

# Pilaantuneiden maa-alueiden hallintomenettelyjen kehittäminen

Henna Jylhä, Outi Pyy, Jussi Reinikainen, Jaana Sorvari,  
Jouko Tuomainen, Jorma Lappalainen, Jutta Mikkonen, Esa Rouvinen





Suomen ympäristökeskuksen raportteja 10 / 2021

# Pilaantuneiden maa-alueiden hallintomenettelyjen kehittäminen

**Henna Jylhä, Outi Pyy, Jussi Reinikainen, Jaana Sorvari,  
Jouko Tuomainen, Jorma Lappalainen, Jutta Mikkonen ja Esa Rouvinen**



Elinkeino-, liikenne- ja  
ympäristökeskus

Suomen ympäristökeskuksen raportteja 10 | 2021

Suomen ympäristökeskus

Kulutuksen ja tuotannon keskus

Kirjoittajat: Henna Jylhä<sup>1)</sup>, Outi Pyy<sup>1)</sup>, Jussi Reinikainen<sup>1)</sup>, Jaana Sorvari<sup>1)</sup>, Jouko Tuomainen<sup>1)</sup>,  
Jorma Lappalainen<sup>2)</sup>, Jutta Mikkonen<sup>2)</sup>, Esa Rouvinen<sup>3)</sup>

<sup>1)</sup> Suomen ympäristökeskus

<sup>2)</sup> Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

<sup>3)</sup> Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Vastaava erikoistoimittaja: Ari Nissinen

Rahoittajat: ympäristöministeriö ja Suomen ympäristökeskus (SYKE)

Julkaisija ja kustantaja: Suomen ympäristökeskus (SYKE)

Latokartanonkaari 11, 00790 Helsinki, puh. 0295 251 000, syke.fi

Taitto: Henna Jylhä

Kannen kuva: Adobe Stock

Julkaisu on saatavana veloituksetta internetistä: [www.syke.fi/julkaisut](http://www.syke.fi/julkaisut) | [helda.helsinki.fi/syke](http://helda.helsinki.fi/syke) sekä  
painettuna SYKE:n verkkokaupasta: [syke.omapumu.com](http://syke.omapumu.com).

ISBN 978-952-11-5374-7 (PDF)

ISBN 978-952-11-5373-0 (nid.)

ISSN 1796-1726 (verkkoj.)

ISSN 1796-1718 (pain.)

Julkaisu vuosi: 2021

## Tiivistelmä

### **Pilaantuneiden maa-alueiden hallintomenettelyjen kehittäminen**

Ympäristöhallinnossa seurataan pilaantuneiden maa-alueiden (PIMA) riskinhallintakäytäntöjä ja ohjauskeinojen toimivuutta viranomaisten tekemistä hallintopäätöksistä. Suurin osa hallintopäätöksistä tehdään perustuen niin sanottuun PIMA-ilmoitusmenettelyyn. Viimeisimpien selvitysten perusteella päätökset eivät kata kaikkia riskinhallintatoimia. Tässä raportissa tarkastellaan pilaantuneiden maa-alueiden hallintomenettelyjä erityisesti niissä tilanteissa, joissa ei tehdä hallinnollista päätöstä.

Raporttiin koottiin kahden hankkeen (SILPPU ja SEPA) tulokset. Näissä hankkeissa kerättiin lainsäädännön uudistustyötä varten tietoa nykyisistä hallintomenettelyistä ja niiden kehitystarpeesta. Tiedonkeruu toteutettiin tekemällä haastatteluja ja kaksi Webropol-kyselyä. Kohderyhmänä olivat lähinnä pilaantuneen maaperän puhdistuspäätöksiä (PIMA-päätös) tekevät ELY-keskusten sekä Helsingin ja Turun ympäristöviranomaiset. Lisäksi haastateltiin muutamaa ympäristöalan konsulttia.

Selvitys osoitti, että merkittävä osa viranomaisten tekemästä valvontatyöstä liittyy PIMA-päätösten ulkopuolelle jääviin riskinhallintatoimiin ja että viranomaisten menettelytavoissa on eroja. Maaperä saatetaan puhdistaa ilman hallintopäätöstä viranomaisen antaman erillisen ohjeistuksen mukaisesti. Toisaalta rakentamisen takia tehtävistä maankaivutöistä saatetaan tehdä hallintopäätöksiä, vaikka tavoitteena ei ole varsinaisesti maaperän puhdistaminen. Päätöksiä ei tehdä myöskään silloin, kun viranomaiselle toimitetussa riskinarviossa todetaan, ettei alueella ole maaperän kohonneista haitta-ainepitoisuuksista huolimatta puhdistustarvetta.

Selvityksen perusteella ehdotetaan ilmoitusmenettelyn laajentamista siten, että se kattaisi laajemmin ennakko- ja jälkivalvonnan erilaiset tilanteet. Ilmoitusmenettelystä vastaisivat nykyiset PIMA-viranomaiset (ELY-keskukset ja Helsingin ja Turun kaupungit). Ilmoitusmenettelyä sovellettaisiin puhdistustarpeen arvioinnin lisäksi rakentamisen yhteydessä syntyneiden muiden kuin puhtaiden maa-ainesten kaivamiseen, välivarastointiin tai hyödyntämiseen siten, että se räätälöitäisiin kutakin tarkoitusta varten sopivaksi uudistuvaa MATTI-tietojärjestelmää hyödyntäen. Ilmoitusmenettelyn uudistamisen myötä toiminnanharjoittajia kohdeltaisiin nykyistä yhdenvertaisemmin. Tätä edesauttaisi myös samassa yhteydessä toteutettava viranomaisten menettelytapojen yhdenmukaistaminen. Lisäksi uudistus laajentaisi viranomaisten mahdollisuuksia periä lupa- ja valvontamaksuja.

**Asiasanat:** pilaantuneet alueet, maaperä, hallintopäätökset, lainsäädäntö, kehittäminen, Suomi

## Sammandrag

### Utveckling av förvaltningsförfaranden för förorenade markområden

I miljöförvaltningen följer man riskhanteringspraxis för förorenade markområden (PIMA) och styrmetodernas funktionalitet utifrån förvaltningsbeslut som fattas av myndigheterna. Största delen av besluten fattas på basis av det så kallade PIMA-anmälningförfarandet. Enligt de senaste utredningarna täcker besluten inte alla riskhanteringsåtgärder. I denna rapport granskar man förvaltningsförfaranden av förorenade markområden särskilt i sådana situationer där förvaltningsbeslut inte fattas.

I rapporten sammanställdes resultaten av två projekt (SILPPU och SEPA). I dessa projekt samlade man in uppgifter om nuvarande förvaltningsförfaranden och deras utvecklingsbehov för lagstiftningens reformarbete. Uppgifterna samlades in med intervjuer och två Webropol-enkäter. Målgruppen bestod närmast av de miljömyndigheter i NTM-centralerna, Helsingfors och Åbo som fattar beslut om sanering av förorenad mark (PIMA-beslut). Dessutom intervjuade man några konsulter inom miljöbranschen.

Utredningen visade att en betydande del av myndigheternas tillsynsarbete anknyter till riskhanteringsåtgärder som inte utgör en del av PIMA-besluten. Marken kan saneras utan förvaltningsbeslut i enlighet med separata anvisningar från myndigheten. Å andra sidan kan förvaltningsbeslut fattas om grävningens arbeten som utförs på grund av byggande även om målet egentligen inte är att sanera marken. Beslut fattas inte heller när en riskbedömning som lämnas in hos myndigheten konstaterar att området inte behöver saneras trots markens höga halter av skadliga ämnen. Dessutom upptäckte man skillnader i myndigheternas förfaringssätt.

Utifrån utredningen föreslår man att anmälningförfarandet utvidgas så att det täcker ett större antal situationer i anknytning till förhands- och efterövervakning. De nuvarande PIMA-myndigheterna (NTM-centralerna, Helsingfors stad och Åbo stad) skulle svara för anmälningförfarandet. Utöver bedömning av saneringsbehov skulle anmälningförfarandet tillämpas på grävning, mellanlagring eller utnyttjande av andra än rena marksubstanser som bildas i samband med byggande på så sätt att förfarandet skräddarsys för varje syfte genom att utnyttja det reviderade MATTI-datasystemet. I och med reformen av anmälningförfarandet skulle även verksamhetsutövare bemötas mer jämställt än för närvarande. Reformen skulle utvidga myndigheternas möjligheter att uppbära tillstånds- och tillsynsavgifter. Samtidigt skulle myndigheternas förfaringssätt enhetliggöras, och detta skulle även främja mer jämställt bemötande av verksamhetsutövare.

**Ämnesord:** förorenade områden, mark, förvaltningsbeslut, lagstiftning, utveckling, Finland

## Abstract

### **Development of administrative procedures regarding contaminated land**

Monitoring the practices adopted in the risk management of contaminated land (PIMA) and the functionality of the related policy instruments is based on investigating the authorities' administrative decisions. Most of the decisions are based on the so-called PIMA notification procedure. The latest surveys show that these decisions do not cover all risk management actions. This report focuses on examining the administrative decisions related to contaminated land specifically in those situations where no administrative decision is made.

This report is based on the results of two interconnected projects (SILPPU and SEPA), which compiled data on current administrative procedures and their development needs for the purpose of reforming legislation. Data for these projects were collected by means of interviews and two surveys, mainly directed at authorities at regional EL-centres (Centre for Economic Development, Transport and the Environment) and in Helsinki and Turku, who are responsible for permitting. Additionally, some environmental consultants were interviewed.

According to the abovementioned studies, a major part of the authorities' supervisory work relates to risk management actions that are not involved in the official decisions on contaminated land. Although no official decision has been provided, it is possible that soil is remediated as per the authority's separate guidance. On the other hand, it is possible that administrative decisions are made regarding excavations conducted along with construction works where soil remediation is not the actual aim of the project. Moreover, no decisions are made in those cases where a risk assessment shows no need for remediation regardless of elevated concentrations of contaminants in soil. The study also revealed differences in the authorities' procedures.

The results of the study imply the need for broadening the notification procedure to cover more extensively the different situations in pre- and post-supervision. Besides applying the notification procedure in the assessment of remediation need, it would be applied for the assessment regarding the excavation, temporary storage or reuse of soils (other than clean soil) generated in construction. The reform of the notification procedure and the simultaneous unification of authorities' procedures would lead to more equal treatment of operators. It would also enable to extending the scope of authorities' permit and supervision fees.

**Keywords:** contaminated site, administration, authority, development, regulation, Finland

## Esipuhe

Tähän raporttiin on koottu vuosina 2018–2020 toteutettujen neljän selvityksen tuloksia: 'Pilaantuneiden maa-alueiden (PIMA) puhdistuksiin liittyvät päätökset vuonna 2017', 'Selvitys ei-puhdistettavista alueista' (SEPA), 'Selvitys ilman päätöstä tehtävistä PIMA-puhdistuksista' (SILPPU) ja Jylhän (2020) diplomityö 'Hallinnollinen päätöksenteko pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallinnassa'. Hankkeet toteutettiin ympäristöministeriön toimeksiannosta ympäristöministeriön ja Suomen ympäristökeskuksen rahoituksella. Mukana hankkeiden toteutuksessa olivat myös Pohjois- ja Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset.

Pilaantuneiden maa-alueiden puhdistamiseen liittyviä päätöksiä ja niiden sisältöä on seurattu säännöllisesti 1990-luvulta lähtien. Näiden selvitysten yhteydessä on havaittu käytäntöjen muuttuvan ja vaihtelevan viranomaisten välillä. Ympäristönsuojelulain (527/2014, YSL) säännöksiä on tulkittu ja sovellettu eri tavoin. Esimerkiksi osa puhdistuspäätöksistä koskee tilanteita, joissa alueella ei ole ympäristö- tai terveysriskeihin perustuvaa puhdistustarvetta ja joissa toimenpiteet eivät ole kohdistuneet pilaantuneelle alueelle. Toisaalta alueilta, joilla toimenpiteitä tehdään kyseisten riskien poistamiseksi, ei aina ole vaadittu YSL:n mukaista puhdistuspäätöstä. Tämä selvitys ja raportti onkin tehty nykytilan kokonaiskuvan muodostamiseksi ja mahdollisten säännösuudistustarpeiden ja -vaihtoehtojen tunnistamiseksi.

Ympäristöhallinnossa on toiminut 2000-luvulta lähtien pilaantuneiden maa-alueiden viranomaisverkosto (HAPA-ryhmä), joka koostuu ympäristöministeriön ja SYKEn asiantuntijoista sekä PIMA-päätöksiä tekevien viranomaisten (ELY-keskukset ja Helsingin ja Turun kaupungit) edustajista. Tässä epävirallisessa ryhmässä on vuosien varrella käyty keskustelua muun muassa PIMA-päätösten tavoitteista ja sisällöstä sekä säännösten soveltamisesta ja kehittämistarpeista. Tavoitteena on ollut yhtäältä yhdenmukaistaa viranomaistoimintaa ja käytäntöjä ja toisaalta tukea viranomaisia haastavissa päätöksentekotilanteissa. Raportin tulokset pohjautuvat pitkälti HAPA-ryhmän jäseniltä koottuihin tietoihin ja näkemyksiin.

Tämän hankkeen toteutuksessa ovat olleet mukana Suomen ympäristökeskuksesta Henna Jylhä, Outi Pyy, Jussi Reinikainen, Jaana Sorvari ja Jouko Tuomainen, Pohjois-Savon ELY-keskuksesta Jorma Lappalainen ja Jutta Mikkonen, sekä Etelä-Savon ELY-keskuksesta Esa Rouvinen. Päävastuu raportin kokoamisesta ja kirjoittamisesta on ollut Henna Jylhällä ja Outi Pyyllä. Selvityksen toteutus on myös edellyttänyt HAPA-ryhmäläisten aktiivista osallistumista ja tunnollista kyselyihin vastaamista.



# Sisällys

<b>1 Johdanto</b> .....	8
1.1 Pilaantuneet maa-alueet Suomessa .....	8
1.2 Riskinhallinnan tavoitteet ja hallinnolliset ohjaukset .....	9
1.3 Selvityksen tavoitteet .....	11
1.4 Raportin aineisto .....	12
<b>2 Sääntelyn kehittyminen</b> .....	15
2.1 Kansallisen lainsäädännön kehittyminen .....	15
2.2 Euroopan unionin sääntely .....	18
2.2.1 Maaperänsuojelustrategia ja direktiiviehdotus .....	18
2.2.2 Euroopan unionin muuta sääntelyä .....	18
<b>3 Riskinarviointiin ja -hallintaan liittyvää lainsäädäntöä</b> .....	21
3.1 Ympäristölainsäädäntöä .....	21
3.2 Jätelaki .....	24
3.3 Pelastuslaki .....	25
3.4 Maksuperustelaki ja valtioneuvoston asetus ELY-keskusten maksullisista suoritteista ..	26
<b>4 Nykyiset hallinnolliset menettelyt</b> .....	27
4.1 Alueen puhdistamisesta tehdään PIMA-päätös .....	28
4.2 Maaperää ei puhdisteta .....	31
4.3 Puhdistetaan ilman päätöstä .....	32
4.4 Valvontaan käytettävät resurssit .....	34
<b>5 Jatkotoimenpide-ehdotukset</b> .....	37
5.1 Ilmoitusmenettelyn laajentaminen .....	38
5.2 Muu ympäristönsuojelulain täydentäminen .....	41
5.3 PIMA-asetuksen päivittäminen .....	42
5.4 Valvonnan maksullisuuden laajentaminen .....	43
5.5 Uusi MASA-asetus .....	43
5.6 Käsitteiden selventäminen .....	44
<b>6 Yhteenveto ja johtopäätökset</b> .....	46
<b>Lähteet</b> .....	50
<b>Liitteet</b> .....	51
Liite 1. Haastattelujen tulokset .....	52
Liite 2. Tarkennetun kyselyn tuloksia .....	86

# 1 Johdanto

Pilaantuneita maa-alueita on Suomessa kartoitettu, tutkittu ja puhdistettu 1980-luvulta lähtien. Erilaisin hallinnollisin, taloudellisin ja informatiivisin ohjauksin on pyritty edistämään tapauskohtaisten riskinarviointien tekemistä ja kestävästä puhdistamisesta. Tämän raportin tavoitteena on koota taustatietoa pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallintaan tarvittavien hallinnollisten ohjauksien kehittämiseksi.

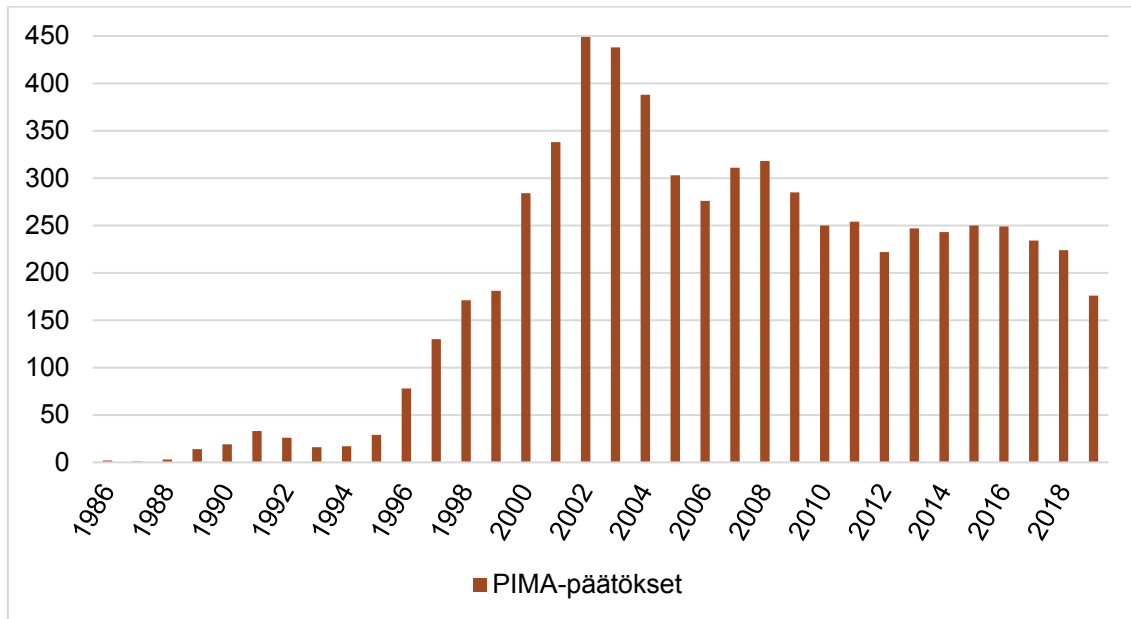
## 1.1 Pilaantuneet maa-alueet Suomessa

Suomessa pilaantuneisiin maa-alueisiin (PIMA) liittyvä selvitystyö alkoi ongelmajätteen kaatopaikkojen ja luvattomien läjitysalueiden eli niin sanottujen riskikaatopaikkojen kartoituksella 1980-luvun alkupuoliskolla. Samanaikaisesti puhdistettiin yksittäisiä ongelma-alueita. 1990-luvun taitteessa ryhdyttiin järjestelmällisesti kokoamaan tietoa pilaantuneista tai sellaisiksi epäillyistä maa-alueista 'Saastuneiden maa-alueiden selvitys- ja kunnostus –projektissa' (SAMASE). Projektissa muun muassa laadittiin ehdotus maaperän saastuneisuuden arvioinnissa käytettävistä haitallisten aineiden ohje- ja raja-arvoista sekä alan tutkimus- ja kehittämistarpeista. SAMASE-projektin valmistumisen aikaan, vuonna 1994, tuli voimaan myös jätelaki (1072/1993, kumottu), jossa ensimmäistä kertaa selkeästi määriteltiin ja kiellettiin maaperän pilaaminen sekä säänneltiin puhdistamiseen liittyvistä velvoitteista, tavoitteista ja menettelyistä.

Vuosikymmenen lopulla pilaantuneiden maa-alueiden tutkimuksia ja puhdistamista ryhdyttiin tukemaan valtakunnallisilla ohjelmilla, joista keskeisimpiä olivat valtion budjettiin tukeutuva Valtion jätehuoltotyöjärjestelmän kunnostusohjelma ja Öljysuojarahaston tuella toteutetut SOILI-ohjelma ja JASKA-hanke. Toiminnan kehittämiseksi tarkoituksenmukaisempaan, yhdenmukaisempaan ja kestävämpään suuntaan laadittiin 2000-luvulla ympäristöhallinnon ohjeita ja tehtiin selvityksiä. Vuonna 2015 ympäristöministeriö julkaisi Valtakunnallisen pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintastrategian (PIMA-strategia, Ympäristöministeriö 2015). Siinä määriteltiin kansallinen näkemys ja tavoitteita siitä, miten pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallinta hoidetaan tulevaisuudessa. PIMA-strategian päämäärä asetettiin 25 vuoden päähän, vuoteen 2040. Tuolloin pilaantuneista maa-alueista aiheutuvien merkittävien terveys- ja ympäristöriskien tulisi olla kestäväällä tavalla hallinnassa.

Suomessa pilaantuneisiin maa-alueisiin liittyvää tietoa on koottu Maaperän tilan tietojärjestelmään (MATTI-tietojärjestelmä). MATTI-tietojärjestelmään on tallennettu yhteensä yli 27 000 pilaantuneeksi epäiltyä, -todetun, puhdistetun tai puhtaaksi todetun alueen tietoja. Vuosittain tunnistetaan keskimäärin 600 uutta MATTI-kohteita. Valtakunnallisessa Maaperä kuntoon -ohjelmassa tutkituista MATTI-kohteista vain 15 %:lla on todettu puhdistustarve. Tämä osoittaa, että suurin osa MATTI-kohteista ei epäilystä huolimatta ole nykyisissä olosuhteissa ja alueen käyttötarkoituksessa siinä määrin pilaantuneita, että puhdistaminen olisi tarpeen. Siten pilaantuneiden maa-alueiden ongelman koko laajuutta ei ole kansallisella tasolla pystytty luotettavasti vielä arvioimaan.

