä :

- Järjestelmän tarve ja ylläpidon kustannukset ?
- Ketkä ovat keskeisiä toimijoita ?
- Minkälainen järjestelmän tulisi olla?
- Kenellä olisi vastuu järjestelmän organisoimisesta ja kuinka kustannukset jaetaan?
- Miten voidaan taloudellisen ohjauksen keinoin varmistaa järjestelmän toimivuus ja tuottajavastuun toteutuminen?
- Kuka vastaa romutuskustannuksista ja miten romutusmaksujen suuruus määritetään?
- Maksetaanko romutuspalkkiota/-pantteja? Kuinka suuri sen tulisi olla? Romutustodistus?
- Miten mahdollinen romualusten keräämistä, käsittelyä ja hyödyntämistä koskeva tiedotus ja neuvonta järjestetään.

## 6.5 Muut jatkotoimenpiteet

Romualusten poistamisesta ympäristöstä sekä romutuskustannuksiin ja jätehuoltoon liittyvistä menettelyistä tulisi laatia opas. Oppaan laatimisessa voivat olla mukana kuntien, satamien, alusomistajatahojen, veneilytahojen (ehkä) edustajat. Opas jaettaisiin aluekeskuksille, kunnille, satamille, telakoille ja venekerhoille. Siinä kuvattaisiin nykyiset velvoitteet, vastuut ja seuraamukset.

Käytöstä poistettavien pienveneiden muodostama jätehuolto-ongelma on selvitettävä, sillä lähivuosikymmeninä vanhoja lasikuituveneitä poistetaan käytöstä tuhansia vuosittain.

### LÄHTEET

#### Oikeudellinen ohjaus

Havansi, Erkki: Omistusoikeuden hylännästä. Teoksessa Juhlajulkaisu Simo Zitting 1915.14/2. 1985, s. 67-81. Helsinki 1985.

HE 142/1975 jätehuoltolaiksi ja siihen liittyväksi laeiksi.

HE 75/1997 laiksi jätelain muuttamisesta.

HE 152/2003 laiksi jätelain muuttamisesta sekä laiksi ajoneuvojen siirtämisestä ja romuajoneuvojen hävittämisestä annetun lain 4 §:n muuttamisesta.

KM 1992:19. Ehdotus jätelaiksi, Jätelakitoimikunnan osamietintö I.

Kukkamäki, Markku: Valtion jätehuoltotyöt. Uudenmaan ympäristökeskuksen monisteita 20. Helsinki 1997.

Kuusiniemi, Kari – Ekroos, Ari – Kumpula, Anne – Vihervuori, Pekka: Ympäristöoikeus. Oikeuden perusteokset. WSOY Lakitieto. Helsinki 2001.

Saarnilehto, Ari – Hemmo, Mika – Kartio, Leena: Varallisuus-oikeus. Oikeuden perusteokset. WSOY Lakitieto. Helsinki 2001.

Salo, Heikki – Snellman, Leo: Jätelainsäädäntö. Jyväskylä 1994.

Tuomainen, Jouko – Pennanen, Jaana – Sahivirta, Elise – Väänänen, Katja: Ympäristölainsäädännön laillisuusvalvonta. Ympäristöopas 74. Suomen ympäristökeskus 2000.

Tuomainen, Jouko: Vastuu saastuneesta ympäristöstä. WSOY Lakitieto. Helsinki 2001.

Wetterstein, Peter: Vrak och gamla skatter. Teoksessa Sjärrättsliga skrifter III, s. 223- 256. Turun yliopiston merenkulkualan koulutus- ja tutkimuskeskuksen julkaisuja A 34. Turku 2000.

Ympäristölainsäädännön soveltaminen satamiin. Ympäristöministeriö. Suomen ympäristö 513. Helsinki 2001.

## **Taloudellinen ohjaus:**

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi jätelain muuttamisesta sekä laiksi ajoneuvojen siirtämisestä ja romuajoneuvojen hävittämisestä annetun lain 4 §:n muuttamisesta. (HE 152/2003 vp).