Pilaantuneiden maa-alueiden puhdistamista edistävät eniten maakäytön muutokset ja rakentaminen. Tällöin puhdistamisen tavoitteena on lähinnä tulevien terveysriskien ennaltaehkäisy. Vuosittain tehtävien pilaantuneiden maaperän puhdistuspäätösten (PIMA-päätös) lukumäärä on hienoisesti pienentynyt vuoden 2015 jälkeen, ollen viime vuosina alle 230 (kuva 1). Vähenemisen syitä voi olla useita. Vuosien myötä on jo saatu tuhansia kohteita puhdistettua, ja aikaisempaa useammin tutkituilla alueilla on voitu hyväksyä tapauskohtaisen riskinarvioinnin perusteella maaperässä kohonneita haitta-ainepitoisuuksia, eikä puhdistustoimiin ole tarvinnut ryhtyä. On myös mahdollista, että vähäiset puhdistustoimet toteutetaan entistä useammin ilman viranomaisten tekemää PIMA-päätöstä.



Kuva 1. Vuosina 1986–2019 annettujen pilaantuneiden maa-alueiden kunnostuspäätösten ja lupien lukumäärät. Luvuissa ovat mukana ympäristönsuojelulain mukaiset ilmoitus- ja ympäristölupapäätökset, päätökset koeluontoisesta toiminnasta sekä hallintopakkoapäätökset.

Maa-alueen puhdistaminen toteutetaan suurimmassa osassa tapauksista kaivamalla ja kuljettamalla kaivumaat loppusijoitettavaksi useimmiten kaatopaikoille. Käsittely- ja loppusijoituspaikat vastaanottavat kohonneita haitta-ainepitoisuuksia sisältäviä maa- ja kiviainesjätteitä vuosittain 1–2 miljoonaa tonnia. Kaatopaikoille vietyt, kohonneita haitta-ainepitoisuuksia sisältävät maa-ainesjätteet on hyödynnetty aiemmin pääosin käsittelemättöminä kaatopaikkojen rakenteissa, erityisesti esipeittokerroksissa ja loppumuotoilussa (Jaakkonen 2008). Kaatopaikkojen ja niiden sulkemisten vähentyessä kaivettuja maa-aineksia on aikaisempaa enemmän hyödynnetty kaivualueella tai kaivualueen läheisyydessä sijaitsevilla, rakennettavilla alueilla (Pyy ja Jylhä 2020). PIMA-päätösten perusteella viime vuosien aikana *in situ* -menetelmien käyttö on jonkin verran yleistynyt ja menetelmävalikoima on monipuolistunut (Jylhä ym. 2019).

## 1.2 Riskinhallinnan tavoitteet ja hallinnolliset ohjaukset

Pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallinnan ensisijaisena tavoitteena on varmistaa, että alueen maaperässä tai pohjavedessä olevista haitallisista aineista ei aiheudu merkittävää terveys- tai ympäristöriskiä. Riskinarvioinnin perusteella arvioidaan maa-alueen pilaantuneisuus ja puhdistustarve sekä tarvittaessa määritetään maaperän ja pohjaveden puhdistustavoitteet. Riskien vähentämiseen tarvittavat riskinhallintatoimet toteutetaan tyypillisesti haitta-aineiden päästölähteisiin tai kulkeutumisreitteihin kohdistuvilla toimenpiteillä.

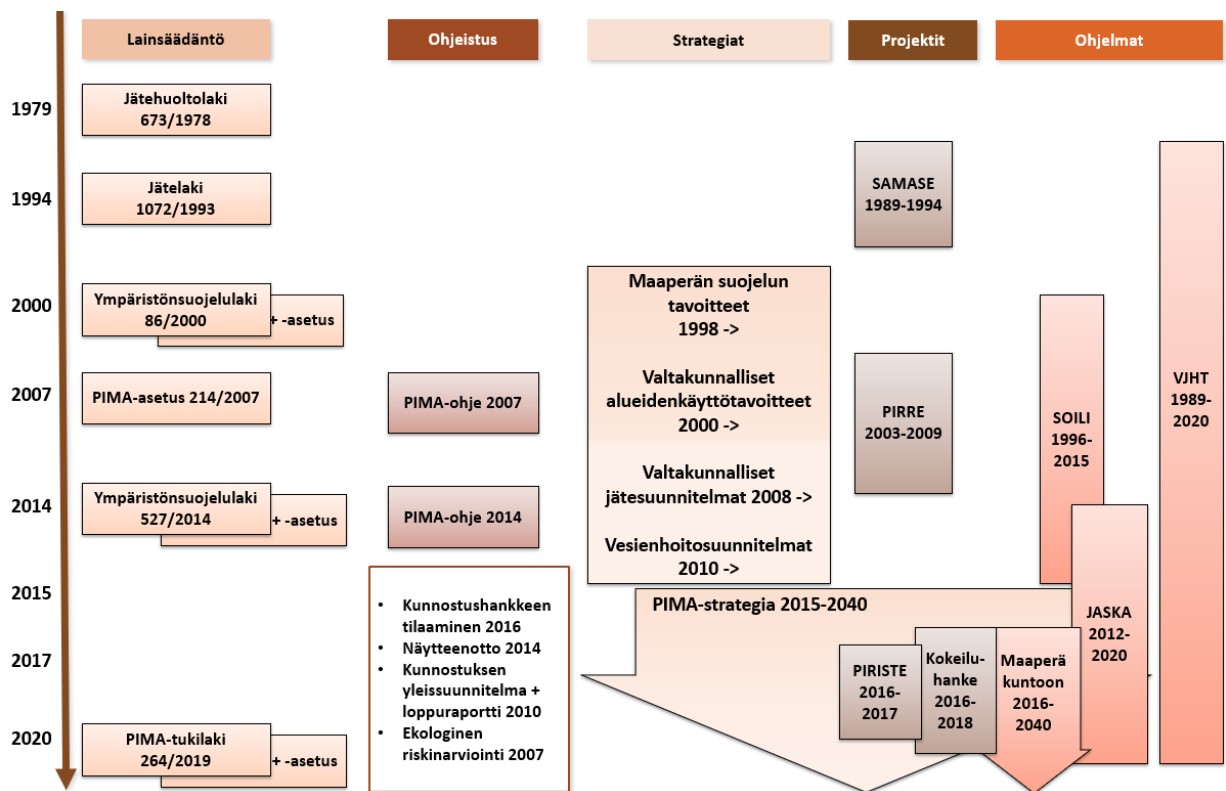
Käytännössä päätökseen riskinhallintaratkaisusta vaikuttaa monia sellaisia tekijöitä, joita haitta-aineisiin kohdistuvassa ympäristö- ja terveysriskinarvioinnissa ei tarkastella. Alueen maankäyttöä ja rakentamista koskevissa suunnitelmissa päätöksentekoa ohjaavat esimerkiksi toimenpiteiden vaikutukset alueen arvoon, rakennettavuuteen tai muuhun jatkokäyttöön. Eri sidosryhmien näkemykset riskinhallinnan tavoitteista voivatkin huomattavasti poiketa toisistaan.

Riskinhallintatoimia on pyritty ohjaamaan aiempaa kestävämpään suuntaan. Kestäväällä riskinhallinnalla tarkoitetaan toimia, joilla pyritään maksimoimaan toiminnan kokonaisuhyödyt ottamalla mahdollisimman laajasti huomioon toimien vaikutukset ympäristöön, ihmisten elinoloihin ja viihtyvyyteen sekä

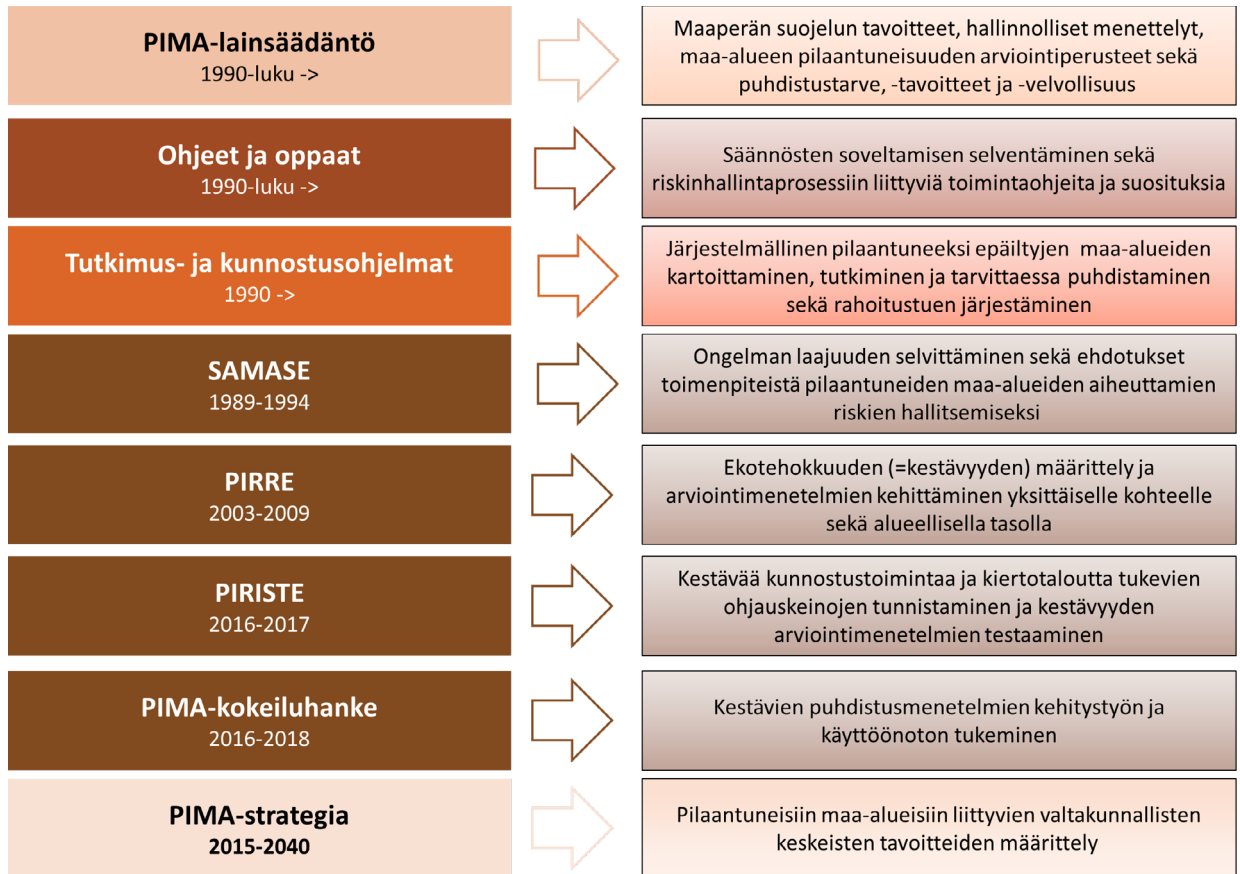
talouteen. Yksittäisessä puhdistushankkeessa arviointi keskittyy puhdistusmenetelmien etujen ja haittojen systemaattiseen vertailuun. Arvioinnin kautta pyritään optimoimaan kokonaisuuden kannalta kestävin ratkaisu, joka vastaa riittävällä tavalla sidosryhmien tarpeita. Kestävää riskinhallintaa käsitellään laajemmin ympäristöhallinnon ohjeessa (6/2014) pilaantuneen maa-alueen riskinarvioinnista ja kestävästä riskinhallinnasta (Ympäristöministeriö 2014).

Pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallintaratkaisuihin voidaan vaikuttaa erilaisilla ohjauskeinoilla. Käytännössä ohjausvaikutus saadaan aikaan yhdistelemällä useita erityyppisiä hallinnollisia, taloudellisia ja informatiivisia ohjauskeinoja. Lainsäädännön avulla on mahdollista luoda selkeät rajat toiminnan ohjaamiseen. Lainsäädännön vaikutus voi kuitenkin jäädä vähäiseksi, jollei säännösten noudattamista tueta tiedotuksella ja ohjeistuksella. Toimintaa ohjaavat myös vakiintuneet toimintakäytännöt, asenteet ja käytettävissä olevat resurssit. (Pyy ym. 2017.)

Kuvassa 2 on esitelty Suomessa 1980-luvulla alkanutta hallinnollisten ohjauskeinojen kehitystyötä. Viime vuosien aikana **Pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintastrategia** on selkeyttänyt riskinhallinnan tavoitteita ja nivonut yhteen ohjelmia ja hankkeita, joilla pyritään edistämään kestävä riskinhallintaa. Ohjauskeinojen ja hankkeiden tavoitteita on esitetty kuvassa 3.



Kuva 2. Pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallintaa ohjaavia hallinnollisia, informatiivisia ja taloudellisia ohjauskeinoja. Kuvassa käytetyt lyhenteet: SAMASE = Saastuneiden maa-alueiden selvitys- ja kunnostusprojekti (Puolanne ym. 1994), PIRRE = Pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallintaratkaisujen ekotehokkuus (Sorvari ym. 2009), PIRISTE = Pilaantuneiden maa-alueiden kestävät riskinhallintakeinot (Pyy ym. 2017), VJHT = Valtion jätehuoltotyöjärjestelmä.



Kuva 3. Ohjauskeinojen ja kestävä riskinhallintaa tukevien hankkeiden tavoitteita.

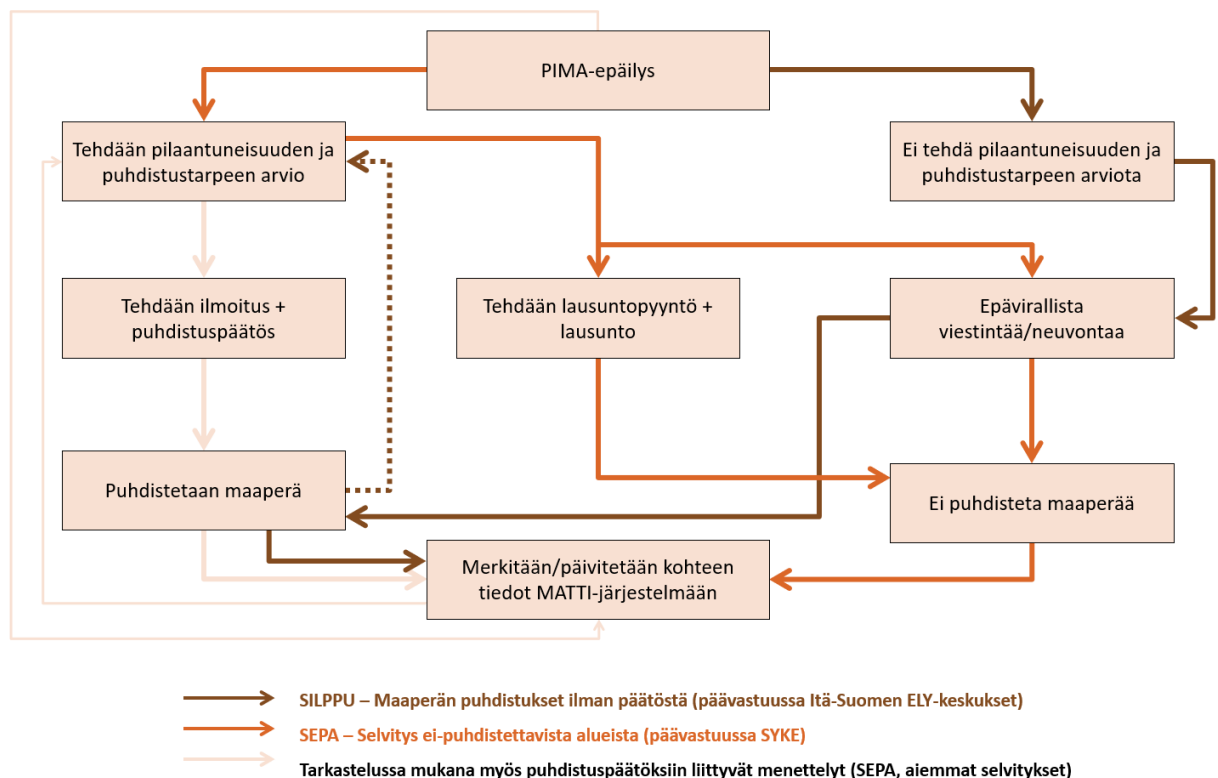
### 1.3 Selvityksen tavoitteet

Pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallintakäytäntöjä on seurattu säännöllisesti kokoamalla tietoa maaperän puhdistushankkeisiin liittyvistä hallintopäätöksistä (esim. Tuomainen-Tuomaala 1997, Mäenpää 2002, Pyy ym. 2013, Söderström ym. 2016, Jylhä ym. 2019). Näiden selvitysten yhteydessä on havaittu, että PIMA-päätökset kattavat vain osan toteutetuista puhdistushankkeista. Lisäksi hallintopäätöksiä ei tehdä lainkaan niistä tapauksista, joissa alueella ei päädytä puhdistamiseen, vaikka tehtyjen selvitysten mukaan maaperässä tai pohjavedessä esiintyisi kohonneita haitta-ainepitoisuuksia. Kokonaiskäsitteen muodostaminen pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallinnan toimintakäytännöistä ja niiden kehittymisestä sekä arvio nykyisten ohjauskeinojen riittävydestä ja kehitystarpeista edellyttävät laajempaa tarkastelua kuin pelkkien PIMA-päätösten seuranta.

Tämän selvityksen tavoitteena oli koota taustatietoa lainsäädännön soveltamisesta ja siihen liittyvistä haasteista hallinnollisten ohjauskeinojen, etenkin PIMA-lainsäädännön, kehittämistä varten. Sääntelyn muutosten tavoitteena on edistää kestävien riskinhallintaratkaisujen tekemistä sekä yhdenmukais-  
taa viranomaisten ja virkamiesten säännösten tulkintaa ja hallinnollisia menettelyjä. Selvityksessä tarkasteltiin erityisesti niitä tilanteita, joissa yksittäisistä pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallintarat-  
kaisuista ei tehdä hallintopäätöstä sekä erilaisten hallinnollisten menettelytapojen ja säännöstulkintojen taustalla vaikuttaneita tekijöitä. Tavoitteena oli selvittää erityisesti virkamiesten näkemyksiä PIMA-lain-  
säädännön kehittämistarpeista ja siitä, miten näihin tarpeisiin voitaisiin vastata.

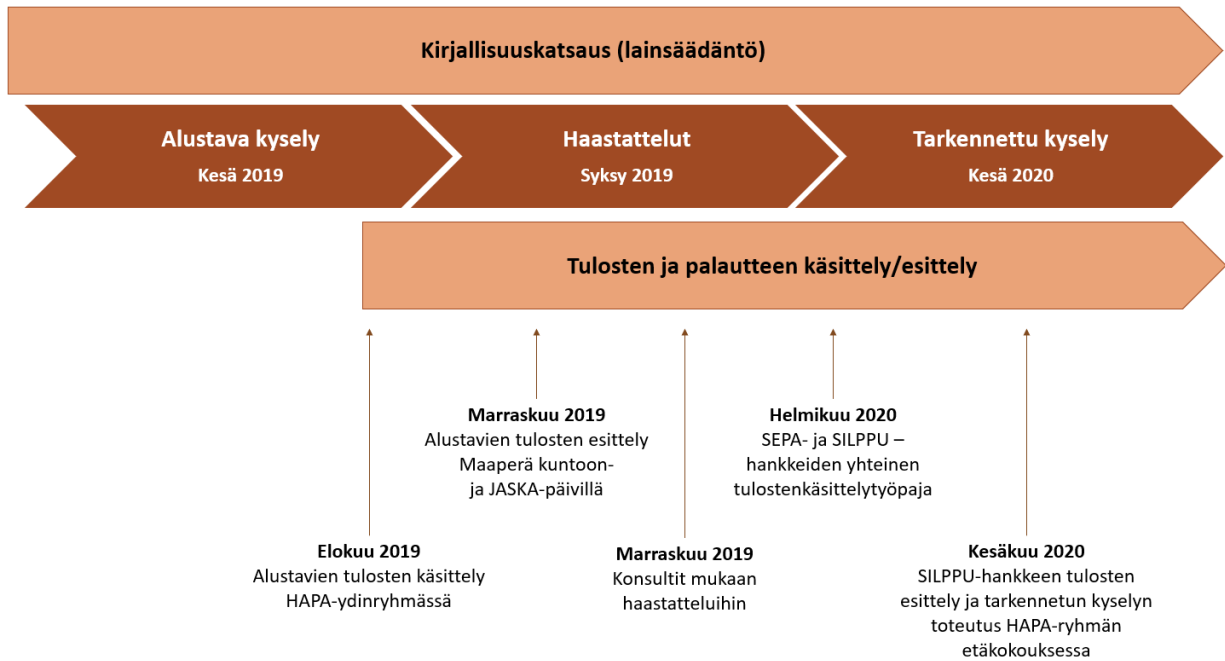
## 1.4 Raportin aineisto

Aineiston kokoaminen toteutettiin pääosin kahdessa ympäristöministeriön ohjaamassa hankkeessa: SEPA (Selvitys ei-puhdistettavista alueista) ja SILPPU (Selvitys ilman päätöstä tehtävistä puhdistuksista). Näissä kahdessa hankkeessa selvitettyjen hallinnollisten menettelyjen välisiä suhteita on havainnollistettu kuvassa 4. SILPPU- hankkeen toteuttamisesta olivat päävastuussa Itä-Suomen ELY-keskukset (Pohjois-Savon ja Etelä-Savon ELY-keskukset) ja SEPA-hankkeen toteutuksesta vastasi Suomen ympäristökeskus. Suomen ympäristökeskus on aiemmin tehnyt useita selvityksiä pilaantuneiden maa-alueiden puhdistuspäätöksistä. Viimeisin selvitys on tehty vuoden 2017 PIMA-päätöksistä (Jylhä ym. 2019). Lisäksi aihetta on käsitelty useaan otteeseen ympäristöhallinnon sisäisessä, PIMA-päätöksiä tekevien virkamiesten ryhmässä (HAPA-ryhmä). Yhdistämällä selvitysten sekä eri hankkeiden tuloksia ja aiheesta käytyä keskustelua oli mahdollista muodostaa ensimmäistä kertaa kokonaiskuva pilaantuneiden maa-alueiden hallinnollisista menettelyistä.



Kuva 4. SEPA- ja SILPPU-hankkeissa tarkastellut tilanteet ja hallinnolliset menettelyt.

Selvityksessä oli kolme päävaihetta: alustava kysely, haastattelut ja tarkennettu kysely. Kyselyt toteutettiin Webropol-alustalla. Selvityksen edellisten vaiheiden tuloksia hyödynnettiin seuraavien vaiheiden suunnittelussa. Kyselyjen ja haastattelujen pääasiallisena kohderyhmänä olivat PIMA-viranomaisen tehtäviä hoitavat virkamiehet. Haastatteluihin otettiin mukaan myös muutamia kokeneita ympäristöalan konsultteja, joiden avulla pyrittiin kartoittamaan alan konsulttien ja heidän edustamiensa asiakkaiden näkemyksiä vaihtoehtoisista menettelyistä ja niiden valintaan vaikuttaneista tekijöistä. Kyselyjen ja haastattelujen lisäksi tarkasteltiin nykyistä ja aiempaa PIMA-lainsäädäntöä sekä siihen liittyviä haasteita. Hankkeiden alustavia tuloksia käsiteltiin työryhmien yhteisessä työpajassa ja HAPA-ryhmän kokouksissa sekä esiteltiin muille alan toimijoille Maaperä kuntoon ja JASKA -päivillä (kuva 5).



*Kuva 5. Selvityksen vaiheet.*

Kaksiosainen alustava kysely oli yhteinen SEPA- ja SILPPU- hankkeille. Kyselyn ensimmäinen osa sisälsi SEPA-hankkeeseen liittyviä kysymyksiä maa-alueista, joita ei riskinarvion perusteella ollut tarpeen puhdistaa. Toisessa osassa esitettiin kysymyksiä ilman päätöstä puhdistettavista alueista, jotka puolestaan liittyivät SILPPU-hankkeeseen. Vastauksia saatiin yhteensä 11 eri PIMA-viranomaiselta (10 ELY-keskusta ja yksi kaupunki).

Haastatteluilla täydennettiin alustavan kyselyn tietoja. Lisäksi tarkastelua laajennettiin kattamaan puhdistuspäätökset ja niiden taustat. Haastattelut toteutettiin teemahaastatteluina, joissa aihepiirit päätettiin etukäteen, mutta kysymysten muotoa tai järjestystä ei lyöty ennalta lukkoon. Haastatteluihin osallistui yhteensä kuusi PIMA-viranomaista (viisi ELY-keskusta ja yksi kaupunki) ja kolme konsulttia. Haastattelut pyrittiin toteuttamaan ryhmähaastatteluina siten, että haastatteluun osallistui organisaatiosta useampi henkilö. Näin voitiin saada kattavampi ja luotettavampi kuva kunkin viranomaisen tai konsulttiyrityksen menettelytavoista ja näkemyksistä.

Esihaastattelussa testattiin suunniteltua haastattelurunkoa ja kysymysaiheita, minkä jälkeen valittiin haastattelujen pääteemat nykyisten hallintomenettelyjen mukaisesti: 1) puhdistuspäätökset, 2) tapaukset, joissa maaperää ei ole riskinarvion perusteella tarpeen puhdistaa eikä puhdistustöihin ryhdytä, ja 3) ilman päätöstä tehtävät puhdistukset. Lisäksi jätettiin tilaa muille keskustelunaiheille, jotka eivät sopeutuneet minkään pääteeman alle. Haastattelujen taustamateriaalinakin käytetty kaavio eri pääteemojen mukaisista hallintomenettelypoluista on esitetty seuraavassa luvussa (kuva 14). Haastattelumateriaalista laadittiin tiivistelmät, joihin pyydettiin kommentit haastatteluilta virkamiehiltä. Näin voitiin varmistaa, että tiivistelmät vastasivat haastattelujen näkemyksiä. Konsulttien haastatteluista laadittiin yksi yhteinen tiivistelmä, johon ei pyydetty tarkistusta. Tiivistelmien laatimisen yhteydessä tunnistettiin kuhunkin pääteemaan liittyviä alateemoja. Jako pää- ja alateemoihin on esitetty kuvassa 6 ja tiivistelmät liitteessä 1.

Nykyisin tehtävät puhdistuspäätökset	Ei puhdistustarvetta – ei puhdisteta -tilanteet	Puhdistetaan ilman päätöstä -tilanteet	Yleiset aiheet
Päätösten yleiset perusteet	Kohteiden määrä	Kohteiden määrä ja ominaisuudet	Riskinarviointi
Puhdistuksen jälkeisten jäännöspitoisuuksien määrittely ja rooli	Kohteiden ominaisuudet	Viranomaisten menettelytavat	Viitearvojen käyttö
Käyttörajoitteiden kirjaaminen puhdistuspäätöksissä	Arviointiraporttien toimittaminen viranomaisille	Tunnistetut menettelytapojen kehitystarpeet	Toimialan kehittyminen
Maa-ainesten hyötykäyttö puhdistustöiden yhteydessä	Viranomaisten menettelytavat		Muut kommentit
Tunnistetut menettelytapojen kehitystarpeet	Tunnistetut menettelytapojen kehitystarpeet		Tunnistetut menettelytapojen kehitystarpeet

Kuva 6. Haastattelujen pääteemat ja tunnistetut alateemat.

Selvityksen viimeisen vaiheen, tarkennetun kyselyn, tavoitteena oli kerätä aikaisempaa laajemmalla viranomais- ja virkamiesjoukolta näkemyksiä haastatteluissa käsitellyistä aiheista. Kysymykset olivat pääasiassa monivalintakysymyksiä<sup>1</sup>. Vastauksia saatiin kaikilta viideltätoista PIMA-päätöksiä tekevältä viranomaiselta. Viideltä viranomaiselta saatiin kahden eri virkamiehen vastaukset.

Selvityksen tulokset kuvaavat erilaisia pilaantuneisiin maa-alueisiin liittyviä hallintomenettelyjä ja niiden valintaan vaikuttavia tekijöitä. Kaikille PIMA-viranomaisille lähetetyn alustavan kyselyn vastausten perusteella saatiin erilaisista PIMA-riskinhallinnan hallinnollisista menettelyistä käsitys, jota täsmennettiin haastatteluilla. Haastateltavaksi valittiin eri puolilla maata toimivia viranomaisia. Viimeisen vaiheen tarkennettu kysely kattoi kaikki PIMA-viranomaiset, ELY-keskuksista Helsingin ja Turun PIMA-päätöksiä tekeviin virkamiehiin. Selvityksen ulkopuolelle jäivät vain aluehallintovirastot, jotka ovat vuosittain tehneet pilaantuneiden maa-alueiden puhdistuksista yksittäisiä ympäristölupapäätöksiä. Laajaan aineistonkeruuseen pohjautuvaa selvitystä voidaan pitää kattavana. Aineiston kattavuutta on kuvattu taulukossa 1.

**Taulukko 1.** Selvityksen eri vaiheisiin osallistuneiden viranomaisten ja virkamiesten lukumäärät. \*Ilä merkityt luvut voivat todellisuudessa olla suurempia, koska useampi henkilö on voinut yhdessä vastata kysymyksiin. Sama vastaaja on voinut myös osallistua useampaan kuin yhteen selvityksen vaiheista.

	Viranomaisia	Virkamiehiä	Kattavuus
Alustava kysely	11/15	13*	73 %
Haastattelut	6/15	12	40 %
Tarkennettu kysely	15/15	20*	100 %

<sup>1</sup> Kyselyn kysymykset: Jylhä 2020, liite 3.



## 2 Sääntelyn kehittyminen

Suomessa pilaantuneisiin maa-alueisiin liittyvän sääntelyn ensimmäiset askeleet otettiin 1980-luvun loppupuolella jätelain roskaamispykälien muutosten myötä. Toimintaa ohjaava sääntely on sittemmin laajentunut ja tarkentunut saaden vaikutteita alan kansainvälisestä kehitymisestä. Omalta osaltaan myös Euroopan unionin oikeus on ohjannut alan käytäntöjä.

### 2.1 Kansallisen lainsäädännön kehittyminen

Kansallinen maaperän pilaantuneisuutta koskeva erityissääntely alkoi kehittyä 1980-luvun lopulla. Sitä ennen toimintaa ohjasivat lähinnä terveydensuojelun, jätehuollon, vesiensuojelun ja rakentamisen säännökset. Ensimmäistä kertaa maaperän pilaantumiseen haitallisilla aineilla ja niiden aiheuttamiin haittoihin viitattiin jätehuoltolaissa (673/1978, kumottu). Säännökset liittyivät kiinteistönomistajan jätehuolto-suunnitelman esittämisvelvollisuuteen (21 §), roskaamiskieltoon (32 §) ja roskaantuneen alueen puhdistamisvelvollisuuteen (33 §). Laventunut jätehuoltolain roskaamiskäsite, jonka mukaan roskaamis-säännöksiä tuli soveltaa myös maaperään päässeisiin kemikaaleihin, tuli lakiin vuonna 1987 (laki jätehuoltolain muuttamisesta (203/1987, kumottu)). Tällöin roskaamiskiellon sanamuotoja laajennettiin koskemaan käytöstä poistettuja esineitä ja aineita, jotta voitaisiin puuttua ”ympäristölle haitallisten aineiden sijoittamiseen esimerkiksi maaperään tai muuhun ympäristönsuojelun kannalta epäasianmukaiseen paikkaan, kuten esimerkiksi sahojen käytöstä poistettujen sinistymänestoaineiden sijoittamiseen” (HE 195/1986 vp). Toisaalta jo tätäkin ennen oikeuskäytännössä oli säännösten tulkittu soveltuvan pilaantuneen maaperän puhdistusvelvoitteiden määräytymiseen.

Jätehuoltolaki kumottiin ja korvattiin jätelailalla (1072/1993, kumottu) vuonna 1994, kun Suomi liittyi Euroopan talousalueeseen (ETA). Tällöin tuli ajankohtaiseksi päivittää jätteitä ja jätehuoltoa koskevat säännökset yhdenmukaiseksi Euroopan yhteisöjen säännösten kanssa. Jätelain yleisenä tavoitteena oli ”tukea kestävästä kehityksestä edistämällä luonnonvarojen järkevää käyttöä sekä ehkäisemällä ja torjumalla jätteistä aiheutuvaa vaaraa ja haittaa terveydelle ja ympäristölle”. Jätelaisa säädettiinkin aikaisempaa kattavammin maaperän saastumisen ehkäisemisestä ja saastuneen alueen puhdistamisesta.

Vuonna 1994 voimaan tulleeseen jätelakiin sisällytettiin erilliset säännökset roskaantumisen (19–21 §) ja maaperän saastuttamisesta (22–26 §). Maaperän saastuttamiskiellossa korostettiin velvollisuutta pyrkiä ennaltaehkäisemään maaperän laadun huononemista ja saastumista. Säännöksen soveltamisessa ei ollut merkitystä sillä, oliko jäte tai muu aine joutunut maaperään vahingossa, huolimattomuudesta, piittaamattomuudesta tai tahallisesti (*ankara vastuu*).<sup>2</sup> Saastuttajan tuli selvittää alueen maaperän tila ja puhdistamistarve sekä tarvittaessa puhdistaa alue sellaiseen tilaan, ettei siitä aiheudu vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle, viihtyisyyden merkityksellistä vähentymistä tai muuta yleisen tai yksityisen edun loukkausta. Laissa säädettiin myös toissijainen puhdistamisvelvollisuus 23 §:n toisen momentin mukaisten edellytysten täytyessä saastuneen alueen haltijalle ja edelleen täydentävä velvoite kunnalle. Myös valtio pystyi tietyin edellytyksin osallistumaan alueen selvittämisestä ja puhdistamisesta kunnalle aiheutuviin kustannuksiin (35 §). Toissijaisten ja täydentävien vastuiden sääntelyn tavoitteena oli varmistaa, ettei maaperä jäisi hallitsemattomaan tilaan, mikäli saastuttaja ei suoriutuisi velvoitteistaan<sup>3</sup>.

Vuonna 2000 maaperän pilaantumiseen liittyvä sääntely siirrettiin ympäristönsuojelulakiin (YSL 86/2000, kumottu). Ympäristönsuojelulaisa *saastuminen* korvattiin käsitteellä *pilaantuminen* ja samalla selvitys- ja puhdistamisvelvoitteet laajennettiin koskemaan maaperän ohella pohjavettä. Lain 14 §:n en-

<sup>2</sup> HE 77/1993 vp, s. 27.

<sup>3</sup> HE 77/1993 vp, s. 27.

simmäisen momentin nojalla annettiin vuonna 2007 Valtioneuvoston asetus maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista (214/2007, PIMA-asetus). PIMA-asetuksen tavoitteena oli yhtenäistää ja parantaa maaperän pilaantumiseen liittyvien selvitysten laatua sekä kohdentaa riskinhallintatoimet aikaisempaa tarkoituksenmukaisemmalla ja kustannustehokkaammalla tavalla merkittävää ympäristö- tai terveyshaittaa tai niiden vaaraa aiheuttaviin maa-alueisiin<sup>4</sup>. Asetuksella säädettiin yhtenäisistä oikeudellisista perusteista tapauskohtaisen riskinarvion tekemisessä sekä arviointitarpeen laukaavat kynnysarvot ja tapauskohtaista riskinarviointia tukevat alemmat ja ylemmät ohjearvot 53:lle Suomessa yleisimmin maaperän pilaantumista aiheuttaneelle aineelle.

Uudistettu ympäristönsuojelulaki (YSL, 527/2014) tuli voimaan vuonna 2014. Uudistuksen taustalla olivat erityisesti teollisuuspäästädirektiivin (IE-direktiivi, 2010/75/EU) uudet velvoitteet. Teollisuuspäästädirektiivissä painotetaan muun muassa EU:n maaperänsuojelustrategian mukaista maaperän ja pohjaveden suojelua. Uutena velvoitteena direktiivin soveltamisalaan kuuluvalta laitoksilta vaadittiin maaperän ja pohjaveden perustilan määrittämistä lupaa myönnettäessä tai ensimmäistä kertaa muutoksen jälkeen päivitettäessä sekä maaperän ja pohjaveden tilan palauttamista perustilaan toiminnan päättyessä (82 § ja 95 §). Uudistuneessa laissa määriteltiin myös ensimmäisen kerran maaperä (5 §). Vaihtoehtoisten puhdistuspäätösten osalta ilmoitusmenettely nostettiin ensisijaiseksi ympäristölupamenettelyyn nähden ja ilmoitusmenettelyn edellytyksenä olleet kriteerit poistettiin. Ilmoitusmenettelyä laajennettiin kattamaan myös pohjaveden puhdistaminen pilaantuneella alueella ja puhdistamisen yhteydessä kaivetun maa-aineksen hyödyntäminen kaivualueella (136 §). Lisäksi puhdistamisesta vastuussa olevat (135 §) velvoitettiin toimittamaan valtion valvontaviranomaiselle selvitykset, jotka liittyvät pilaantuneisuuden ja puhdistamistarpeen arviointiin. Taulukossa 2 on esitelty edellä kuvattujen jäte- ja ympäristönsuojelulainsäädännön pilaantuneita maa-alueita koskevien säännösten kehittymistä vuosien myötä.

**Taulukko 2.** Pilaantuneen maaperän sääntely kumotuissa jätehuolto- ja jätelaissa sekä kumotussa ja voimassa olevassa ympäristönsuojelulaisissa.

	<b>Jätehuoltolaki 673/1978 ja 203/1987 kumottu</b>	<b>Jätelaki 1072/1993 kumottu</b>	<b>Ympäristönsuojelu- laki 86/2000 kumottu</b>	<b>Ympäristönsuojelu- laki 527/2014 voimassa</b>
<b>Pilaamiskielto ja maaperän laadun heikentämiskielto</b>	33 § Roskaamiskielto	22 § Maaperän saastuttamiskielto	7 § Maaperän pilaamiskielto	16 § Maaperän pilaamiskielto  82 § Direktiivilaitosten maaperän ja pohjaveden perustilaselvitysvelvollisuus  95 § Perustilan palauttamisvelvollisuus, jos maaperän tai pohjaveden tila toiminnan seurauksena eroaa huomattavasti perustilasta
<b>Puhdistamisvelvollisuus</b>	21 § Jätehuoltosuunnitelma-velvollisuus  34 § Roskaantuneen alueen puhdistamisvelvollisuus	23 § Saastuneen maaperän puhdistamisvelvollisuus	75 § Maaperän ja pohjaveden puhdistamisvelvollisuus	133 § Maaperän ja pohjaveden puhdistamisvelvollisuus

<sup>4</sup> Ympäristöministeriön muistio 20.2.2007 (Ympäristöministeriö 2014, liite 2)

	<b>Jätehuoltolaki 673/1978 ja 203/1987 kumottu</b>	<b>Jätelaki 1072/1993 kumottu</b>	<b>Ympäristönsuojelu- laki 86/2000 kumottu</b>	<b>Ympäristönsuojelu- laki 527/2014 voimassa</b>
<b>Ilmoitusvelvollisuus pilaantumisesta tai sen vaarasta</b>		22 § Ilmoittamisvelvollisuus maaperän saastumisesta  55 § Poikkeustilanteisiin liittyvä ilmoitusvelvollisuus	76 § Velvollisuus ilmoittaa pilaantumisen vaarasta	134 § Velvollisuus ilmoittaa pilaantumisen vaarasta
<b>Selvitysvelvollisuus alueen tilasta</b>		23 § Selvitysvelvollisuus alueen puhdistustarpeesta ja tilasta	77 § Selvitys- ja puhdistustarpeenarviointivelvollisuus	135 § Selvitys- ja puhdistustarpeenarviointivelvollisuus
<b>Velvollisuus toimittaa arviointiraportit viranomaiselle</b>				135 § Velvollisuus toimittaa puhdistustarpeenarviointi valtion valvontaviranomaiselle
<b>Päätös pilaantuneen alueen puhdistamisesta</b>	21 § Jätehuoltosuunnitelman vahvistamispäätös  21a § Jätehuoltoilmoituksen hyväksymispäätös  23 § Ongelmajätteen käsittelylupa	43 § Ilmoituspäätös koeluonteisesta toiminnasta  44 § Jätelupa jätteen hyödyntämistä tai käsittelytoiminnan	78 § Ympäristölupapäätös pilaantuneen maa-aineksen käsittelystä  78 § Ilmoituspäätös maaperän puhdistamiseen pilaantuneella alueella tai pilaantuneen maaperän aineksen poistamiseen, mikäli ilmoitusmenettelyn edellytykset täyttyvät	136 § Ilmoituspäätös pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta  27 § Ympäristölupapäätös vesistövaikutusten tai naapurussuhdehaitan perusteella
<b>Maa-ainesjätteen hyödyntäminen</b>		43 § Koetoiminta-ilmoitukseen perustuva jätteen hyödyntäminen  44 § Jätelupaan perustuva jätteen hyödyntäminen	28 § Ympäristöluvalla mahdollisuus hyödyntää maa-ainesjätteitä	27 § Ympäristöluvalla mahdollisuus hyödyntää maa-ainesjätteitä  136 § Ilmoituspäätöksellä mahdollisuus hyödyntää puhdistamisen yhteydessä kaivettuja maa-aineksiä kaivualueella
<b>Puhdistamisesta määrääminen</b>	33 § Määräys roskaantuneen alueen puhdistamisesta	24 § Määräys saastuneen alueen puhdistamisesta  55 § Poikkeustilanteisiin liittyvä ilmoituspäätös	79 § Määräys pilaantuneen alueen puhdistamisesta	137 § Määräys pilaantuneen alueen puhdistamisesta
<b>Toimivallan siirto kunnalle</b>			80 § Toimivallan siirto kunnalle	138 § Toimivallan siirto kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle
<b>Selontekovelvollisuus aluetta luovutettaessa</b>		25 § Selontekovelvollisuus saastuneesta alueesta sen luovutuksen yhteydessä	104 § Selontekovelvollisuus pilaantuneesta alueesta sen luovutuksen yhteydessä	139 § Selontekovelvollisuus maa-alueen luovutuksen yhteydessä

## 2.2 Euroopan unionin sääntely

### 2.2.1 Maaperänsuojelustrategia ja direktiiviehdotus

Euroopan yhteisöjen komissio julkaisi vuonna 2006 Euroopan unionin maaperän suojelua koskevan teemakohtaisen strategian. Strategian tavoitteena oli maaperän kestävä käytön varmistaminen estämällä maaperän heikentymisen jatkuminen ja säilyttämällä sen toiminnot sekä palauttamalla huonontuneelle maaperälle toiminnallisuus, joka vastaa vähintään tämänhetkistä ja suunniteltua käyttöä.<sup>5</sup> (Euroopan yhteisöjen komissio 2006a, s. 5.) Strategiaan liitettiin ehdotus maaperän suojelun puitedirektiivistä.<sup>6</sup>

Maaperän pilaantumisen osalta direktiivissä päädyttiin esittämään pääsääntöisesti kansallista tai alueellista lähestymistapaa (Euroopan yhteisöjen komissio 2006a, s.7). Direktiiviehdotus sisälsi muun muassa yhteisen pilaantuneen maa-alueen määritelmän, pilaantuneiden maa-alueiden kartoitus-, selvitys- ja kunnostusvelvoitteet sekä kansallisen kunnostamisstrategian laatimisvelvoitteen (artiklat 9 –14) (Euroopan yhteisöjen komissio 2006b, s.19-21). Yhdeksän vuoden valmistelutyön jälkeen näköpiirissä ei ollut ehdotusta, jonka Euroopan parlamentti olisi hyväksynyt, joten komissio keskeytti toukokuussa 2015 direktiivin valmistelun.