Iivonen, Jyrki 2003. Pylväistä iso kertakulu sähkö- ja teleyhtiöille. Artikkelit Helsingin Sanomissa joulukuussa 2003.

Kauppila, Jussi ja Kosola, Marjaleena. 1999. Saastuneen maa-alueen kunnostusvastuun tilinpäätöskäsittely ja taloudellinen arvottaminen. Ympäristö ja terveys 10/99

Kilpinen, Petri ja Kosola, Marjaleena 2000. Toiminnanharjoittajan vakavaraisuus ja riittävä vakuus. Ympäristöopas 81. Ympäristöpolitiikka. Suomen ympäristökeskus. Myös nettiversiona <http://www.fi/palvelut/julkaisu/elektro/yo81>.

Konfiskaatiotyöryhmä 1997. Laittoman taloudellisen hyödyn laskeminen ja valtiolle menettäminen eräissä ympäristörikostapauksissa. Ympäristöopas 26/97. Ympäristöpolitiikka. Suomen ympäristökeskus.

Kosola, Marjaleena ja Niskala, Mikael. 2000. Ympäristövastuiden taloudellinen arvottaminen ja tilinpäätöskäsittely. Ympäristöopas 67. Ympäristöpolitiikka. Suomen ympäristökeskus.

Kosola, Marjaleena 1997. Ympäristönsuojeluinvestointien viivästämisen aiheuttaman laittoman hyödyn laskeminen. Tilintarkastus 1/97.

Pyy, Outi 2000. Pilaantuneiden maiden ja vanhojen kaatopaikkojen kunnostamisohjelma vuosille 2000 – 2004. Suomen ympäristökeskuksen moniste 193. Suomen ympäristökeskus.

Ympäristönsuojelun taloudellinen ohjaus. Komiteamietintö - Kommittébetänkande 1989:18.

Ympäristöministeriö tiedottaa. 20.11.2003. Jätelakiin esitetään lisättäväksi tuottajavastuuta koskevat säännökset.

Ympäristöministeriö 2003. Ympäristöperusteinen verotus ja kestävä kehityksen edellytykset – visio vuoteen 2020. Ympäristöministeriön moniste 116. Edita Prima Oy.

Ympäristöministeriö 2001. Romuajoneuvodirektiivin täytäntöönpano. Romuajoneuvotyöryhmän mietintö. Suomen ympäristö 523. Edita Oyj.

Ympäristötaloustoimikunnan mietintö. Komiteamietintö – Kommittébetänkande 1993:35. Ajoneuvoromujen hyödyntämisen edistäminen. Ajoneuvoromujaoston muistio 20.1.1993.

## KARTOITUS ROMUALUSTAPAUKSISTA

Hanketta varten on selvitetty alueellisille ympäristökeskuksille ja muutamille kunnille suunnatuilla puhelinhaastatteluilla muutamia viimeaikaisia (noin viimeisen kymmenen vuoden ajalta) romualustapauksia eri puolelta Suomea. Tapaukset on jaettu alueellisten ympäristökeskusten mukaan. Kaikki romualukset eivät kuitenkaan tule alueellisten viranomaisten tietoon, eikä seuraavassa kuvata kattavasti koko Suomen tapauksia.

### 1 KAAKKOIS-SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUS

#### **Kotka**

Kotkassa on painiskeltu muutamien romulaivojen tai -lauttojen kanssa jo 1990-luvun alkupuolelta asti. Kaksi romulauttaa on poistettu Kotkan alueelta kaupungin kustannuksella, koska lauttojen omistajista ei ollut tietoa tai he olivat kuolleet ja koska lautat olivat kaupungin vesialueella. Nyt muutama romulaiva on vähintään uppoamisuhan alla ja yksi romulautta, josta öljyt on poistettu, on lähes täysin uponnut. Pelastuskeskus on joutunut silloin tällöin pumppaamaan toista romualusta pinnalle. Alusta on jo vuosikausia kunnosteltu merikelpoiseksi.