Komissio on jatkanut pilaantuneisiin maa-alueisiin liittyvää työtä kokoamalla muun muassa taustaselvityksiä pilaantuneista alueista sekä niiden tutkimusten ja puhdistamisen edistymisestä.<sup>7</sup> Lisäksi Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat vuonna 2017 asetuksen (2017/852/EU), jonka yhtenä tavoitteena on elohopealla pilaantuneiden alueiden kartoituksen, riskinarvioinnin ja -hallinnan sekä tähän liittyvän tiedonvaihdon edistäminen jäsenmaissa.

### 2.2.2 Euroopan unionin muuta sääntelyä

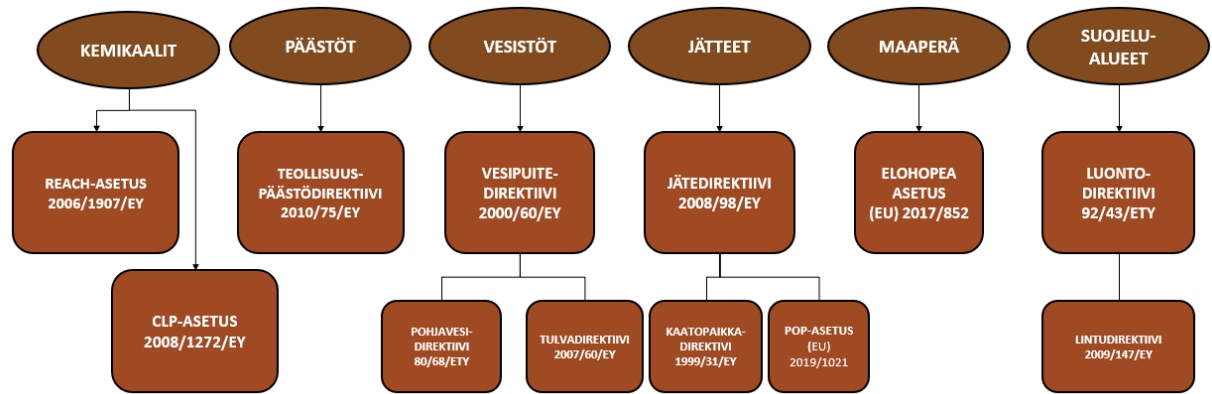
Vaikka Euroopan unionin alueella ei ole yhteistä lainsäädäntöä pilaantuneista maa-alueista ja niiden hallinnasta, EU:n sääntely vaikuttaa välillisesti pilaantuneisiin alueisiin liittyvään toimintaan. Pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallinnassa on huomioitava muun muassa kemikaaleihin, päästöihin, jätteisiin, vesistöihin, maaperään ja suojelualueisiin liittyvää sääntelyä (kuva 7). Sääntelyllä pyritään ennaltaehkäisemään maaperän pilaantumista, edistämään pilaantuneisuudesta aiheutuvien riskien tunnistamista ja hallintaa sekä turvallista maa-ainesjätteiden käsittelyä ja hyödyntämistä.

---

<sup>5</sup> Muiksi maaperän laatua uhkaaviksi tekijöiksi tunnistettiin maaperän sulkeminen, eroosio, orgaanisen aineksen vähentyminen, suolaantuminen, tiivistyminen ja maanvyörymät.

<sup>6</sup> Direktiivi oli tarkoitus antaa Sopimuksen Euroopan yhteisön toiminnasta 175 artiklan 1 momentin nojalla. EUVL C 202, 7.6.2016, s. 133. Konsolidoidussa sopimuksessa Euroopan unionin toiminnasta 192 artikla vastaa EY-sopimuksen artiklaa 175.

<sup>7</sup> Euroopan komissio on julkaissut Status of local soil contamination in Europe -raportteja noin viiden vuoden välien. Uusin tilannekatsaus on vuodelta 2018.



Kuva 7. Esimerkkejä EU-säädöksistä, jotka liittyvät maaperän pilaantumisen ennaltaehkäisyyn ja pilaantumisesta aiheutuvien riskien hallintaan.

EU:n kemikaaleihin liittyvän sääntelyn (REACH-asetus 2006/1907/EY ja CLP-asetus 2008/1272/EY) tavoitteena on suojella terveyttä ja ympäristöä kemikaalien aiheuttamilta haitoilta. CLP-asetus vaikuttaa muun muassa pilaantuneilta maa-alueilta kaivettujen maa-ainesten luokitteluun ja käsittelykelpoisuuden arviointiin. REACH-asetuksessa puolestaan on annettu tiukat ehdot niin sanottujen erityistä huolta aiheuttavien aineiden käytölle, ja näihin aineisiin on kiinnitettävä erityistä huomiota pilaantuneiden maa-alueiden päätöksenteossa.

Jätedirektiivillä (2008/98/EY) pyritään erityisesti ehkäisemään jätteen syntyä ja edistämään materiaalien uudelleenkäyttöä ja kierrätystä. Sillä on myös vahvistettu viisiportainen jätehierarchy, jonka mukaan jätepolitiikassa on pääsääntöisesti noudatettava seuraavaa ensisijaisuusjärjestystä: jätteen synnyn ehkäisy, valmistelu uudelleenkäyttöön, kierrätys, muu hyödyntäminen ja loppukäsittely. EU:n jättepuitedirektiivi on myös "sateenvarjo" muille direktiiveille ja säännöksille. EU:ssa hyväksyttiin vuonna 2018 jättesäädöspaketti, jonka keskeisenä tavoitteena on edelleen tehostaa jätehierarchyä (etusijajärjestys) noudattamista sekä lisätä materiaalien resurssitehokasta käyttöä ja kierrätystä.

Jätedirektiivi määrittelee jätteen aineeksi tai esineeksi, jonka haltija poistaa, on poistamassa tai on velvollinen poistamaan käytöstä. Siten myös kaivetut maa-ainekset, mikäli ne täyttävät edellä kuvatut ehdot, luokitellaan jätteeksi. Euroopan jäteluettelo (EWC 2000/532/EY) sisältää kaksi luokkaa maa- ja kiviainesjätteille:

- 17 05 03\* maa- ja kiviainekset, jotka sisältävät vaarallisia aineita
- 17 05 04 muut kuin nimikkeessä 17 05 03 mainitut maa- ja kiviainekset.

Luokittelu erottelee maa- ja kiviainekset niiden sisältämien vaarallisten aineiden perusteella, mutta ei suoraan määrittele aineiden sallittuja pitoisuuksia. Jätteiden luokittelu vaarallisiksi jätteiksi perustuu pitkälti EU:n kemikaalilainsäädännön mukaisiin aineiden luokituksiin. Jätteiden luokittelua koskevat arviointiperusteet on säädetty jätedirektiivin liitteessä III, jota uudistettiin vuonna 2014 komission asetuksella (2014/1357/EU). Komission asetuksessa luetellaan ominaisuuksia, jotka tekevät jätteistä vaarallisia, sekä säädetään ominaisuuksien arvioinnissa käytettävät kriteerit ja pitoisuusrajat. Jätteeksi luokitellun maa-aineksen vaarallisuus arvioidaan aina tapauskohtaisesti kuten muidenkin jätteiden. Jätteen luokittelua vaaralliseksi jätteeksi käsitellään tarkemmin ympäristöministeriön oppaassa (Ympäristöministeriö 2019).

Teollisuuden päästöjä sääntelevä Euroopan yhteisöjen komission direktiivi ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi (96/61/EY, IPPC-direktiivi) tuli voimaan vuonna 1996. Direktiivi uudistettiin vuonna 2008 (2008/1/EY), ja vuonna 2010 se korvattiin Euroopan parla-

mentin ja neuvoston teollisuuspäästöjä koskevalla direktiivillä (IE-direktiivi, 2010/75/EU)). IE-direktiivissä edellytettiin sen liitteessä I lueteltujen toimintojen liittävän tarvittaessa ympäristölupaansa maaperää ja pohjavettä koskevan perustilaselvityksen sekä toiminnan päättyessä tekevän vastaavan ympäristön tilaa koskevan selvityksen (22 artikla). Selventääkseen perustilaselvitysten sisältöä ja päämäärää sekä yhtenäistääkseen direktiivin tulkintaa ja toimenpanoa jäsenmaissa Euroopan komissio julkaisi perustilaselvityksestä ohjeen (2014/c 136/03).

Suojelualueita koskevalla lainsäädännöllä voi olla vaikutuksia alueiden puhdistustarpeeseen ja toisaalta kohonneita haitta-aineita sisältävien maa-ainesten hyödyntämis- ja sijoitusmahdollisuuksiin. Luontodirektiivin (92/43/ETY) tärkein tavoite on ympäristönlaadun sekä luonnon biologisen monimuotoisuuden säilyttäminen, suojelu ja parantaminen. Luontotyypin häviäminen ja ympäristön pilaantuminen ovat vakavimpia uhkia luonnonvaraisten lintujen suojelulle. Siksi lintudirektiivissä (2009/147/ETY) korostetaan uhanalaisten ja muuttavien lajien elinympäristöjen suojelua. Tätä tarkoitusta varten on luotu erityissuojelualueiden verkosto, joka on samalla olennainen osa Natura 2000 -verkostoa. Pilaantuneen alueen puhdistamiselle tai maa-ainesjätteiden käsittelylle tai hyödyntämiselle ei saa myöntää lupaa, mikäli toiminnan arvioidaan merkittävästi heikentävän Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on perustettu.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin yhteisön vesipolitiikan suuntaviivoista (vesipuitediirektiivi, 2000/60/EY) tavoitteena on estää vesimuodostumien tilan heikkeneminen ja saavuttaa pinta- ja pohjavesimuodostumien hyvä kemiallinen ja ekologinen tila vuoteen 2015 mennessä. Myöhemmin tavoiteaikaa on pidennetty vuoteen 2027. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ympäristönlaatu- ja vesipolitiikasta (2008/105/EY) on puolestaan toimeenpantu kansallisesti valtioneuvoston asetuksilla vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista (1022/2006, VESPA-asetus) ja vesienhoidon järjestämisestä (1040/2006, VEHA-asetus). Asetuksissa on säädetty pinta- ja pohjavesien tilan arvioinnista ja luokitteluperusteista sekä määritelty vesiympäristölle vaarallisille aineille ja pohjavettä pilaaville aineille ympäristönlaatu- ja vesipolitiikan normit. Näillä direktiiveillä on välillistä vaikutusta pilaantuneiden alueiden puhdistustarpeeseen ja riskinhallintaratkaisuihin, mikäli maaperästä tai alueella tehtävistä toimista aiheutuu direktiivissä määritettyjä, vesien tilaa muuttavia vaikutuksia.

## 3 Riskinarviointiin ja -hallintaan liittyvää lainsäädäntöä

Ympäristönsuojelulaki määrittelee pääosin ympäristöön vaikuttavan toiminnan yleiset lähtökohdat. Sitä sovelletaan kaikkeen toimintaan, josta aiheutuu tai saattaa aiheutua ympäristön pilaantumista. Lain tavoitteena on muun muassa ehkäistä ympäristön pilaantumista, poistaa ja vähentää pilaantumisesta aiheutuvia vahinkoja, turvata terveellinen, viihtyisä ja monimuotoinen ympäristö sekä edistää luonnonvarojen kestäväää käyttöä.

Tässä luvussa on kuvattu pilaantuneen alueen riskinarviointia ja -hallintaa koskevia keskeisimpiä ympäristönsuojelulain ja ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen (713/2014, YSA) sekä PIMA-asetuksen säännöksiä sekä niiden tulkintaan liittyviä haasteita<sup>8</sup>. Lisäksi luvussa on kuvattu muuta aiheeseen liittyvää lainsäädäntöä haasteineen. Laajemmin säädosperustaa on käsitelty ympäristöhallinnon ohjeessa pilaantuneen maa-alueen riskinarvioinnista ja kestävästä riskinhallinnasta (Ympäristöministeriö 2014).

### 3.1 Ympäristölainsäädäntöä

#### *YSL 15 § Maaperän pilaamiskielto*

*Maahan ei saa jättää tai päästää jätettä tai muuta ainetta taikka eliöitä tai pieneliöitä siten, että seurauksena on sellainen maaperän laadun huononeminen, josta voi aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle, viihtyisyyden melkoista vähentymistä tai muu niihin verrattava yleisen tai yksityisen edun loukkaus (maaperän pilaamiskielto).*

Maaperän pilaamiskiellon soveltaminen edellyttää aina kohdekohtaista tarkastelua, jossa haitat tai haittojen mahdollisuus tunnistetaan ja niiden todennäköisyys ja merkittävyys arvioidaan. Riskinarviointi ja pilaamiskiellon soveltaminen edellyttävät siten näkemystä kielletystä tai suurimmasta hyväksyttävästä maaperän laatumuutoksesta. Eliöstöä ja terveyttä koskevat haitat syntyvät haitta-aineille altistumisen seurauksena, joiden arvioinnista on säädetty PIMA-asetuksessa. **Muiden haittojen, kuten viihtyisyyden vähentymisen ja edunloukkausten, arviointi ja arvotus voi olla haastavaa. Lainsäädännössä ei ole myöskään ohjeistettu, miten arvioidaan jätteiden, eliöiden tai pieneliöiden aiheuttamaa laadun huononemista.**

<sup>8</sup> Haasteiden tunnistaminen on perustunut kirjoittajien tekemiin arviointeihin, joissa on hyödynnetty aiempia selvityksiä ja HAPA-ryhmässä käytyjä keskusteluja. Haasteet esitetään lihavoidulla ja kursivoidulla, värillisellä tekstillä.

### ***YSL 135 § Selvitysvelvollisuus ja puhdistustarpeen arviointi***

*Jos on aihetta epäillä maaperän tai pohjaveden pilaantumista, puhdistamisesta 133 §:n mukaan vastuussa olevan on selvitettävä alueen pilaantuneisuus ja puhdistamistarve. Selvitys on toimitettava valtion valvontaviranomaiselle.*

*Jos puhdistamisesta vastuussa oleva ei huolehdi 1 momentin mukaisesta selvitysvelvollisuudestaan, valtion valvontaviranomainen voi määrätä puhdistamisesta vastuussa olevan täyttämään velvollisuutensa. Määräys annetaan noudattaen, mitä 18 luvussa säädetään.*

*Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamistarpeen arvioinnissa on otettava huomioon pilaantuneen alueen, sen ympäristön ja pohjaveden nykyinen tai tuleva käyttö sekä pilaantumisesta terveydelle tai ympäristölle mahdollisesti aiheutuva vaara tai haitta.*

*Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä eri maankäyttötarkoitukset huomioon ottaen suurimmista sallituista maaperässä olevien haitallisten aineiden pitoisuuksista sekä haitallisten aineiden pitoisuuksista pilaantuneisuuden ja puhdistamistarpeen arvioimiseksi.*

Maaperän ja pohjaveden puhdistamisvelvollisuutta koskeva säännös asettaa puhdistamisvastuun etusijajärjestyksen sekä määrittelee puhdistamisen yleiset ympäristösuojeluun liittyvät tavoitteet. Säännöksen puhdistusvelvoite kattaa terveys- ja ympäristöhaittojen lisäksi merkityksellisen riskin eli vaaran aiheuttamisen ja vastaa tältä osin pilaamiskieltoja. Puhdistamisen tavoitteiden asettamisessa ei enää ole kuitenkaan kyse maaperän tai pohjaveden laatua heikentävästä muutoksesta<sup>9</sup> ja pilaantumisen ennaltaehkäisystä kuten pilaamiskieltojen soveltamisessa, vaan jo tapahtuneen laatumuutoksen mahdollisesti aiheuttamien haittojen ja pilaantumisen leviämisen estämisestä. Tämä edellyttää osin erilaista lähestymistä haittojen ja riskien tarkasteluun kuin pilaamiskieltojen soveltamisessa. Toisaalta pilaamiskielton kielletyt haitalliset seuraukset on otettava huomioon puhtaustavoitteiden määrittelyssä osana pilaantumisen mahdollista leviämistä koskevaa tarkastelua.

**Puhdistamisvelvollisuuden osalta haasteena ovat ennen kumotun jätelain (1072/1993) voimaantuloa (1.1.1994) syntyneet maaperän pilaantumistapaukset, joissa puhdistusvelvoitteista yleensä joutuvat käytännössä vastaamaan alueiden nykyiset haltijat. Sovellettavista säännöksistä puuttuu mm. kohtuusharkinta, mikä asettaa vastuulliset kiinteistöjen haltijat eriarvoiseen asemaan, sillä sääntely on tulkinnanvaraista.**

Päätöksenteon kannalta keskeinen kysymys on, milloin maaperää tai pohjavettä voidaan pitää pilaantuneena ja puhdistamista tarpeellisena. Puhdistustarpeen määrittelyn yleiset edellytykset on esitetty ympäristönsuojelulain 135 §:ssä, jota PIMA-asetus tarkentaa. Kuten pilaamiskieltojen soveltaminen ja puhtaustavoitteiden asettaminen, myös puhdistustarpeen määrittely edellyttää tapauskohtaista ympäristö- ja terveyshaittojen ja riskien selvittämistä. Selvittämisestä vastaa se, jolla olisi alueen puhdistamisvelvollisuus. Tiedot puhdistustarpeen arvioinnista on toimitettava aina valtion valvontaviranomaiselle (ELY-keskus, ja Helsingissä tai Turussa kaupungissa ympäristöviranomainen). Viranomainen tarkistaa pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arviointien säännösten mukaisuuden sekä esittää tarvittaessa jatkotoimenpidevelvoitteet vastuullisille.

**Tapauksiin, joissa maaperän tai pohjaveden puhdistustarvetta ei alueella todetuista haitta-aineista huolimatta ole, ei ole olemassa erityistä hallintomenettelyä koskevaa säännöstä, eikä lainsäädännössä ole yksiselitteisesti määritelty, kenen on tällöin toimitettava arviointi viranomaiselle.**

<sup>9</sup> Hallituksen esityksessä eduskunnalle ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistamiseksi (HE 84/1999) todetaan, että pilaamiskielton tavoitteena on turvata myös maaperän käyttömahdollisuuksien säilymistä, mikä poikkeaa YSL 133 §:n mukaisesta puhdistamisvelvoitteen tavoitteesta.



**Pilaantuneisuusarvioinnin tilaaja tai toteuttaja voi pyytää ympäristöviranomaisen kannanoton arvioinnista lausuntomenettelyllä. Lausunnon oikeudellinen merkitys ei kuitenkaan ole selkeä lainsäädännössä. Lausunto ei myöskään ole valituskelpoinen toisin kuin hallintopäätös.**

Lausunnossa esitetyistä asioista eri mieltä oleva voi saattaa esimerkiksi maaperän puhdistustarvetta koskeva asia vireille ympäristönsuojelulain 186 §:n mukaisesti. Myös ne, joiden etua tai oikeutta asia saattaa loukata, voivat laittaa asian vireille.

#### ***YSL 136 § Päätös pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta***

*Maaperän ja pohjaveden puhdistamiseen pilaantuneella alueella sekä puhdistamisen yhteydessä kaivetun maa-aineksen hyödyntämiseen kaivualueella tai poistamiseen toimitettavaksi muualla käsiteltäväksi voidaan ryhtyä tekemällä siitä ilmoitus valtion valvontaviranomaiselle, jos puhdistaminen ei 4 luvun nojalla edellytä ympäristölupaa. Ilmoitus on tehtävä hyvissä ajoin, kuitenkin viimeistään 45 vuorokautta ennen puhdistamisen kannalta olennaisen työvaiheen aloittamista.*

*Valtion valvontaviranomainen tarkastaa ilmoituksen ja tekee sen johdosta päätöksen. Päätöksessä on annettava tarvittavat määräykset pilaantuneen alueen puhdistamisesta, puhdistamisen tavoitteista ja maa-aineksen hyödyntämisestä sekä tarkkailusta. Pilaantuneen alueen puhdistamisen on katettava toimet, jotka ovat tarpeen pilaavien aineiden poistamiseksi, vähentämiseksi, leviämisen estämiseksi tai hallitsemiseksi. Päätös annetaan julkipanon jälkeen, ja siitä on tiedotettava siten kuin 84 §:ssä säädetään ympäristölupapäätöksen antamisesta ja 85 §:ssä päätöksestä tiedottamisesta.*

*Ilmoituksesta ja sen johdosta tehtävästä päätöksestä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä myös pilaantuneen maa-aineksen käsittelystä ja eristämisestä, puhdistamisen teknisistä vaatimuksista sekä tarkkailusta ja valvonnasta.*

Puhdistamishankkeeseen liittyvä ennakoivalvonta on tärkeä osa pilaantuneen maa-alueen riskinhallintaa. Viranomaisen päätöksessä otetaan lopullinen kanta ympäristö- ja terveyshaittojen ja -riskien hyväksyttävyyteen ja asetetaan tavoitteet alueen puhdistamiselle. Viranomaisen on otettava kantaa myös tehdyn riskinarvion riittävyyteen.

Puhdistustyön yhteydessä kaivetun maa-aineksen hyödyntäminen kaivualueella voidaan suunnitella osana puhdistushanketta, jolloin sen edellytykset määritellään puhdistamista koskevassa ilmoituspäätöksessä. Tämä helpottaa puhdistettavalla alueella syntyvien maa-ainesten hyödyntämistä. Säännös on tarkoitettu sovellettavaksi vain pilaantuneeksi todetun alueen puhdistamiseen ja puhdistustoimien yhteydessä kaivettujen maa-ainesten hyödyntämiseen alueella.

**Haasteena ilmoitusmenettelyä sovellettaessa on määritellä, onko kyseessä pilaantuneen maa-alueen puhdistaminen, jolloin toimivaltainen viranomainen on PIMA-viranomainen. Mikäli kyseessä ei ole pilaantuneen alueen puhdistaminen, alueella tehtävien toimenpiteiden valvonnasta ja luvittamisesta vastaavat pääosin jätelain säännösten tai kaavoitus- ja rakennussäännösten perusteella kunnat.**

#### ***Valtioneuvoston asetus ympäristönsuojelusta (713/2014)***

Ympäristönsuojelusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (YSA) säädetään ympäristönsuojelulain 136 §:n mukaisen pilaantuneen alueen puhdistamista koskevan ilmoituksen sisällöstä (YSA 25 §). Kohdetietojen ja käytettävän puhdistusmenetelmän kuvauksen lisäksi ilmoituksessa tulee esittää riskinarviointiin perustuva arvio maaperän ja pohjaveden pilaantuneisuudesta ja puhdistustarpeesta, puhtaustavoitteista, sekä puhdistamisen yhteydessä kaivetun maa-aineksen kaivualueella hyödyntämisen edellytyksistä.

Asetuksessa ympäristönsuojelusta säädetään myös ympäristölupahakemuksen sisällöstä ja käsittelystä. **Ympäristöluvanvaraista toimintaa ovat muun muassa maa-ainejätteiden välivarastointi, käsittely ja hyödyntäminen puhdistettavan alueen ulkopuolella. Lupaprosessi ja siihen liittyvät edellytykset koetaan raskaaksi, mikä vähentää mahdollisuuksia hyödyntää kaivettuja maa-aineksiä tarkoituksenmukaisella tavalla jossain muualla, kuin niiden kaivukohteessa.**

### *Valtioneuvoston asetus maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista (214/2007)*

Valtioneuvoston asetus maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista (PIMA-asetus) määrittelee yleiset vaatimukset pilaantuneen alueen riskinarvioinnille (2 §). Asetuksessa esitetään tekijät, jotka arvioinnissa on otettava huomioon. PIMA-asetus keskittyy maaperän haitta-aineiden aiheuttamiin ympäristö- ja terveystaitoihin ja -riskeihin. **Asetuksessa ei käsitellä pohjaveden pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arviointia toisin kuin ympäristönsuojelulain 14. luvun pykälissä. Lisäksi asetuksessa säädetään ainoastaan haitta-aineiden aiheuttamien ympäristö- ja terveysriskien arvioinnista, ei esimerkiksi haitallisten eliöiden aiheuttamista riskeistä.**

PIMA-asetuksen mukaan riskinarviointi on suoritettava, kun haitta-aineen pitoisuus maaperässä ylittää asetuksen liitteessä säädetyn kynnysarvon ja alueellisen taustapitoisuuden (3 §). Kynnysarvojen ja taustapitoisuuksien alittuessa riskinarvioinnille ei ole tarvetta, jollei arviointi muusta syystä ole perusteltua. Käytännössä kynnysarvo ja taustapitoisuus määrittelevät myös maaperän ja kaivetun maa-aineksen pilaantumattomuuden eikä tällaisten maa-ainesten hyödyntämiselle aseteta haitta-aineista johtuvia rajoituksia.

Asetuksen liitteessä säädettyjä ohjearvoja voidaan käyttää osana PIMA-asetuksen mukaista kohdekohtaista pilaantuneisuuden arviointia (4 §). Ohjearvojen käyttöön liittyy niiden määrittämisestä johtuvia rajoituksia. Esimerkiksi ohjearvoja käyttämällä ei voida suoraan arvioida maaperän haitta-aineiden aiheuttamia, pohjaveden laatuun kohdistuvia riskejä. Kynnysarvoista poiketen ohjearvot eivät ole päätöksentekoa sitovia arvoja, vaan ainoastaan apuvälineitä kohdekohtaisessa arvioinnissa. Toisin sanoen puhdistustarve tulee määrittellä ensisijaisesti asetuksen mukaisen tapauskohtaisen riskinarvioinnin perusteella. **Tämä tapauskohtaisen arvioinnin ensisijaisuus ei kuitenkaan käy selkeästi ilmi asetuksen sanamuodoista.**

Riskinarviointiin tarvittavat kohdetiedot, kuten haitta-aineiden pitoisuudet, perustuvat suurelta osin eri ympäristönosista otettujen näytteiden kemiallisiin analyysihin. Tarkoituksenmukaisesti toteutettu näytteenotto ja luotettavien mittausmenetelmien käyttäminen ovat luotettavan alueen pilaantuneisuuden arvioinnin perusta. PIMA-asetuksessa (5 § ja liite) ja sitä tarkentavassa ohjeistuksessa annetaan maaperänäytteenottoa ja näytteiden tutkimista koskevia ohjeita.

**PIMA-asetuksen mukaisesti tehdyt kohdekohtaiset riskinarvioinnit tukevat kestävästä pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallintaa. Toimenpiteet voidaan kohdistaa merkittäviin ympäristö- ja terveysriskeihin välttäen muun muassa tarpeetonta maa-ainesten kaivamista. Kohdekohtaisten riskinarviointien mahdollisuuksia ei kuitenkaan nykyisin täysimääräisesti hyödynnetä.**

## 3.2 Jätelaki

Jätelain (646/2011) mukaan jätteeksi luokitellaan aine tai esine, joka on poistettu käytöstä, sen haltija aikoo poistaa sen käytöstä tai sen haltija on velvollinen poistamaan sen käytöstä. Siten myös pilaantuneelta alueelta kaivetut maa-ainekset voivat olla jätettä. Jätelain soveltamisalan ulkopuolelle on jätetty haitta-aineita sisältävä maa-aines, jota ei ole kaivettu pois, sekä pilaantumaton maa-aines, jolle on tiedossa kaivualueella suunnitelmien mukainen käyttötarkoitus. **Jätelain velvoitteet soveltuvat huonosti luonnonmateriaaleille, kuten maa-ainekselle. Voi olla haastavaa määrittellä, milloin maa-aines lakkaa olemasta maaperää ja milloin se on poistettu käytöstä.**

Kaivualueen ulkopuolella tapahtuvaa maa-aineksen hyödyntämistä ja käsittelyä koskevat vaatimukset määräytyvät maa-aineksen jäteluonteen perusteella. Maa-aineksen jäteluonne arvioidaan tapauskohtaisesti jätelain säännöksiin perustuen. Maa-ainesta voidaan pitää jätteenä muun muassa sen sisältämien haitta-aineiden tai hyötykäyttökohteen puuttumisen vuoksi. Jätteeksi luokiteltavan maa-aineksen laitosten ja ammattimainen hyödyntäminen ja käsittely vaativat ympäristönsuojelulain mukaisen luvan. **Tämä on usein turhan raskas hallinnollinen menettely etenkin silloin, kun maa-aines ei sisällä haitta-aineita, mutta luokitellaan muista syistä jätteeksi.**

Lisäksi jätelaissa määritellään jätteiden etusijajärjestys, jota tulisi pääsääntöisesti noudattaa myös pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallinnassa ja syntyneiden maa-ainesjätteiden käsittelyssä.<sup>10</sup> Etusijajärjestyksen mukaisesti tulee toimia siten, että ensisijaisesti pyritään vähentämään maa-ainesjätteen määrää ja haitallisuutta, jäte valmistellaan uudelleenkäyttöön, kierrätetään tai muutoin hyödynnetään. Vasta viimeisenä vaihtoehtoja on loppukäsittely eli maa-ainesjätteen loppusijoittaminen kaatopaikalle tai maankaatopaikalle. Etusijajärjestyksen noudattaminen yleensä tukee kestävän pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallinnan toteutumista.

### 3.3 Pelastuslaki

Moni uusista pilaantuneen maaperän tapauksista liittyy öljyonnettomuksiin. Öljyntorjuntaan liittyvät säännökset sisältyvät pelastuslakiin (379/2011, muutoksineen). Lain tavoitteena on muun muassa, että onnettomuuden uhatessa tai tapahduttua ihmiset pelastetaan, tärkeät toiminnot turvataan ja onnettomuuden seurauksia rajoitetaan tehokkaasti niin, että ihmisille, omaisuudelle ja ympäristölle aiheutuvat haitat jäävät mahdollisimman vähäisiksi. Kumottuun öljyvahinkojen torjuntalakiin sisältyi vain "öljyt". Pelastuslaki kattaa öljyn<sup>11</sup> lisäksi myös muut sellaiset aineet, joiden joutuminen mereen saattaa aiheuttaa pilaantumista.

Pelastuslain muutoksen (1353/2018) myötä vuonna 2019 ELY-keskusten ja Suomen ympäristökeskuksen roolit muuttuivat öljyntorjunnan asiantuntijoiksi, joilla ei ole torjunnassa viranomaisroolia. Pelastuslain kautta ELY-keskuksella voi olla rooli öljy- ja kemikaalivahinkojen pelastustoimintaa varten perustettavan johtoryhmän kautta tai sille varataan tilaisuus tulla kuuluksi. ELY-keskusten toimintaa säätelee moni säädös ja niiden kautta ELY-keskuksilla on tehtäviä ainakin onnettomuuksiin varautumiseen liittyviä<sup>12</sup>.

Käytännössä pelastustoimi vastaa usein kemikaalionnettomuuksien torjunnasta ja myös jälkitorjunnasta, elleivät toimenpiteet ole onnettomuuden tai sen uhan kohteeksi joutuneen omin toimin hoidettavissa tai kuulu muun viranomaisen tai organisaation hoidettavaksi. Öljyonnettomuuksien osalta torjuntavastuu on pelastuslaitoksella ja jälkitorjuntavastuu kunnalla, mutta ensisijainen torjuntavastuu on aina onnettomuuden aiheuttajalta. Mikäli torjunta- tai jälkitorjuntatöillä ei saavuteta hyväksyttävää ympäristön tilaa ja maaperä on edelleen pilaantunut ympäristönsuojelulain tarkoittamalla tavalla, siirrytään ennallistaviin puhdistustöihin, ja puhdistustöiden tavoitteista päätetään ympäristönsuojelulaissa määritellyillä menettelyillä. Tämä menettely koskee kemikaali- ja öljyonnettomuuksia maa-alueilla.

Käytännössä puhdistuksesta tehdään lain 136 §:n tarkoittama ilmoitus valvovalle viranomaiselle, joka ratkaisee asian, tekee ilmoituspäätöksen ja valvoo sen noudattamista. Ongelmia saattaa muodostua ja on muodostunut vastuiden siirron yhteydessä. Kun siirrytään torjunnasta jälkitorjuntaan tai ympäristönsuojelulain tarkoittamiin ennallistamistoimiin, jokaisesta siirrosta kannattaisi tehdä molempien osapuolten allekirjoittama asiakirja.

<sup>10</sup> Vaatimuksesta voidaan poiketa, mikäli elinkaaritarkastelu osoittaa, ettei etusijajärjestyksen noudattaminen johda kestävimpään ratkaisuun (ks. esim. [https://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/guidance\\_doc.pdf](https://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/guidance_doc.pdf), kpl 3.2. ja 3.3.)

<sup>11</sup> Kivennäisöljyt kaikissa muodoissaan, raakaöljy, polttoöljy, öljyliete, öljyjäte ja jalostetut tuotteet mukana luettuina, sekä öljypitoiset seokset ja jätteet. On huomattava, että mm. erilaiset bioöljyt eivät ole lain tarkoittamia öljyjä.

<sup>12</sup> Laki Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (897/2009), pelastuslaki (379/2011, 46, 47 ja 49 §§), laki öljysuojarahastosta (1406/204)

### 3.4 Maksuperustelaki ja valtioneuvoston asetus ELY-keskusten maksullisista suoritteista

Ympäristönsuojelulain 205 §:n mukaan valtion ympäristönsuojeluviranomaiset voivat periä valvontamaksua laatimaansa valvontaohjelmaan perustuvista luvanvaraisen, ilmoituksenvaraisen ja rekisteröitävän toiminnan määräaikaistarkastuksista, ja sen muusta ohjelmaan perustuvasta säännöllisestä valvonnasta. Maksullisen valvontaan kuuluvat myös muun muassa valvontatoimet, jotka ovat tarpeen 136 §:n 2 momentissa<sup>13</sup> tarkoitetun päätöksen noudattamisen varmistamiseksi. Ilmoituspäätös pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta on myös maksullinen.

#### *Valtion maksuperustelaki (150/1992)*

Valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuudesta ja maksujen suuruuden yleisistä perusteista ja maksujen muista perusteista säädetään valtion maksuperustelaisissa. Lain 6 §:n 1 momentin mukaan julkisoikeudellisesta suoritteesta valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (*omakustannusarvo*). Maksua voidaan alentaa tai jättää kokonaan perimättä taikka määrätä tätä korkeampana säännöksessä esitetyn perustein.

#### *Valtioneuvoston asetus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen maksullisista suoritteista (1372/2018<sup>14</sup>)*

Valtioneuvoston asetus ELY-keskusten maksullisista suoritteista koskee vuosien 2019-2020 suoritteita. Asetuksen 3 §:n c-kohdan mukaan valtion maksuperustelain 6 §:n 3 momentissa tarkoitettuja maksullisia julkisoikeudellisia suoritteita, joista ELY-keskus perii omakustannusarvoa alemman maksun, ovat mm. pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta tehtävän ilmoituksen käsittely- ja valvontatoimet ilmoituksen perusteella tehdyn päätöksen noudattamisen varmistamiseksi.

Asetuksen liitteen (maksutaulukko) mukaan pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta tehtävän ilmoituksen (YSL 136 §) käsittelystä perittävän maksun suuruus on 55 euroa/tunti. Lisäksi valvontatoimista, jotka ovat tarpeen 136 §:n 2 momentissa tarkoitetun pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta tehdyn päätöksen johdosta, peritään valvontaan käytettyyn työaikaan perustuva maksu, joka on suuruudeltaan 150–1925 euroa riippuen valvontatoimiin käytetystä ajasta. Laskutus tapahtuu kyseiseen päätökseen liittyvien valvontatoimien päätyttyä esimerkiksi loppuraportista annetun lausunnon jälkeen tai MATTI-tietojärjestelmään tehtyjen puhdistustyötä koskevien päivitysmerkintöjen jälkeen. **Valvonnan maksullisuus ei siten koske niitä pilaantuneisiin alueisiin liittyviä viranomais-toimia, joihin ei liity ympäristönsuojelulain mukaista ilmoituspäätöstä.**

<sup>13</sup> Päätös pilaantuneen maaperän tai pohjaveden puhdistamisesta, jonka valtion valvontaviranomainen tarkastaa ja tekee päätöksen.

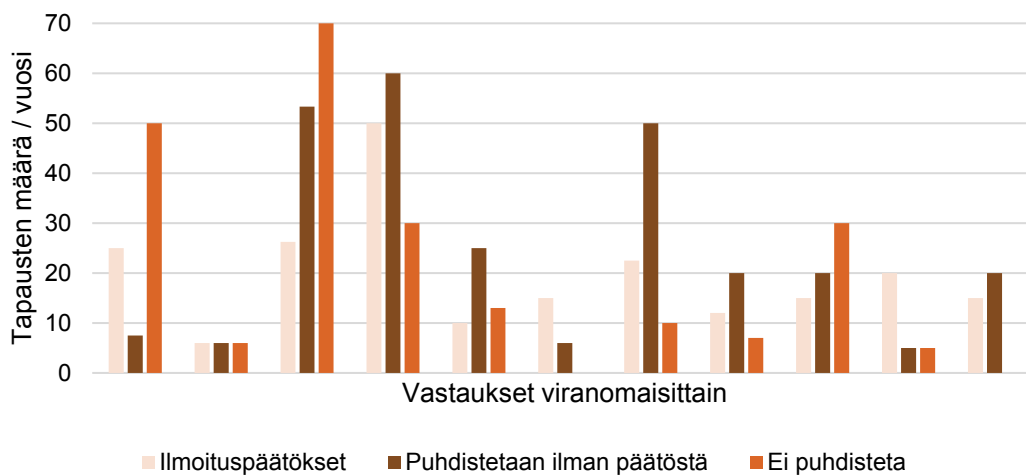
<sup>14</sup> Muutos (387/2020), joka on tullut voimaan 1.6.2020 ja on voimassa 31.12.2020 saakka. Muutos koskee maksutaulukkoa. Pilaantuneen maaperän ilmoituksen käsittelyyn tai valvontaan liittyviin maksuihin ei tehty muutoksia.

## 4 Nykyiset hallinnolliset menettelyt

Viranomaisten tavoissa soveltaa pilaantuneisiin maa-alueisiin liittyviä säännöksiä on eroavaisuutta. Puhdistuspäätöksiä tehdään osin alueista, joilla on kohonneita haitta-ainepitoisuuksia maaperässä, muttei ympäristönsuojelulain mukaista puhdistustarvetta. Lisäksi merkittävä osa pilaantuneiden alueiden riskinarviointiin ja -hallintaan liittyvästä viranomaisvalvonnasta ja -ohjauksesta kohdistuu muihin kuin PIMA-päätöksen saaneisiin alueisiin.

Selvitys osoitti, että merkittävä osa PIMA-viranomaisten tekemästä valvontatyöstä liittyy muihin, kuin puhdistuspäätöksellä valvottaviin kohteisiin. Lisäksi PIMA-päätöksiä tehdään huomattava määrä muista syistä kuin pilaantumisesta aiheutuvien merkittävien terveys- tai ympäristöriskien poistamiseksi. Alustavaan kyselyyn vastanneiden virkamiesten mukaan ilman puhdistuspäätöstä valvottavien kohteiden määrä saattoi olla jopa huomattavasti korkeampi kuin niiden kohteiden määrä, joista oli tehty puhdistuspäätös. Valtakunnallisesti noin 60 % puhdistuksista tehdään ilman viranomaisen hallintopäätöstä. Tuloksista ei kuitenkaan käy ilmi, ovatko ilman hallintopäätöstä puhdistetut alueet olleet ympäristölainsäädännön tarkoittamalla tavalla pilaantuneita, vai onko kyse ollut lähinnä jätehuollollisista toimenpiteistä. Nämä arviot ovat suuntaa antavia, koska muista valvontatoimenpiteistä ei kerätä samaan tapaan tietoa, kuin PIMA-päätöksistä.

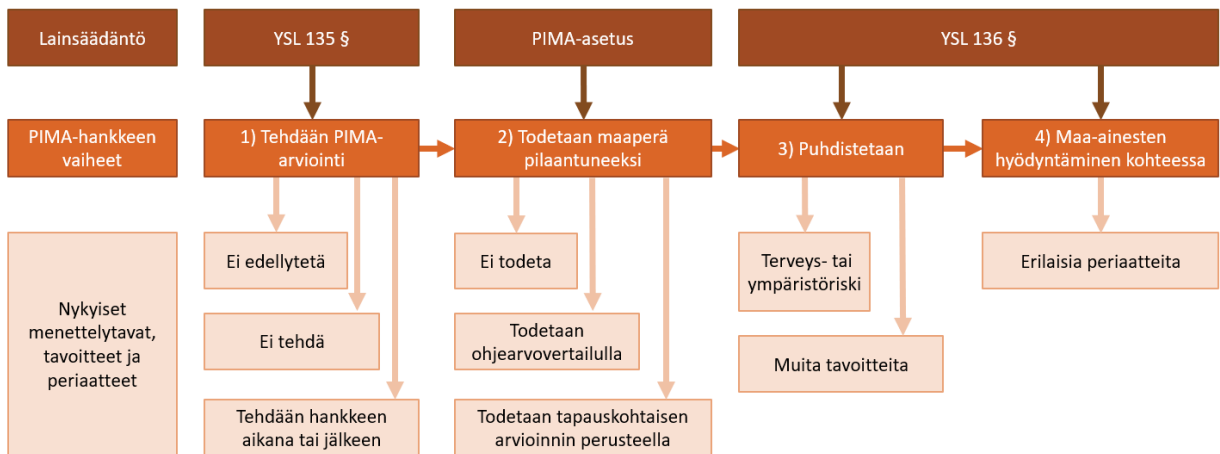
Lisäksi maaperä saatetaan PIMA-arvion perusteella jättää puhdistamatta valtakunnallisesti yhtä usein kuin tehdään puhdistuspäätös. PIMA-arvioinnin perusteella puhdistamatta jätetty alue oli kuitenkin voitu tulkita eri tavoin, koska alustavassa kyselyssä ei määriteltä tarkemmin, sisältyvätkö esimerkiksi jäännösriskien arvioinnit puhdistamatta jätettäviin kohteisiin. Kuvassa 8 on esitetty ilman päätöstä puhdistettavien ja puhdistamatta jätettävien alueiden vuotuinen määrä viranomaisittain puhdistuspäätöksiin verrattuna.



*Kuva 8. Puhdistuspäätösten määrä verrattuna ilman päätöstä puhdistettaviin kohteisiin ja niihin kohteisiin, jotka jätetään PIMA-arvioinnin perusteella puhdistamatta. Määrät ovat suuntaa antavia, koska viranomaisten tekemästä valvonnasta ei pidetä kirjaa samaan tapaan kuin PIMA-päätöksistä. Lisäksi erilaisten valvottavien kohteiden määrät vaihtelevat vuosittain.*

## 4.1 Alueen puhdistamisesta tehdään PIMA-päätös

Maaperän ja pohjaveden pilaantuminen edellyttävät ympäristösuojelusäännösten perusteella riskinhallintatoimia, joilla ympäristö- ja terveysriskit saadaan hyväksyttävälle tasolle. Tällainen pilaantuneen alueen puhdistushanke etenee vaiheittain. Tutkimusten ja riskinarvioinnin pohjalta päätetään alueen puhdistuksen tarpeellisuudesta. Alueen puhdistussuunnitelma ja sen tavoitteet esitetään ympäristöviranomaiselle ennen työn aloitusta osana puhdistusta koskevaa ilmoitusta tai ympäristölupahakemusta. Viranomaisella käsitellään ilmoituksen ja asettaa ilmoituspäätöksessään ympäristön- ja terveysuojeluun liittyvät tavoitteet sekä tarvittavat määräykset. Puhdistettavalta alueelta kaivettujen maa-ainesten hyödyntäminen voidaan hyväksyä samassa puhdistuspäätöksessä. Hankkeen päättyessä arvioidaan, onko tavoitteet saavutettu ja päätetään mahdollisista jatkotoimista. Tässä selvityksessä havaittiin, että käytännön menettelytavat poikkeavat edellä esitetystä (kuva 9). Esimerkiksi maaperän puhdistushankkeisiin ryhdytään usein muista syistä, kuin merkityksellisten ympäristö- ja terveysriskien vuoksi. Tällöin kyseessä on lähinnä maankaivu, josta syntyy haitta-aineita sisältävää maa-ainestettä. Käytännöissä on eroja viranomaisten välillä.