Ongelmana näissä tapauksissa on ollut se, ettei maksumiehiä ole juuri saatu selville eikä ole juuri paikkoja, mihin mahdollisesti siirretyt alukset tai lautat voitaisiin toimittaa tai mihin ne otettaisiin mielellään vastaan purettaviksi tai asianmukaisesti välivarastoitaviksi. Nosto- ja kuljetuskustannukset tulevat lisäksi erittäin kalliiksi, kuten käsittelykustannuksetkin.

#### *Jussinrannan romulautta/Mussalo:*

Ranta-alue on Kotkan kaupungin omistuksessa. Alueella on toiminut erilaisia alihankkijoita, mutta muutoksista ei ole ilmoitettu vuokranantajalle. Tontilta on kuljetettu kiviainesta lautoilla saaristoon. Yksi lautoista kuului yksityiselle, joka ajautui konkurssiin ja jonka pesä on varaton. Lautta upposi keväällä 1993. Kunta maksoi öljyntorjunta- ym. kustannuksia 66 000 mk ja nosto- ja siirtokustannuksia noin 50 000 mk.

#### *Metsolan Virolaisenpohjan lauttaromu:*

Yksityisen omistama, osittain uponnut lauttaromu oli rantamatalikossa useita vuosikymmeniä. Se häiritsti pienveneliikennettä ja rannan virkistyskäyttöä. Omistussuhteet olivat vaihtuneet useaan otteeseen eikä roskaajaa saatu selville. Alueelle oltiin rakentamassa kerrostaloja ja rantasauna. Asiasta tehtiin selvityspyyntö, mutta koska roskaajaa ei saatu selville, kaupunki poisti aluksen itse.

### 2 LÄNSI-SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUS

Kaupungit ja kunnat hoitavat romualukset pääsääntöisesti itse. Alueellisen ympäristökeskuksen tietoon tapauksia on tullut sekä kuntien ympäristösihteereiltä muiden asioiden yhteydessä että huolestuneilta kansalaisilta. Yleisesti ottaen romualukset eivät tunnu olevan suuri ongelma Länsi-Suomessa. Paikalliset viranomaiset tarkistavat tapaukset ja jos riskejä muulle veneliikenteelle ei ole tai ympäristöriskejä ei aiheudu, saavat alukset olla rauhassa. Ajoittain paikalliset ympäristöviranomaiset yrittävät saada aluksia siirretettyä, mutta omistajat ovat lähes aina varattomia. Uhkasakkojen kirjoittamisen kynnyksellä tuntuu olevan korkea. Muihin toimenpiteisiin ryhdytään vasta silloin, kun kansalaispaine on riittävän kova tai kun kaavoitus muuttuu siten, että alukset jäävät häiritsevästi esille (esim. Mansikkasaari). Oman lukunsa muodostavat varsinaiset hyltyt, joita Merenkurkussa on

useita. Väylille uponneet hylyt siirretään pois, samoin hylyt, joista on huomattu valuneen öljyä tai muita haitta-aineita. Tuoreet tapaukset, esim. uponneet pienveneet tai moottorikelkat nostetaan usein sukellusseurojen tai pelastuslaitoksen toimesta. Lasku nostosta lankeaa tällöin asianomistajalle. Näissä tapauksissa liikennevakuutus tai muu vastaava korvaa usein nostokustannukset.

### **Vaasa**

Romukampanjan yhteydessä yksi romualus saatiin hyötykäyttöön.

Mansikkasaarella on kolme romualusta, jotka ovat puoliksi uponneita proomuja ja kesken jääneitä projekteja. Saari on aivan Vaasan keskustassa ja siellä aloitettiin viime vuonna pilaantuneen maan puhdistustyöt, jotka jatkuvat edelleen. Romualusten omistajat ovat kaupungin tiedossa, mutta kehoituksista huolimatta aluksia ei ole siirretty pois tai purettu. Kaupunki yrittää seuraavaksi uhkasakolla saada toimintaa aikaan. Aluksista ei vuoda mitään, vaan ne ovat lähinnä esteettinen haitta, johon kaupungin asukkaat ovat kiinnittäneet huomiota. Uhkasakkojen ja kehoitusten perusteena ovat olleet lähinnä jätelain roskaamispykälät.

Vaasan ulkopuolella Långskärin kalasatamassa on pohjasta kiinni oleva ruoppausproomu. Tämänään alus ei vuoda, joten ympäristöriskistä ei ole kyse, mutta se häiritsee paikallisia asukkaita.

### **3 ETELÄ-SAVON YMPÄRISTÖKESKUS**

Tapauksia on paljon, erityisesti lotjat ja vanhojen kanavien entiset laivat sekä loma-asuntoalukset ovat päätyneet romualuksiksi. Aikaisemmin Saimaan kanavaa pitkin kuljetettiin lotjilla puutavaraa Pietariin ja kuljetuksen loppuessa lotjia hylättiin mataliin lahtiin mm. Sulkavalla. Romualuksista saattaa vielä jatkossa olla ongelmia. Joitain tapauksia on hoidettu valtion jätehuoltotöinä 1990-luvulla.

### **Mikkeli/ entinen Anttola**

Vanha lotjapitäjä, jossa lähilahdissa on useita hylättyjä lotjia. Lotjia on poistettu nostamalla ne maalle ja pilkkomalla osiin, joita paikalliset ovat saaneet hakea ilmaiseksi pois.

### **Ristiina**

Saha-alueella ollut romualus poistettiin jätehuoltotyönä alueen muun kunnostamisen yhteydessä.

### **Sulkava**

Sulkavan Toivomuksenlahdessa on meneillään tapaus, johon on pyydetty alueelliselta ympäristökeskukselta apua ja mahdollista rahoitusta. Asia ei ole toistaiseksi edennyt.

### **4 KESKI-SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUS**

#### **Jyväskylän maalaiskunta**

Uponnut hinaaja nostettiin palopäällikön, alueellisen ympäristökeskuksen ja Jyväskylän maalaiskunnan ympäristönsuojeluviranomaisen kannan mukaisesti, jotta mahdollisilta polttoainevuodoilta vältyttäisiin. Tapaukseen sovellettiin roskaantumissäännöksiä.

#### **Jyväskylä**

Jyväsjärven rannalla maannut ruostunut, isohko laiva nostettiin pois rantavedestä.

### **5 HÄMEEN YMPÄRISTÖKESKUS**

Alueella on ollut joitakin tapauksia, mutta enemmän on kyse öljyvahinkotapauksista.



## 6 PIRKANMAAN YMPÄRISTÖKESKUS

Alueellisella ympäristökeskuksella ei juuri ole tietoa tapauksista.

## 7 KAINUUN YMPÄRISTÖKESKUS

Ei tietoja.

## 8 LAPIN YMPÄRISTÖKESKUS

Ei tietoja.

## 9 POHJOIS-KARJALAN YMPÄRISTÖKESKUS

### **Liperi**

Vuoden 2002 kesällä aliurakoitsija oli jättänyt Tielaitoksen siltatyömaalle proomun. Alueellinen ympäristökeskus sai ulkopuoliselta ilmoituksen ja vei hanketta eteenpäin. Asiaan sovellettiin roskaamissäännöstä ja lopulta Tielaitos poisti proomun.

## 10 UUDENMAAN YMPÄRISTÖKESKUS

### **Helsinki**

Romualustapauksia on jonkin verran. Parissa suuremmassa tapauksessa kyse on ollut alun perin kaupallisista, isoista, 20-30 m aluksista (Herttoniemi ja Niinilahti). Tapaukset ovat yleensä hoituneet itsestään, sillä alusten omistajat ovat löytäneet.