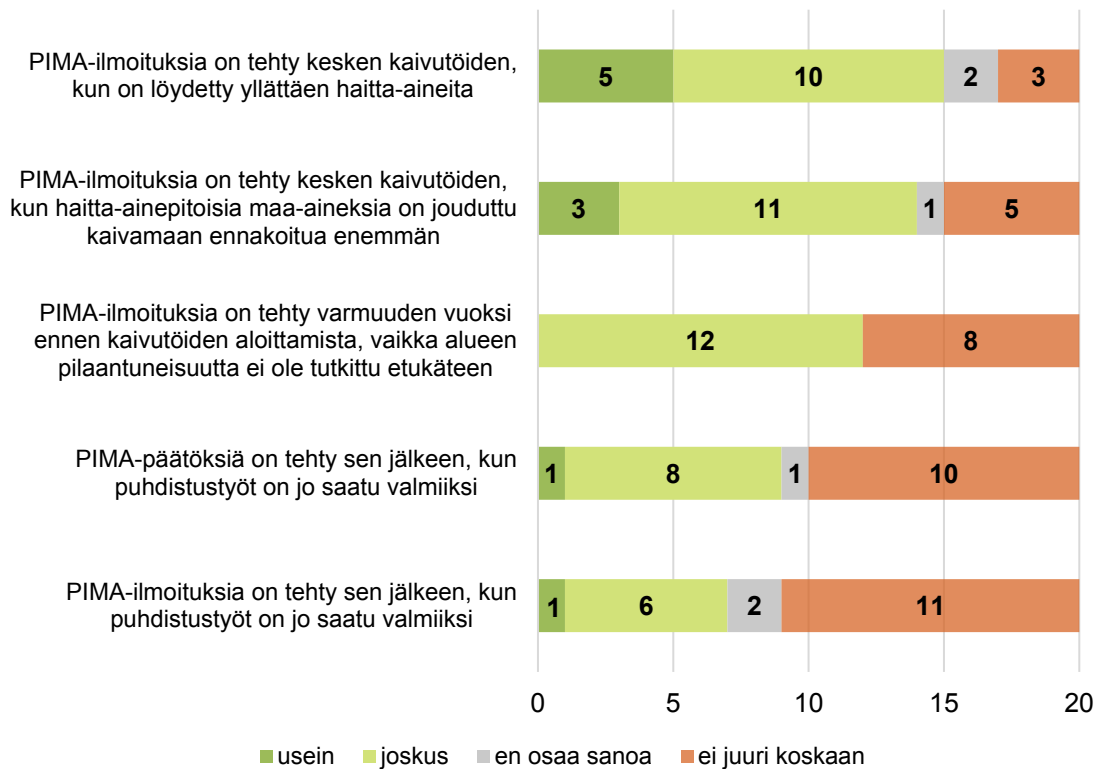
Kuva 9. PIMA-puhdistushankkeeseen liittyviä säännöksiä ja tunnistettuja menettelytapoja, tavoitteita sekä periaatteita.

### PIMA-arvioinnit

Selvityksen mukaan PIMA-asetuksen mukaista maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arviointia ei aina edellytetä toimitettavaksi lupaviranomaiselle ennen PIMA-päätöksen tekemistä. Tällöin riskinarviota saatetaan edellyttää puhdistustöiden jälkeen, mikäli maaperään jää kohonneita haitta-ainepitoisuuksia. Virkamiesten vastausten perusteella menettelytavoissa on eroavaisuuksia. Yleistä on, että riskinarviointia joko:

- edellytetään lähes aina,
- ei välttämättä edellytetä, jos tehdään lievästi haitta-ainepitoisten maiden kaivutöitä pelkästään rakentamisen takia,
- ei välttämättä edellytetä, jos päätös tehdään rakennettavalla alueella varmuuden vuoksi siltä varalta, että haitta-ainepitoisia maa-aineksia havaitaan töiden aikana, tai
- ei edellytetä, mikäli puhdistustoimien jälkeen maaperään ei jää PIMA-asetuksen kynnysarvot ylittäviä haitta-ainepitoisuuksia (ks. liite 2 kuva 1).

Ilmoitusmenettelyn pääasiallisena tavoitteena on pyrkiä ennakkoon varmistamaan, että pilaantuneella alueella tehtävillä riskinhallintatoimilla saavutetaan ympäristösäännösten määrittelemät ympäristön ja terveyden suojelun tavoitteet. Silti on tyypillistä, että ilmoituksia ja päätöksiä tehdään myös kesken kaivutöiden tai puhdistustöiden jo valmistuttua (kuva 10).

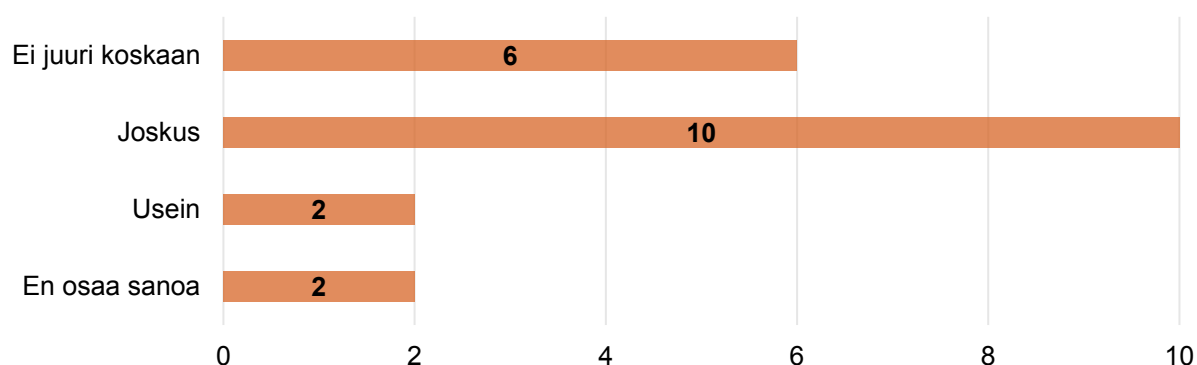


Kuva 10. Virkamiesten (N = 20) vastauksia tarkennetun kyselyyn väittämiin ympäristönsuojelulain 136 §:n mukaisista PIMA-ilmoituksista ja -päätöksistä, jotka eivät liity ennen puhdistustöiden aloittamista todettuun puhdistustarpeeseen.

### Pilaantuneeksi toteaminen

On tavallista tehdä puhdistuspäätöksiä myös sellaisista kohteista, joissa ei ole todettu puhdistustarvetta riskinarvioinnin perusteella. Yli puolet tarkennettuun kyselyyn vastanneista virkamiehistä kertoi, että tällaisia päätöksiä tehdään joko joskus tai usein, mutta toisaalta reilu neljäsosa vastaajista kertoi, että tällaisia päätöksiä ei tehdä juuri koskaan (kuva 11).

**Olemme saaneet YSL 136 §:n mukaisia ilmoituksia maaperän puhdistamisesta, joissa esitetyn PIMA-arvioinnin mukaan ei ole maaperän tai pohjaveden puhdistustarvetta, mutta ilmoituksesta on silti tehty päätös**



*Kuva 11. Tarkentavaan kyselyn vastanneiden virkamiesten (N = 20) arviot siitä, kuinka usein he vastaanottavat sellaisia ilmoituksia, jossa esitetyn PIMA-arvioinnin mukaan ei ole puhdistustarvetta.*

Puhdistustarpeen arvioinnin tai ilmoituksen tekemisen edellyttämisessä on vaihtelevia käytäntöjä. Osa virkamiehistä kertoi edellyttävänsä ilmoitusta lähtökohtaisesti aina, kun kaivetaan maa-aineksia, joiden haitta-ainepitoisuudet ylittävät alemmat ohjearvot. Osa kertoi edellyttävänsä ilmoituksen tekemistä tapauskohtaisen harkinnan tai riskin perusteella (liite 2 kuva 2).

Pilaantuneisuuden arvioinnissa ohjearvojen käytön taustalla voi olla joko perusteellisempi tapauskohtainen riskinarviointi tai suoraviivainen ohjearvovertailu (liite 2 kuva 3). Haastatteluissa kävi ilmi, että ohjearvovertailujen perusteella pilaantuneiksi todettuja kohteita voitaisiin todeta myös pilaantumattomiksi, mikäli tehtäisiin ohjearvovertailua kattavammat selvitykset alueen tilasta ja luotettavampi arvio riskien vähentämistarpeesta.

### **Puhdistuksen tavoitteet**

Ympäristönsuojelulain mukaan puhdistuksen lähtökohtana on ympäristö- ja terveyshaittojen poistaminen. Tämän selvityksen mukaan on tyypillistä, että ilmoituksissa esitetty puhdistustavoite voidaan asettaa myös niin, että alueelle ei jää käyttörajoitteita tai muita rasitteita (liite 2 kuva 4). Puhdistustöistä vastaava voi halutessaan päättää, että kaivutöitä jatketaan, kunnes kaikki haitta-ainepitoiset maa-ainekset on poistettu, vaikka se ei olisi riskien näkökulmasta tarpeen. Toisaalta, jos riskiperusteista puhdistustarvetta ei ole, puhdistustyöt päätetään useimmiten silloin, kun muusta, useimmiten rakentamisen tarpeesta johtuva suunniteltu kaivusvyvyys saavutetaan (liite 2 kuva 5).

Kun puhdistuksen taustalla ei ole merkittävää terveys- tai ympäristöriskiä, joka vaatisi alueen puhdistamista, mahdollisia syitä PIMA-ilmoituksen tekemisen taustalla ovat vastausten perusteella:

- Toimija haluaa virallisen hyväksynnän ja ohjeet kaivutyöhön alueella, jossa on maaperässä kohooneita haitta-ainepitoisuuksia.
- On tarve tehdä kaivutöitä alueella, jossa PIMA-asetuksen ohjearvot ylittyvät.
- Alueelta kaivettuja haitta-ainepitoisia massoja halutaan hyödyntää kohteessa.
- Maa-ainesjätteiden käsittelijää ja vastaanottajaa varten tarvitaan viranomaisen hyväksymä dokumentti jätteen laadusta.
- Kiinteistönomistaja haluaa puhdistaa maaperän alueen arvostuksen ja imagon kohottamiseksi.
- Tutkimuksia ei voitu tehdä kattavasti rakenteiden vaurioitumisriskin vuoksi (esim. jakeluasemat). Mahdollisten yllättävien haitta-ainehavaintojen vuoksi haluttiin viranomaisilta ennakkoon näkemys tarvittavista riskihallintatoimista.



- Tehtyyn riskinarvioon liittyvien epävarmuuksien vuoksi koettiin tarpeelliseksi toteuttaa riskinhallintatoimia. (liite 2 kuva 6)

### **Maa-ainesten hyödyntäminen kaivuualueella**

Maa-ainesten hyödyntäminen puhdistuskohteessa voidaan sallia PIMA-päätöksen yhteydessä. Hyödyntämiseen soveltuvat maa-ainekset ja niiden käyttökohteet kirjataan päätökseen. Tarkentavan kyselyn vastaajista reilu puolet kertoi hyväksyvänsä maa-ainesten hyödyntämisen silloin, kun ilmoituksen tekijä on sitä itse esittänyt. Osa (noin kolmannes) vastaajista suhtautui hyödyntämiseen sallivammin ja mahdollisti sen päätöksessä lähes aina, ellei sille ole erikseen todettu estettä.

Tavanomaisin hyödyntämistapa oli käyttää maa-aineksia kaivantojen täytöissä. Tarkentavan kyselyn vastaajista lähes kaikki ilmoittivat hyväksyvänsä hyödyntämisen puhdistuskaivantojen täytössä ja puolet vastaajista kertoi hyväksyvänsä hyödyntämisen myös puhdistettavan kiinteistön meluvalleissa ja muissa vastaavissa rakenteissa (liite 2 kuva 7). Selvityksessä kävi ilmi, että osa viranomaisista pyrki PIMA-päätöksissä omaehtoisesti kannustamaan kaivettujen maa-ainesten hyödyntämiseen.

## **4.2 Maaperää ei puhdisteta**

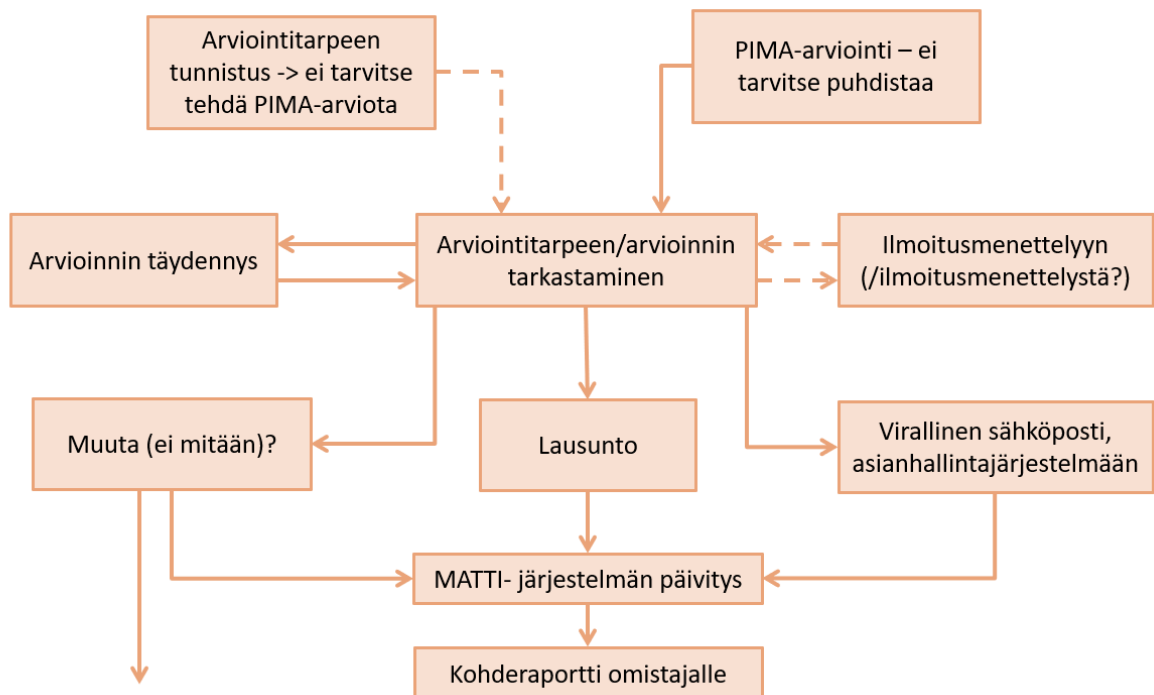
Selvityksessä kerättiin tietoa maa-alueista, jotka todetuista haitta-ainepitoisuuksista huolimatta eivät riskinarvioinnin perusteella ole pilaantuneita eikä puhdistustarvetta siten ole, ja jotka on jätetty puhdistamatta. Ympäristönsuojelun kannalta päätökset jättää maaperä puhdistamatta ovat yhtä merkittäviä, kuin päätökset ryhtyä puhdistustoimiin. Usein tällaiset tapaukset liittyvät alueiden rakentamiseen tai maankäytön muutokseen. Tyypillistä alueille on, että maaperässä havaitut haitta-aineet ovat heikosti kulkeutuvia ja että epäherkän maankäytön vuoksi merkittäviä altistujia ei tunnisteta. Selvityksen perusteella maaperä voitiin jättää puhdistamatta seuraavissa tilanteissa (liite 2 kuva 8):

- Tehdään varmuuden vuoksi tutkimuksia puhdistuskohteen lähistöllä tai maanrakennuskohteessa, joiden perusteella todetaan, ettei puhdistettavaa aluetta tarvitse laajentaa.
- Tehdään pohjatutkimuksia tai pohjaveden tilan tutkimuksia ja samalla tarkistetaan, onko maaperässä tai pohjavedessä haitta-aineita.
- Kiinteistön omistaja tai haltija vaihtuu, mutta maankäyttö ei muutu. Tehdään tutkimuksia vastuukysymysten tai muiden yksityisoikeudellisten asioiden takia.
- Teollinen toiminta loppuu, ja ympäristöluvassa veloitetaan tekemään PIMA-arviointi toiminnan päättyttyä.
- Tehdään alustavia tutkimuksia. Myöhemmin alueella aiotaan tehdä rakennustöitä, ja todennäköisesti tehdään ilmoitus maaperän puhdistamisesta.
- Kyseessä on Maaperä kuntoon- ohjelman tai JASKA-hankkeen kohde ja todetaan, ettei alueella ole merkittäviä ympäristö- tai terveysriskejä, minkä vuoksi alue tulisi puhdistaa.
- Puhdistustöiden yhteydessä ei ole saavutettu tavoitepitoisuuksia, mutta jäännöspitoisuuksista aiheutuvat riskit on arvioitu vähäisiksi.
- On havaittu kynnsarvot ylittäviä haitta-aineiden pitoisuuksia, ja sen takia on tullut tarpeelliseksi selvittää alueen pilaantuneisuus ja puhdistustarve.

Monet selvitykseen osallistuneista vikamiehistä arvelivat, että näissä arvioinneissa todella näkyy kohdekohtaisten riskinarviointien yleistyminen ja se, että alueita jätetään lisääntyvässä määrin puhdistamatta silloin kun puhdistustarvetta ei ole.

Yleensä viranomaisella vastaa lausunnolla PIMA-arviointiin silloin, kun maaperää ei puhdisteta. Joillakin viranomaisilla yleisin tapa on sähköpostitse vastaaminen ja tietojen kirjaaminen MATTI-tietojärjestelmään. Erään alustavan kyselyn vastauksen mukaan varmuuden vuoksi tutkittuja ja puhtaaksi todettuja alueita ei välttämättä merkitä uusina kohteina MATTI-tietojärjestelmään. Lausuntojenkin antamisessa käytännöt vaihtelevat: lausunto voidaan antaa joko automaattisesti tai pääsääntöisesti silloin,

kun sitä pyydetään tai lausuminen katsotaan muuten tarpeelliseksi. (Liite 2, kuvat 9 ja 10). Kaikki esiin tulleet menettelytavat on esitetty kuvassa 12.



*Kuva 12. Menettelytavat niissä tilanteissa, joissa viranomainen vastaanottaa PIMA-arvioinnin, jonka perusteella maaperää ei puhdisteta. Katkoviivalla merkityt vaihtoehdot ovat mahdollisia, mutta selvityksen perusteella todella harvinaisia.*

### 4.3 Puhdistetaan ilman päätöstä

Kun maaperä puhdistetaan ilman päätöstä, kyseessä on usein äkillinen onnettomuus tai yllättäen maanrakennustöiden yhteydessä esiin tullut haitta-aineiden esiintyminen. Tällöin puhdistustöillä on kiire. Esimerkiksi öljyonnettomuuksissa on välitön puhdistustarve, etteivät haitta-aineet pääse leviämään ympäristöön. Rakennustöitä on myös usein vaikea pysäyttää kustannusten ja aikatauluaineiden takia tutkimusten, puhdistussuunnitelman ja päätöksen tekemisen ajaksi. Öljy- ja kemikaalivahinkotapauksissa toimivalta on pelastusviranomaisella ja kunnan jälkitorjuntaviranomaisella eikä PIMA-ilmoitusta ole tarpeen tehdä. ELY-keskus tarvittaessa ohjeistaa vastuutahoja. Esimerkiksi Uudenmaan ELY-keskuksen alueella käytössä on niin sanottu tutkimuskaivulupa. Se voidaan antaa ympäristön lisäpilaantumisen estämiseksi vahinkotapauksissa, joita pelastusviranomainen ei hoida, tapauksissa, joissa haitta-ainepitoisten maa-ainesten määrä on vähäinen, sekä rakentamisen yhteydessä ilmenneissä ennakoimattomissa tilanteissa.

Viranomaisten vastuunjaossa ja puhdistustavoitteiden asettamisessa voi haastattelujen mukaan olla epäselvyyttä etenkin vanhoissa onnettomuustapauksissa. Torjuntatöitä ei aina saada hoidettua, jolloin tapaukset käsitellään PIMA-kohteina. Lisäksi alustavan kyselyn yksittäisissä vastauksissa mainittiin, että polttoaineiden jakelupisteiden ja ratapenkkojen puhdistuksia tehdään ilman PIMA-päätöstä.

PIMA-ilmoitusta ei välttämättä vaadita, kun kyseessä on vähäinen pilaantuminen. Noin puolet kyselyyn vastanneista ilmoitti, että käytössä on maa-ainesten määräraja, jolloin ilmoitusta ei vaadita. Ilmoitetut massamäärärajat vaihtelivat vastaajittain 15 ja 100 tonnin välillä. Toteutuneiden puhdistustöiden massamäärät olivat vastaajien mukaan useimmiten joitakin kymmeniä tonneja.

Vaikka alueella tehtävistä toimenpiteistä ei tehtäisi PIMA-päätöstä, töitä valvotaan samankaltaisin menettelyin kuin PIMA-päätöskohteissakin. Tarkennetun kyselyn mukaan kaikki viranomaiset edellyttävät ympäristökonsultin valvontaa ja toimenpiteiden raportointia ja merkitsevät tiedot MATTI-tietojärjestelmään. Neuvontaa tehdään tyypillisesti sähköpostitse tai tarkastusmuistiossa samaan tapaan kuin PIMA-päätöksissä määräyksinä. (kuva 13) Alustavan kyselyn perusteella ilman PIMA-päätöstä tehtävien puhdistusten toteutuksesta ja tavoitteista sovitaan yleisimmin puhelimitse tai sähköpostilla. Muutama vastaaja ilmoitti antavansa kirjallisen lausunnon asiasta tai toisinaan tekevänsä tarkastuksen kohteeseen, jonka jälkeen tarkastuksesta laaditaan muistio.

Loppuraporteista lausumisessa sekä kohdekäyntien ja jonkinasteisten riskinarviointien edellyttämisen yleisyydessä on kuitenkin tarkennetun kyselyn perusteella eroa (kuva 13). Osa virkamiehistä ilmoitti antavansa loppuraportista lausunnon joko aina, resurssien sallimissa puitteissa, tapauskohtaisesti, tai pyydettyä. Yleisimmin loppuraportista annetaan jonkinlainen kannanotto kirjeitse tai sähköpostilla.

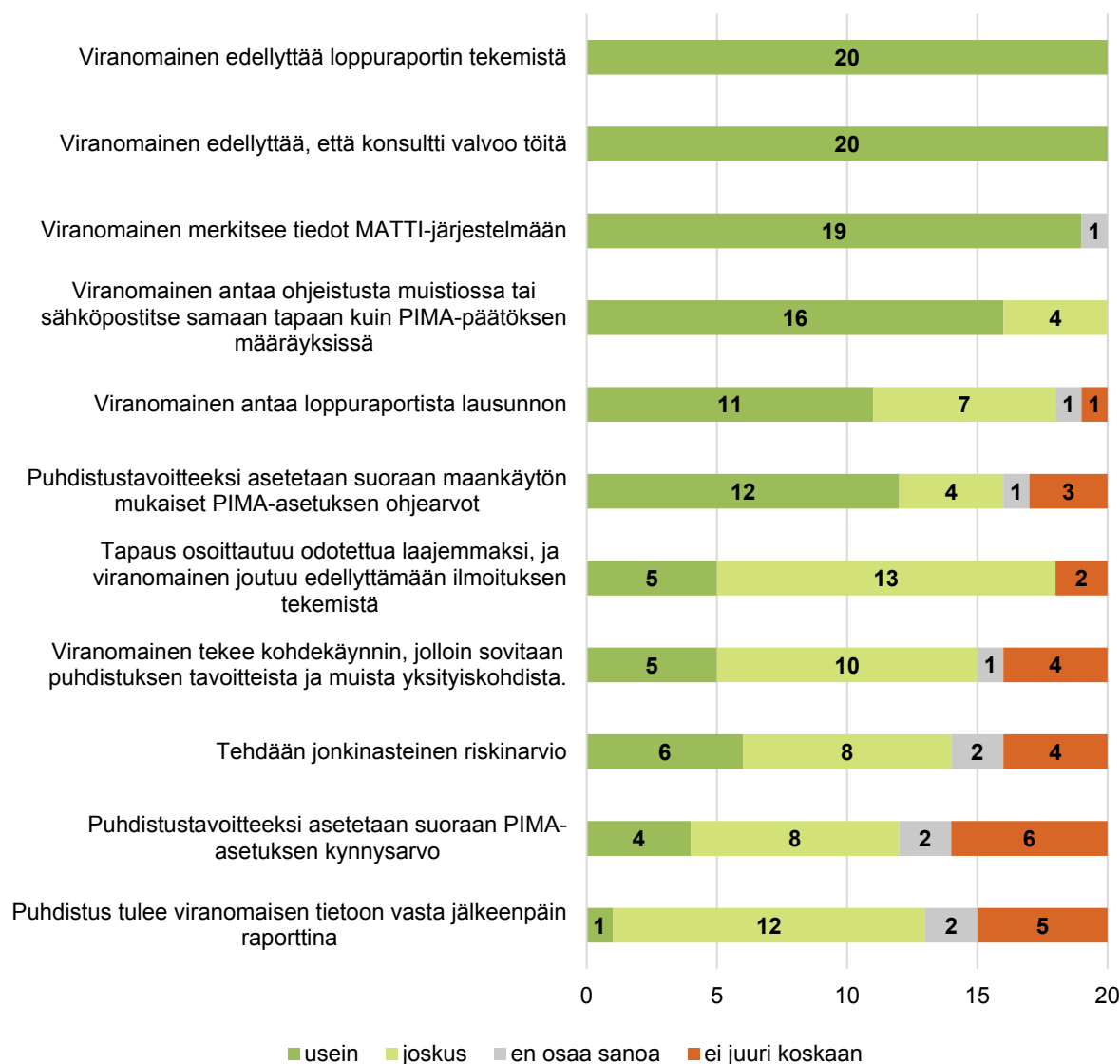
Myös puhdistuksen tavoitetasojen asettamisessa on vaihtelevia käytäntöjä (kuva 13). Osa käyttää tavoitetasona maankäytön mukaan joko PIMA-asetuksen alempia tai ylempiä ohjearvoja. Osa edellyttää kynnysarvon käyttämistä, kun riskinarviota ei ole tehty. Käytännössä on vaihtelua myös silloin, kun puhdistustöiden aikana kaivettu maa-ainesten määrä kasvaa ennakoitua suuremmaksi. Tällöin viranomaisesta riippuen joko vaaditaan ilmoitusta tai sitä harkitaan tapauskohtaisesti.

Eräs virkamies kertoi haastattelussa ohjaavansa haitta-ainepitoisten maiden kaivutyöt kuntien viranomaisten valvottavaksi, mikäli alueella ei ole merkittävää ympäristö- tai terveysriskiä ja siten puhdistustarvetta. Tässäkin tapauksessa toimijoille annetaan tarvittavat ohjeet. Viranomainen voi myös saada tiedon tehdyistä puhdistustöistä vasta jälkeempään loppuraportissa. Kaikki ilman päätöstä tehtävät puhdistustyöt eivät haastateltavien arvion mukaan tule viranomaisen tietoon.

Eräs virkamies kertoi haastattelussa, että hänen toimialueellaan olevalla kaupungilla on yleinen, kevyeen riskinarviointiin perustuva työohje maarakentamisen yhteydessä syntyvien haitta-ainepitoisten maa-ainesten käsittelystä. ELY-keskus hyväksyy sähköpostitse lievästi pilaantuneiden maa-ainesten vie-misen vastaanottoaikaan. Osa ELY-keskuksista saattoi tehdä samankaltaisista toimenpiteistä PIMA-päätöksen.

Haastatellut konsultit ovat tehneet yhteistyötä erityisesti Etelä-Suomen PIMA-viranomaisten kanssa. Heidän näkemyksensä mukaan muutoin kuin päätöksellä valvottaviin kohteisiin liittyvät menettelyt ovat alueella vakiintuneet ja keskenään melko samanlaiset. Erään konsultin kokemuksen perusteella muualla Suomessa menettelyt ovat samankaltaisia, mutta eivät yhtä vakiintuneita.

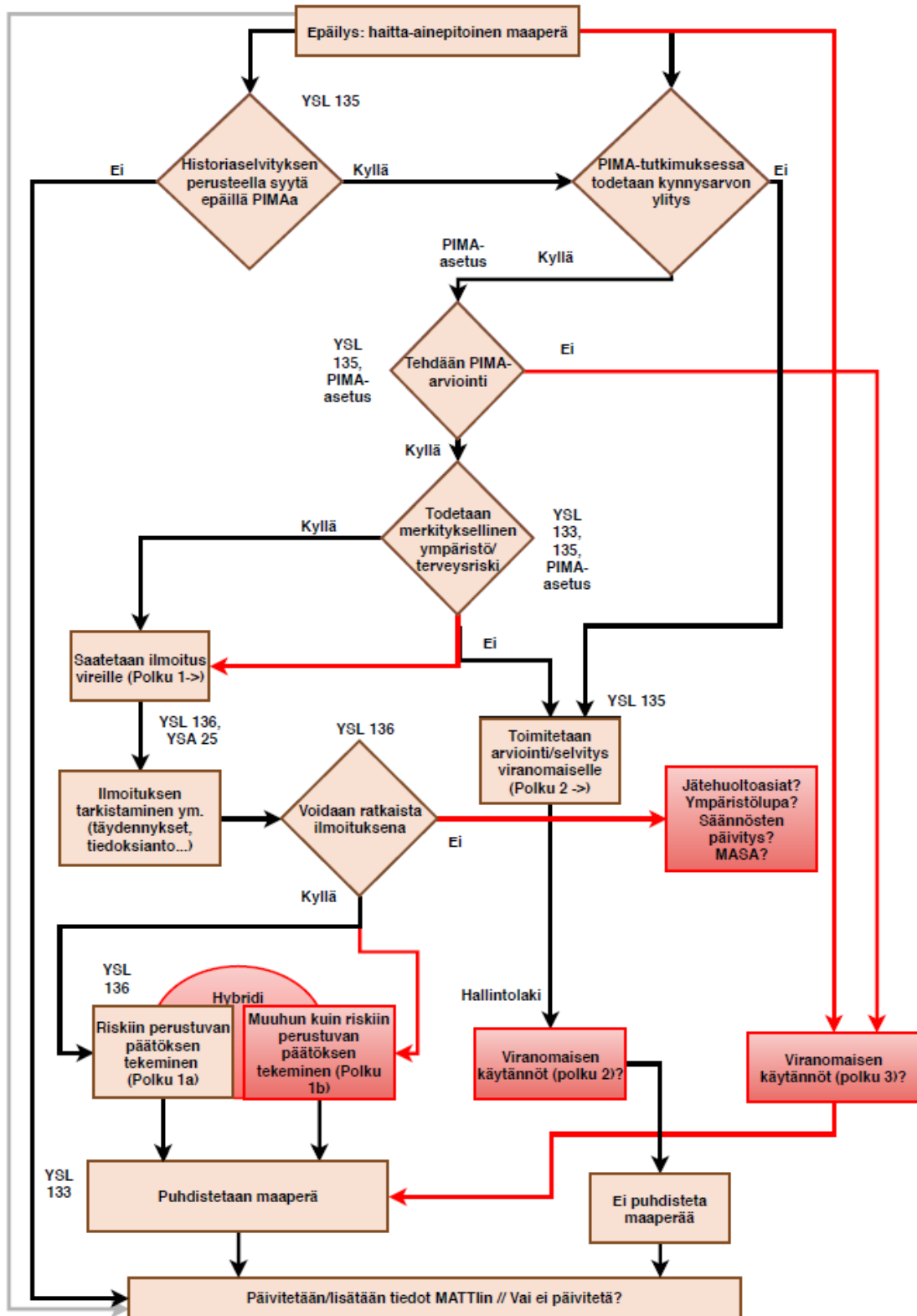
### Väittämiä toimintakäytännöistä, kun puhdistustöitä tehdään ilman PIMA-päätöstä



Kuva 13. Virkamiesten (N = 20) vastaukset tarkennetussa kyselyssä esitettyihin väittämiin ilman päätöstä puhdistettavista kohteista ja niiden valvonnasta.

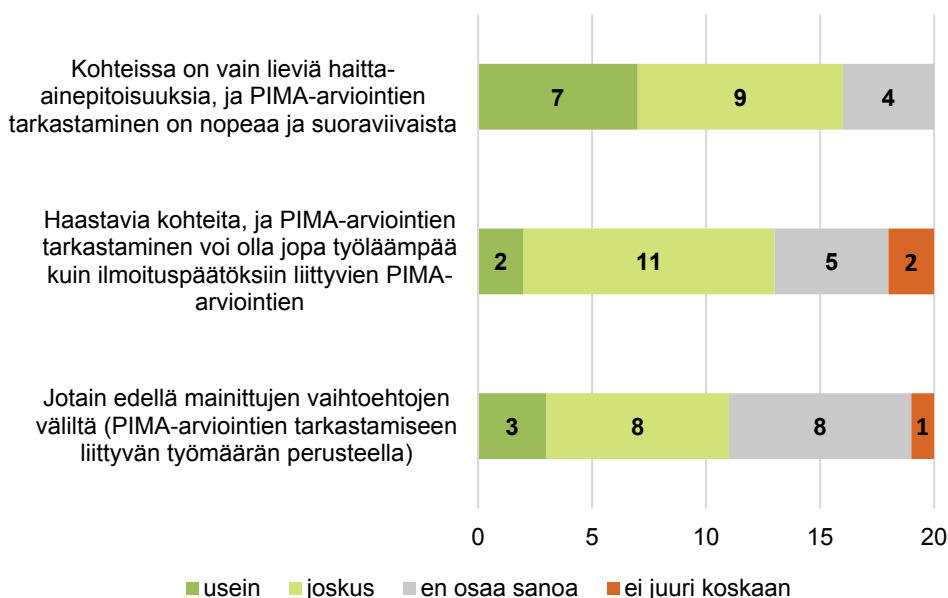
#### 4.4 Valvontaan käytettävät resurssit

Selvitys osoitti, että merkittävä osa PIMA-viranomaisten tekemästä valvontatyöstä liittyy muihin kuin PIMA-päätöksellä valvottaviin alueisiin. Viranomaisilla on vaihtelevia menettelytapoja sekä päätöksiä tehdessään, että muissa PIMA-riskinhallinnan valvontatilanteissa, joita ei ole määritelty säännöksissä (kuva 14).



Kuva 14. Pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallinnan nykyisiä hallinnollisia menettelyjä ja niihin liittyviä säännöksiä. Punaisella merkittyihin vaiheisiin ja reitteihin sisältyy selvitystarve. Polun 1 selvitystarve liittyy siihen, että maaperän puhdistuspäätöksiä tehdään myös silloin, kun kyse ei ole PIMA-lainsäädännössä tarkoitetusta pilaantumisesta. Polkujen 2 ja 3 selvitystarve liittyy pääasiassa siihen, että lainsäädännössä ei ole määritelty viranomaisen menettelytapoja niitä tilanteita varten, joissa puhdistustarvetta ei ole, tai kun vähäisiä puhdistustöitä tehdään ilman puhdistuspäätöstä. Kuvaa käytettiin haastattelujen taustamateriaalina.

Alustavan kyselyn perusteella kävi ilmi, että ilman päätöstä puhdistettavissa kohteissa kaivettavat haitta-ainepitoisten maa-ainesten massamäärät voivat olla suuria ja verrattavissa PIMA-päätöksellä valvotuista kohteista kaivettuihin massamääriin. Lisäksi maaperään voi jäädä merkittäviäkin haitta-ainepitoisuuksia tai -määriä silloin, kun maaperä on päätetty jättää puhdistamatta, kun taas PIMA-päätöksiä voidaan tehdä myös lievästi haitta-ainepitoisten maa-alueiden toimenpiteistä. Puhdistamatta jätettäviin kohteisiin liittyvien arviointien tarkistaminen voi olla jopa työläämpää ja haastavampaa, kuin PIMA-päätösten tekeminen (kuva 15).



*Kuva 15. Virkamiesten (N = 20) vastaukset tarkennetun kyselyn väittämiin PIMA-arvioinneista, joiden perusteella maaperää ei ole puhdistettu, ja arviointien laajuudesta ja haastavuudesta.*

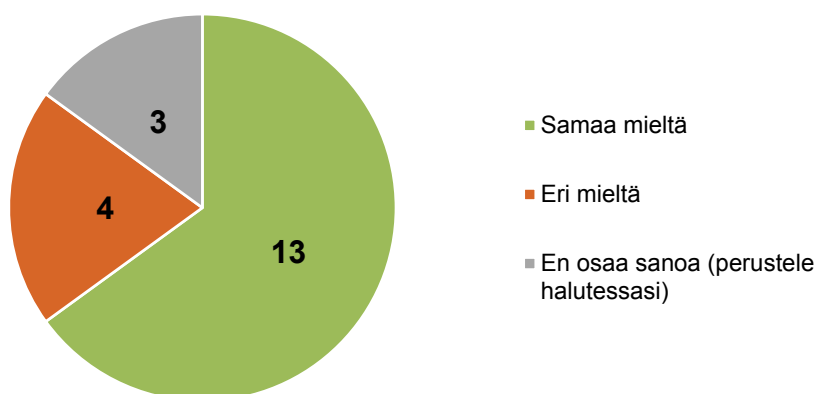
Alustavassa kyselyssä virkamiehet arvioivat käyttävänsä ilman puhdistuspäätöstä tehtävien puhdistusten valvontaan vuositasolla 20–900 tuntia ja tarkennetussa kyselyssä virkamiehet vahvistivat, että suurin osa työajasta menee muiden kuin PIMA-päätös kohteiden valvontaan (liite 2 kuva 11). PIMA-viranomaiset eivät ole perineet maksua ilman päätöstä tehtävien puhdistusten valvontaan käytetystä ajasta, annetuista lausunnoista tai muusta ohjeistuksesta. Noin puolet tarkennettuun kyselyyn vastanneista virkamiehistä on sitä mieltä, että maksu tulisi voida periä muustakin kuin päätösten tekemisestä (liite 2 kuva 11). Helsingin ja Turun kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisilla olisi maksujen perimiseen mahdollisuus toisin kuin ELY-keskuksilla, mutta sitä ei välttämättä käytetä.

## 5 Jatkotoimenpide-ehdotukset

Jatkotoimenpiteenä ehdotetaan ilmoitusmenettelyn soveltamisalan laajentamista. Lisäksi ehdotetaan, että maksullinen hallintopäätös tulisi aina tehdä sellaisista toimenpiteistä, jotka kohdistuvat kohonneita haitta-ainepitoisuuksia sisältäviin maa-alueisiin. Päätöksiä tekisivät nykyiset toimivaltaiset PIMA-viranomaiset.<sup>15</sup>

Selvityksen tulosten perusteella ilmoitusmenettelyä tulisi laajentaa ja keventää eri tilanteisiin soveltuvaksi. Monet virkamiehet kokevat PIMA-päätöksen hyväksi tavaksi valvoa haitta-ainepitoisten maa-ainesten käsittelyä silloinkin, kun alueella ei ole puhdistustarvetta. Yli puolet tarkennettuun kyselyyn vastanneista virkamiehistä kannattaa kevennettyä ilmoitusmenettelyä yllättävissä tilanteissa sekä lievästi pilaantuneiden maamassojen käsiteltäessä (kuva 16). Tällöin voitaisiin antaa ainoastaan tarpeelliset määräykset esimerkiksi massojen käsittelystä ja jäännöspitoisuuksien tarkistamisesta. Yleinen näkemys on, että olisi tarkoituksenmukaista liittää PIMA-ilmoitusvelvollisuus haitta-aineille asetettavaan raja-arvoon, kuten PIMA-asetuksen kynnys- tai ohjearvoihin. (liite 2 kuva 12)

**Tarvittaisiin kevennetty ilmoitusmenettely**



*Kuva 16. Virkamiesten (N = 20) vastaukset tarkennetun kyselyn kysymykseen, tulisiko äkillisiä tilanteita tai lievästi pilaantuneiden maamassojen käsittelyä varten olla kevyempi ilmoitusmenettely, jossa annettaisiin pelkästään tarvittavat määräykset esimerkiksi maamassojen käsittelyä ja jäännöspitoisuuksien tarkistamista varten.*

Pääsääntöisesti yhteistyö kuntien viranomaisten kanssa toimii hyvin nykyisellä työnjaolla. Tarkennettuun kyselyyn vastanneet myös arvelivat, että kuntien viranomaisten resurssit tai asiantuntemus eivät riittäisi kaikkien haitta-ainepitoisten maamassojen kaivutöiden valvontaan. Nykyisin PIMA-viranomaiset käsittelevät myös muita, kuin alueen puhdistamiseen ja terveys- tai ympäristöriskin vähentämisen vuoksi tehtyjä PIMA-ilmoituksia (liite 2 kuva 12). Selvityksen perusteella joissakin tilanteissa on kuitenkin vaikea määrittellä, mikä on toimivaltainen viranomainen (esimerkiksi jätteeseen maaperään tai vanhoihin öljyonnettomuuksiin liittyvät tilanteet).

Tarkennetun kyselyn perusteella suurempi osa vastaajista kannattaisi rekisteröintimenettelyä ilmoitusmenettelyn laajentamisen sijaan, kun kohonneita haitta-ainepitoisuuksia sisältäviä maa-aineksia hyödynnetään kaivukohteen ulkopuolella (liite 2 kuva 12). Lisäksi suurempi osa vastaajista kannattaisi ennemminkin lausuntomenettelyä kuin päätösten tekemistä niissä tapauksissa, joissa maaperää ei olisi PIMA-arvioinnin perusteella tarpeen puhdistaa (liite 2 kuva 13).

<sup>15</sup> Aihetta käsitellään myös Jylhän (2020) diplomityössä.

## 5.1 Ilmoitusmenettelyn laajentaminen

Nykyisistä hallinnollisista menettelytavoista kerätyn aineiston perusteella ehdotetaan pilaantuneita maa-alueita koskevan lainsäädännön kehittämistä siten, että ilmoitusmenettelyn soveltamisalaa laajennetaan. Ympäristönsuojelulain 14 luvun säännöksiä tulisi täydentää niin, etteivät ne koskisi pelkästään pilaantuneen maaperän puhdistamisen ilmoitusmenettelyä. Ilmoitusmenettelyä tulisi soveltaa kaikkiin toimiin, joita tehdään maa-alueilla, joilla maaperän haitta-ainepitoisuudet ylittävät esimerkiksi kynnysarvot tai alueelliset taustapitoisuudet. Tällöin ei olisi tarpeen sitoa ilmoitusmenettelyä pilaantuneeseen alueeseen ja sen usein haastavaan määritelmään. Ilmoitusmenettely kytkeytyisi sen sijaan maa-ainesten laatuun, eikä niiden aiheuttamiin ympäristö- ja terveystarpeisiin.

Ilmoitusmenettely kattaisi toimenpiteet, joissa kaivetaan, käsitellään tai varastoidaan maa-aineksia, joiden haitta-ainepitoisuudet ylittävät kynnysarvot tai alueelliset taustapitoisuudet (pois lukien ympäristöluvanvaraiset tilanteet). Laajennettua ilmoitusmenettelyä sovellettaisiin myös tilanteisiin, joissa maaperän haitta-aineista ei aiheudu merkityksellistä ympäristö- ja terveystarvetta eikä puhdistus- tai muihin maanrakennustöihin ryhdytä. Mikäli alueella, jonka maaperään on jäänyt haitta-aineita ilmoituksenvaraisten toimenpiteiden jälkeen, tehtäisiin myöhemmin toimenpiteitä kuten kaivutöitä, niin tällöin tulisi tehdä uusi ilmoitus. Ilmoituksista tehtäisiin uusi kuvaton mukainen päätös.