#### *Herttoniemi:*

Herttoniemen Laivalahdessa oli 1990-luvun lopulla kolme alusta lähes samassa nipussa. Helsingin kaupunki sai ilmoituksen, että alueella valmistellaan yhden aluksen upottamista ja että kaksi muuta oli jo upotettu. Ympäristölautakunta kehotti kiinteistövirastoa toimenpiteisiin. Viimeisimmän aluksen omistuskuvioissa oli keinottelua, nykyinen omistaja oli kuollut ja pesä varaton. Kaksi muuta alusta upposi vuonna 1997. Niistä toinen oli vielä hyväkuntoinen, mutta huonompikuntoinen alus veti sen mukanaan pohjaan. Lopulta asia annettiin sataman hoidettavaksi, joka haki ja sai jäteluvan alusten hautaamiseksi nykyiselle paikalleen. Uusin tapaus nostettiin ilmeisesti kiinteistöviraston toimesta. Kaupungin ympäristökeskus selvitti asiaa ja kehotti kiinteistövirastoa toimimaan, koska kuolinpesä oli varaton. Kolmannen aluksen nosto maksoi kaupungille yli 100 000mk.

#### *Niinilahti:*

Niinilahden tapaus on kesältä 2003 ja se on nyt hoidettu. Troolarin omistaja oli tiedossa (rekisterissä), mutta varaton. Troolari oli ollut vuokratulla paikalla satamassa, mutta se oli siirretty kesällä lahteen ankkuriin, jonne se upposi kantta myöten. Siirron tarkoituksena oli ilmeisesti välttää vastuita ja turhia vuokratuloja. Troolari muodostui ongelmaksi, kun satamaa ruopattiin ja alus oli tiellä. Omistaja luovutti aluksen sataman vastuulle, joka on siirtänyt sitä useamman kerran.

#### *Suomenlinna:*

Omistaja toi Margona-aluksen Suomenlinnaan Viaporin telakkayhdistyksen telakalle korjatakseen sen. Alus oli useita vuosia alueella. Käräjäoikeus ja myöhemmin hovioikeus velvoittivat omistajaa siirtämään aluksen ja maksamaan maksut telakalle. Ongelmat jatkuivat ja asiaa puitiin oikeudessa useaan otteeseen. Alus upposi tämän vuoden alussa. Asian juridinen käsittely on edelleen kesken.

## **Tammisaari**

Tammisaarella, Öbyn kylässä, Jönsårin saaren edustalla on muutaman vuoden ajan ollut ankkuroituna alusrekisteristä ja käytöstä poistettu Åsbjörn-hinaaja. Alus alkaa olla niin huonossa kunnossa, että se saattaa upota, jolloin aluksen sisällä olevat öljyjätteet voivat levitä ympäristöön. Tammisaaren kaupunki ei yrityksistä huolimatta ole saanut aluksen haltijaa poistamaan hinaajaa. Alueen haltijaa, jonka rannan edustalla alus on, ei voida kohtuudella vaatia suorittamaan puhdistustoimia. Alueellinen ympäristökeskus on tämän vuoksi velvoittanut kaupungin välittömiin toimenpiteisiin aluksesta aiheutuvan vaaran torjumiseksi.

## OPINTOMATKA TUKHOLMAAN 15.3.2004

Suomen ympäristökeskus käynnisti syksyllä 2003 eri tahojen kanssa<sup>1</sup> selvityksen, jossa tarkastellaan romualuksia ympäristöongelmana sekä siihen kohdistuvaa oikeudellista ja taloudellista ohjausta.

Työn kuluessa päätettiin, että kolme ryhmän jäsentä, satamalakimies Tero Leponiemi (Helsingin Satama), Suomenlinnan telakkayhdistyksen puheenjohtaja Mikko Rytsölä sekä tutkija Marja-Leena Kosola (Suomen ympäristökeskus) tekevät opintomatkan Tukholmaan tarkoituksenaan tutustua romualuskysymykseen ja sen hoitamiseen Ruotsissa. Matkakohteeksi valittiin Tukholman Satama, (Stockholms Hamnar Ab) minkä lisäksi mielenkiintoista tietoa asiasta saatiin myös luomalla yleisilmäys Tukholman rantatien asuntolaivoihin sekä vierailulla Beckholmenin telakalla. (Beckholmens dockförening)

Lisäpontta käynnille antoi myös Suomenlinnan telakalle uponneen Margonan tapaus, jota on seurattu työskentelyn kuluessa ja jonka yhteydessä on keskusteltu myös mahdollisuudesta, että jollekin viranomaiselle annettaisiin oikeus aluksen siirtämiseen pakkokeinona aluksen omistajaa kuulematta.

### Asuntolaivojen katsastaminen Tukholman rantatiellä

Tukholman Satama hallinnoi valtaosaa Tukholman rannoista, joita on mahdollista käyttää alusten liikenne tai ankkurointipaikkoina. Tukholman Satama on organisoinut laituripaikkojen vuokrauksen siten, että se on vuokrannut suurempia laituriosuuksia yhdistyksille, jotka ovat edelleen vuokranneet laituripaikkoja yksittäisten alusten omistajille.

Tukholman Satama on inventoinut alueellaan eteläisen Mälärin rannalla toistasataa alusta ja todennut, että alukset eivät ole siinä kunnossa, kuin mitä Tukholma Satama on veneyhdistysten kanssa tekemissään vuokrasopimuksissa edellyttänyt, vaan niissä on merkittäviä puutteita. Kaikki vuokrasopimukset on nyt sanottu irti. Tämän jälkeen Tukholman Sataman tarkoituksena on solmia vuokrasopimukset suoraan jokaisen aluksen kanssa. Tällä menettelyllä Tukholman Satama pyrkii saamaan tilanteen paremmin hallintaansa.

Muun muassa Tukholman laivayhdistys (Stockholms skeppsföreningen) vastustaa vuokrasopimusten irtisanomista. Yhdistys haluaakin neuvotella asiasta lähemmin Tukholman Sataman kanssa. Telakkayhdistyksen näkemyksen mukaan heillä on paremmat mahdollisuudet alusten kunnan valvontaan, koska he tuntevat alusten omistajat ja kantavat niistä suurempaa vastuuta.

Tukholman Satama ei varsinaisesti halua häätää asuntolaivoja pois rannoilta, vaan sen tavoitteena on selventää asumisen pelisääntöjä. Veneen tai laivan tulee olla varustetasoltaan sen mukainen kuin

---

<sup>1</sup> Ympäristöministeriö, Helsingin kaupunki, Suomen Kuntaliitto, Uudenmaan ympäristökeskus, liikenne- ja viestintäministeriö, Helsingin Satama, Kaakkois-Suomen ympäristökeskus, Suomenlinnan telakkayhdistys, Asianajotoimisto Veikko Palotie & Co ja oikeusministeriö.

mitä paikallinen rakennusvalvonta edellyttää ja sillä tulee olla vakuutukset aluksen mahdollisen uppoamisen varalta. Veneasuminen on ollut suhteellisen halpaa, mistä syystä myös kuukausivuokran korotus on suunnitteilla.

### Perinnerakentamista Beckholmenilla

Rantapromenaadi päättyi Beckholmenille, jossa saimme tilaisuuden vieraillla Beckholmenin telakkayhdistyksessä. Isäntänä toimi telakkamestari ja yhdistyksen puheenjohtaja Thomas Hellström, joka kahvihetken lomassa kertoi sekä yhdistyksen toiminnasta että romualuskysymyksestä oman telakkansa näkökulmasta. Yhdistyksen tehtävänä on edistää ja tukea perinnelaivarakentamista ja perinnelaivojen ylläpitoa. Yhdistys tarjoaa Tukholman alueella myös mahdollisuuden tutustua perinnelaivoihin merellisessä ympäristössä.

Telakkamestari mainitsi myös eräitä tapauksia, kun telakan laituriiin tai vesialueelle on rantautunut alus, joka, oltuaan siinä aikansa on viimein uponnut. Alus on telakan toimesta saatu Tukholman Sataman omistamalla kelluvalla nosturilla nostettua ylös vedestä ja kuljetettu telakan lähistöllä sijaitsevalle maa-alueelle, jossa se on hävitetty polttamalla. Kustannukset ovat voineet vaihdella kymmenistä tuhansista kruunuista satoihin tuhansiin kruunuihin. Niissä tapauksissa, joissa aluksen omistaja on tunnettu, ja aluksen vakuutukset ovat olleet kunnossa, on romun hävittämiskustannukset hoidettu vakuutuksella. Eräissä tapauksissa on telakkamestari Hellström vaatinut aluksen omistajalta takuusummaa, jolla on myöhemmin katettu aluksen romuttamisesta aiheutuneet kustannukset.

### Vierailu Tukholman satamassa

Isäntinä Tukholman Satamassa toimivat yhtiön lakimies ja ympäristöpäällikkö Gun Rydeberg, satamakapteeni Lars Sundberg ja projektipäällikkö Bengt Olsson. Kokoukseen osallistui myös Gustav Dillner, joka edustaa perinnepurjelaivarakentamista. Bengt Olsson esitteli projektia, jossa aluksi inventoitiin kaikki rannoilla olevat alukset. Projektin puitteissa on tullut esiin mm seuraavia seikkoja:

- isännättömiä aluksia oli aiemmin enemmän. Vaikka alusten omistussuhteet saattavat joissain tapauksissa olla edelleen epäselviä, on isännättömien alusten lukumäärä kuitenkin tehostuneen valvonnan myötä vähentynyt ;
- lähialueen asukkaat ovat tehneet aluksia koskevia valituksia. Muutamia aluksia (Spero, Argus) on myös uponnut;
- vaatimuksia alusten varustelutason nostamiseksi aiotaan tiukentaa. Aluksien tulee olla merikelpoisia ja niissä on oltava mm. aluksen kuljettamiseen pystyvä toimiva koneisto (framdrivningsmaskineriet). Ne on telakoitava vähintään joka neljäs vuosi. Niissä tulee olla myös riittävän tehokkaat pumpput vuotojen varalle;
- tarvittavien vakuutusten tulee ehdottomasti olla kunnossa;
- laivojen ulkonäkö tulee säilyttää mahdollisimman alkuperäisenä eikä aluksia saa käyttää asumistarkoitukseen;
- aluksista on rekisteröityjä 80 %. Aluksista on 1990-luvulla tehty 7 huomautusta. Omistajan maksuvaikeuksien vuoksi on irtisanottu neljä sopimusta.
- uponneiden alusten nostamisen rahoittaminen on hoidettu osaksi takuurahastosta (garantifonden), mutta rahaston varat ovat olleet riittämättömiä. Rahasto on tarkoitus jatkossa korvata pakollisella vakuutusjärjestelyllä, jossa vakuutuksen ottajana olisi Tukholman Satama (P&I-vakuutus).
- Tukholman Satama perii aluksilta laiturimaksua. Sataman tavoitteena on päästä kustannusvastaavuuteen, mikä johtanee myös vuokrien kohoamiseen.
- asianmukaisesti hoidetut alukset ovat osaltaan edellytys kauniin kaupunkikuvan säilyttämiseen.

## Johtopäätökset

Alusten satamissa aiheuttamat ongelmat ja niiden ratkaisukeinot ovat hyvin samanlaisia Suomessa ja Ruotsissa. Suurimmat erot löytyivät satama-alueiden hallinnoimisessa Helsingissä ja Tukholmassa. Helsingissä varsinainen satama-alue on rajoitettu lähinnä kauppamerenkulkuun kun taas Tukholman Satamalle kuuluu laajojakin ranta-alueita. Alusten lukumääräkin on Ruotsissa moninkertainen Suomen vastaavaan verrattuna.

Ruotsissa on voimassa laki alusten siirtämisestä (Lagen om flyttning av fartyg i allmän hamn). Tähän lakiin ei Tukholman sataman ole kuitenkaan tarvinnut vedota. Tukholman Satama on myös joissain tapauksissa maksanut aluksen siirto- ja romutuskustannuksia ja alusten nostamisessa käyttänyt omaa kelluvaa nosturiaan. Yleensä asia annetaan valtion ja kunnan viranomaisten tehtäväksi ja kustannukset peritään mahdollisuuksien mukaan aluksen omistajalta.

Yhteenvedona voidaan vielä todeta, että Tukholman vierailulla ei tullut esiin uusia Suomen oloihin soveltuvia keinoja romualuskysymyksen hallitsemiseksi.