Ilmoitusmenettelyn soveltamisalaa laajennettaessa tulee tunnistaa erilaiset tilanteet, joissa ilmoitusta vaadittaisiin. Ilmoitusten ja päätösten sisältö tulisi räätälöidä erilaisiin tilanteisiin sopivaksi. Tavoitteena on, että rakentaminen kohonneita haitta-ainepitoisuuksia sisältävillä maa-alueilla ei hankaloidu tai viivästy. Ilmoitusmenettely voitaisiin toteuttaa käyttämällä hyväksi YLVA:an (Ympäristönsuojelun valvonnan sähköinen asiointijärjestelmä) luotavaa kevyttä ilmoitusmenettelyä. Laatikossa ja kuvassa 17 on kuvattu ehdotuksia ilmoitusmenettelyn laajentamisen toteutustavasta.

### Laajennetun ilmoitusmenettelyn toteutustapa

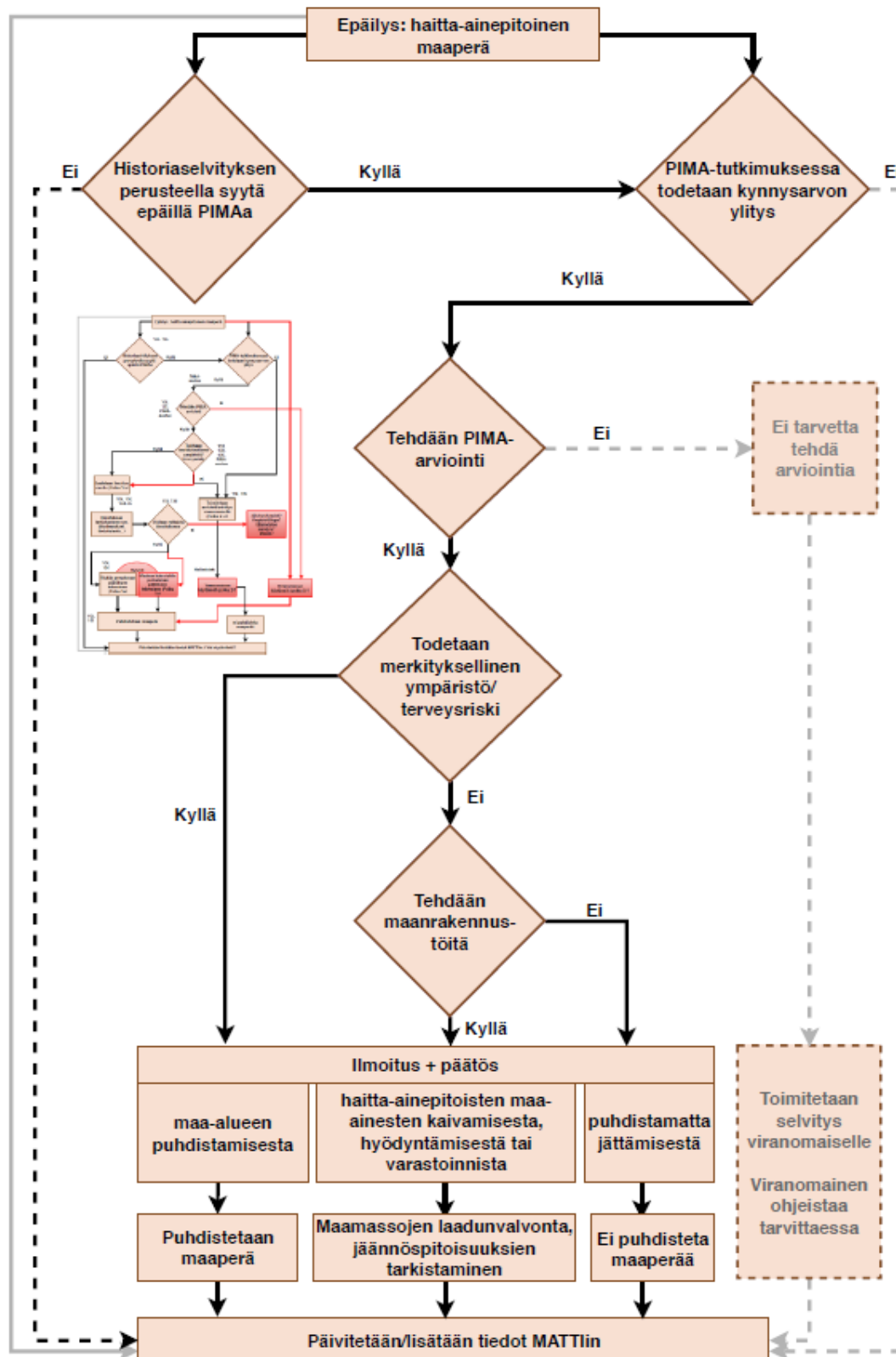
- Mikäli maa-alueelta poistetaan haitta-aineet kynnysarvoon tai alueellisen taustapitoisuuteen asti, toimenpiteestä tehtäisiin ilmoitus YLVA:ssa. Ilmoituksen täyttämällä saisi sähköisen PIMA-päätöksen, jossa olisi vain tarvittavat raportointimääräykset. Kuuleminen ei olisi välttämätöntä.
- Mikäli maa-alueelta kaivettaisiin pois alueen nykyisen ja suunnitellun maankäytön mahdollistavan ja PIMA-asetuksessa määritellyn ohjearvotason ylittäviä haitta-ainepitoisuuksia sisältävät maa-ainekset, viranomaisen tekisi ilmoituksesta nykyisen kaltaisen PIMA-päätöksen.
- Mikäli puhdistustavoitteet määriteltäisiin PIMA-ilmoituksessa riskinarvioinnin perusteella ohjearvoista poiketen, päätös olisi nykyisen kaltainen PIMA-päätös tarvittavine määräyksineen. Naapureiden kuuleminen tulisi arvioida tapauskohtaisesti.
- Mikäli riskinarvioinnin pohjalta päädyttäisiin siihen, ettei alueella olisi maaperän haitta-ainepitoisuuksista huolimatta nykyisellä maankäytöllä puhdistustarvetta, tehtäisiin ilmoituspäätös puhdistamatta jättämisestä. Naapureiden kuulemisen tarve tulisi arvioida tapauskohtaisesti.
- Mikäli alueella välivarastoitaisiin, käsiteltäisiin tai hyödynnettäisiin maa-aineksia, joiden haitta-ainepitoisuudet ylittävät kynnysarvon tai alueellisen taustapitoisuuden, toimenpiteistä tehtäisiin ilmoituspäätös.



Puhdistustavoite	Kynnysarvo	Alempi tai ylempi ohjearvo	Kohdekohtaisen riskinarvion mukainen taso	Puhdistamatta jättäminen
PIMA-ilmoitus	Aina YLVA:aan	Aina YLVA:aan	Aina YLVA:aan	Aina YLVA:aan
Päätös	"Pikapäätös" YLVA:sta. Vain raportointimääräykset	Päätös, tarvittavat määräykset	Päätös, tarvittavat määräykset	Päätös, tarvittavat tarkkailumääräykset
Kuuleminen	Ei tarpeen	Tarvittaessa	Tarvittaessa	Tarvittaessa
Hyötykäyttö kaivualueella	Pilaantumattomat maa-ainekset	Erillinen hyötykäyttösuunnitelma	Erillinen hyötykäyttösuunnitelma	-
Valvonnan maksullisuus	Kertaluontoinen maksu tai aikaperusteinen	Kertaluontoinen maksu tai aikaperusteinen	Kertaluontoinen maksu tai aikaperusteinen	Kertaluontoinen maksu tai aikaperusteinen

*Kuva 17. Ehdotus laajennetun ilmoitusmenettelyn toteutustavaksi. Öljy- ja kemikaalivahingot käsiteltäisiin pelastuslain mukaisesti, ellei asia siirry ympäristönsuojelulain mukaan käsiteltäväksi torjuntatöiden epäonnistumisen tai vahingon laajuuden takia.*

Kaikissa tilanteissa ilmoitusmenettelyn soveltaminen ei olisi välttämättä tarpeen (esimerkiksi onnettomuustilanteet tai vähäiset toimenpiteet). Toimivaltainen viranomainen olisi ELY-keskus tai Helsingissä ja Turussa kaupungin ympäristöviranomainen, jotka nykyisin vastaavat PIMA-päätösten tekemisestä. Muutoin ympäristönsuojelulain 14 luvun selvitys- ja puhdistustarpeeseen liittyvät säädökset voisivat olla nykyisen kaltaisia. Pelastuslain perusteella tehtävät maaperän puhdistukset tehtäisiin jatkossakin ensitorjuntana ja jälkitorjuntana pelastuslain nojalla (kunnes ne siirretään sopivaan ympäristöministeriön hallinnoimaan lakiin vireillä olevan säädösmuutoksen mukaisesti). Mikäli näiden toimien jälkeen maaperään jää merkittäviä määriä haitta-aineita, siirryttäisiin soveltamaan ympäristönsuojelulain säännöksiä, jotka koskevat pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista. Laajennettua ilmoitusmenettelyä on havainnollistettu kuvassa 18.



Kuva 18. Ehdotus uusiksi hallinnollisiksi menettelyiksi pilaantuneiden maa-alueiden valvonnassa ja näiden suhde nykyisiin, pienessä kuvakkeessa (ks. myös kuva 14) esitettyihin menettelyihin. Hallintomenettelymalli perustuisi ilmoitusmenettelyn laajentamiseen. Mallissa ilmoitusmenettely ja päätös olisivat pääasiallinen keino valvoa pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallintaa ja haitta-ainepitoisten maa-ainesten käsittelyä. Viranomainen voisi poikkeustilanteissa, kuten onnettomuuksissa, edelleen kirjata tietoja ylös ja ohjeistaa toimijoita myös muulla tavalla kuin ilmoitusmenettelyn kautta.

Ilmoitusmenettelyn laajentaminen selkeyttäisi ja yhdenmukaistaisi eri viranomaisten nykyisiä, vaihtelevia menettelytapoja ja voisi myös lisätä kohonneita haitta-ainepitoisuuksia sisältävien maa-ainesten hyödyntämistä, kun ilmoituksen pohjalta tehtävässä päätöksessä otettaisiin kantaa erilaisten maa-ainesten hyödyntämismahdollisuuksiin kaivualueella. Ilmoitusmenettely on myös osoittautunut toimivaksi ja joustavaksi hallittaessa pilaantuneista maa-alueista aiheutuvia riskejä sekä muiden haitta-ainepitoisten maiden kaivutöiden valvonnassa. Jatkossa erilaisiin tilanteisiin voitaisiin räätälöidä tarkoituksenmukaiset ilmoituslomakkeet ja päätöspohjat, jotka helpottaisivat ja nopeuttaisivat sekä ilmoituksentekijöiden että virkamiesten työtä. Ilmoitusmenettelyn laajentaminen toisi päätös- ja valvontamaksujen piiriin nykyistä kattavammin PIMA-viranomaisten työtä, joka liittyy haitta-aineita sisältävien maaperän ja maa-ainesten valvontaan. Kertyneet valvontamaksut voitaisiin edelleen kohdentaa viranomaistyöhön. Menettely myös lisäisi toimijoiden yhdenvertaista kohtelua erityisesti viranomaismenettelyjen ja maksullisuuden osalta.

Kohonneita haitta-ainepitoisuuksia sisältävien maa-alueiden ja -maa-ainesten viranomaisvalvonta ehdotetaan keskitettäväksi ELY-keskuksille ja kaupunkien PIMA-viranomaisille. Tämä mahdollistaisi viranomaistoiminnan keskittämisen asian parhaiten tunteville henkilöille, nykyistä kattavamman tietojen kokoamisen MATTI-tietojärjestelmään ja toimialan seurannan niin alueellisesti kuin valtakunnallisesti. Tähän asti PIMA-päätösten ulkopuolelle jäävistä tutkimuksista, arvioinneista ja valvontatoimenpiteistä on saatu vaihtelevasti tietoa, mikä on saattanut vääristää muun muassa kuvaa pilaantuneeksi epäiltyjen alueiden tilasta ja niillä tehdyistä toimenpiteistä tai toimialan kehittymisestä.

## 5.2 Muu ympäristönsuojelulain täydentäminen

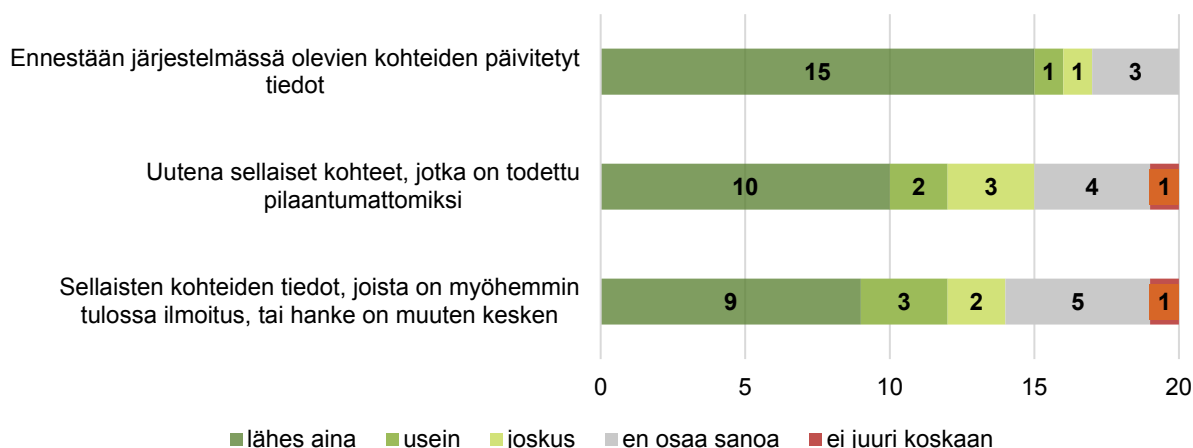
Ympäristönsuojelulakiin ehdotetaan muutoksia, joissa selvennetään velvollisuutta toimittaa viranomaiselle tiedot pilaantumisen selvittämisestä sekä merkintöjen tekemisestä MATTI-tietojärjestelmään. Lisäksi lakiin tulisi kirjata selkeämmin velvoite kestävyuden huomioon ottamisesta, jotta viranomainen voisi edellyttää kestävyystarkastelun esittämistä PIMA-ilmoituksen yhteydessä.

Nyt ympäristönsuojelulakiin ei ole selkeästi kirjattu, kenen tulee toimittaa arvioinnit, kun alueella ei ole puhdistustarvetta. Haastattelujen mukaan tästä arviointien toimitusvelvoitteesta ei välttämättä aina tiedetä. Tarkentavan kyselyn perusteella suurin osa virkamiehistä ei osannut arvioida, kuinka yleistä niiden toimittaminen on (liite 2 kuva 14). Vuonna 2014 tehty ympäristönsuojelulain uudistus, jossa säännöksiin kirjattiin kyseinen velvollisuus, ei ole vaikuttanut PIMA-arviointien toimittamiseen valtion valvontaviranomaiselle. Erillisiä pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arviointeja toimitetaan lähinnä silloin, kun halutaan viranomaisen kannanotto arvioinnista (liite 2 kuva 15). Jatkossa tulisi varmistaa viestinnän avulla, että sekä töiden tilaajat että arviointeja tekevät suunnittelijat tietävät velvollisuudesta. Tilannetta helpottaisi osaltaan myös ilmoitusmenettelyn laajentaminen, kun nykyistä suurempi osa kohonneita haitta-ainepitoisuuksia sisältävien maa-alueiden toimenpiteistä edellyttäisi viranomaisen tekemää päätöstä.

Viranomaisilla on hieman toisistaan poikkeavia periaatteita tietojen kirjaamisessa MATTI-tietojärjestelmään. Vaihtelua on etenkin tapauksissa, joissa maaperä on PIMA-arvioinnin perusteella todettu pilaantumattomaksi (kuva 19). Lainsäädännöstä puuttuu nykyisellään viranomaisia koskeva velvoite tallentaa tietoa pilaantuneista maa-alueista ja niillä tehdyistä toimenpiteistä ympäristönsuojelun tietojärjestelmään toisin kuin esimerkiksi MARA-asetuksen<sup>16</sup> mukaisesti toteutetusta jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa. Tulisikin harkita tällaisen velvoitteen lisäämistä säännöksiin.

<sup>16</sup> Valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa (843/2017)

### MATTI-järjestelmään merkitään



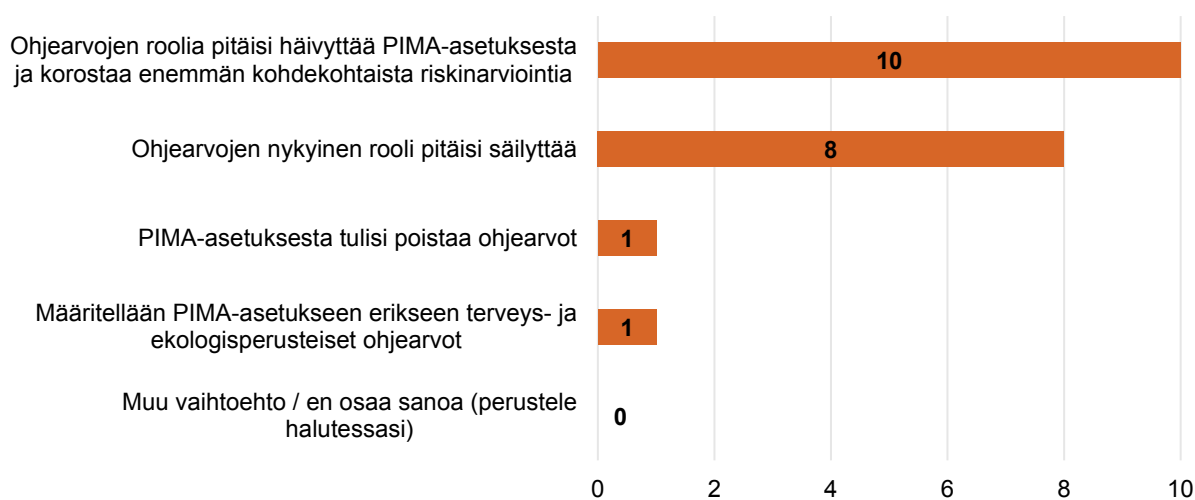
Kuva 19. Tarkennetun kyselyn väittämiä ja virkamiesten (N = 20) vastaukset MATTI-tietojärjestelmän päivittämisestä niissä tapauksissa, joissa ei ole maaperän puhdistustarvetta eikä maaperää puhdisteta.

### 5.3 PIMA-asetuksen päivittäminen

PIMA-asetusta ei välttämättä tarvitse muuttaa edellä esitettyjen hallinnollisten menettelyjen muutosten vuoksi. Sen sijaan keskeisin muutostarve liittyy tapauskohtaisen riskinarvioinnin korostamiseen pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnissa. On myös ehdotettu, että luovuttaisiin asetuksen sisältämistä maaperän ohjearvoista. Tällöin asetuksessa viittaisiin maaperän kohonneisiin haitta-ainepitoisuuksiin eli kynnyksarvojen tai alueen taustapitoisuuksien ylityksiin. Nämä viitearvot myös määrittelisivät alueella tehtäviltä toiminta vaadittavat hallinnolliset menettelyt.

Selvityksessä kysyttiin virkamiesten mielipiteitä PIMA-asetuksen kehitystarpeesta. Puolet tarkennettuun kyselyyn vastanneista virkamiehistä kannatti tapauskohtaisen arvioinnin korostamista. Lähes yhtä moni vastaaja kannatti ohjearvojen nykyisen roolin säilyttämistä (kuva 20).

### Mikä seuraavista olisi mielestäsi paras vaihtoehto



Kuva 20. Virkamiesten (N = 20) vastaukset tarkennetun kyselyn väittämiin PIMA-asetuksen ohjearvojen roolista.

Tarkennettuun kyselyyn vastanneet virkamiehet arvelivat, että ohjearvojen käyttö jatkuisi edelleen, vaikka ne poistettaisiin PIMA-asetuksesta. Suuri osa vastaajista oli sitä mieltä, että ohjearvot ovat tarpeellisia ja niitä on turvallista käyttää. Enimmäkseen virkamiehet kokivat, että ohjearvoja käytetään oikein, ja vain muutama oli toista mieltä. Kohdekohtaiseen riskinarvioon perustuvien puhdistuksen tavoitetasojen käytön oletettiin kuitenkin lisääntyvän, mikäli ohjearvoista luovuttaisiin.

Vastaajat olivat lähes yksimielisiä siitä, että tarvittaisiin lisää koulutusta, mikäli ohjearvot poistettaisiin asetuksesta. Virkamiesten ja konsulttien osaamista pidettiin tärkeänä toiminnan yhtenäisyyden ja toimijoiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta. Lähes kaikki kyselyyn vastanneet olivat sitä mieltä, että PIMA-asetuksen sisältö tulisi laajentaa koskemaan myös pohjaveden pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arviointia. (Liite 2, kuva 11 ja kuva 16)

#### 5.4 Valvonnan maksullisuuden laajentaminen

Erilaisiin ilmoituksiin liittyvistä päätöksistä ja valvonnasta voitaisiin periä maksu, mikäli ympäristönsuojelulain 14 luvun ilmoitusmenettelyä laajennettaisiin edellä esitetyllä tavalla. Jos valvontatuloja saataisiin enemmän, voisi olla perusteltavissa kohdentaa lisäresursseja PIMA-valvontaan. Selvityksen mukaan esimerkiksi MATTI-tietojärjestelmän pitäminen ajan tasalla on haastavaa resurssipulan takia, minkä seurauksen kohdetietojen päivittämisessä voi olla suurta viivettä. Valvontamaksu voisi olla nykyisen PIMA-päätöksiin liittyvän maksun kaltainen. Poikkeuksena olisivat vähäiset toimet, joihin ei päätösmaksun lisäksi liitettäisi valvontamaksua. Pitkäkestoisissa maaperän puhdistamisessa valvontamaksu tulisi muuttaa vuosittain perittäväksi. Tällöin vuosimaksu määräytyisi kunakin vuotena valvontaan käytetyn ajan perusteella. YLVA:ssa tehtävien kevennettyjen päätösten laskutus voitaisiin hoitaa käyttäen kiinteänä päätösmaksuna 100 euroa.

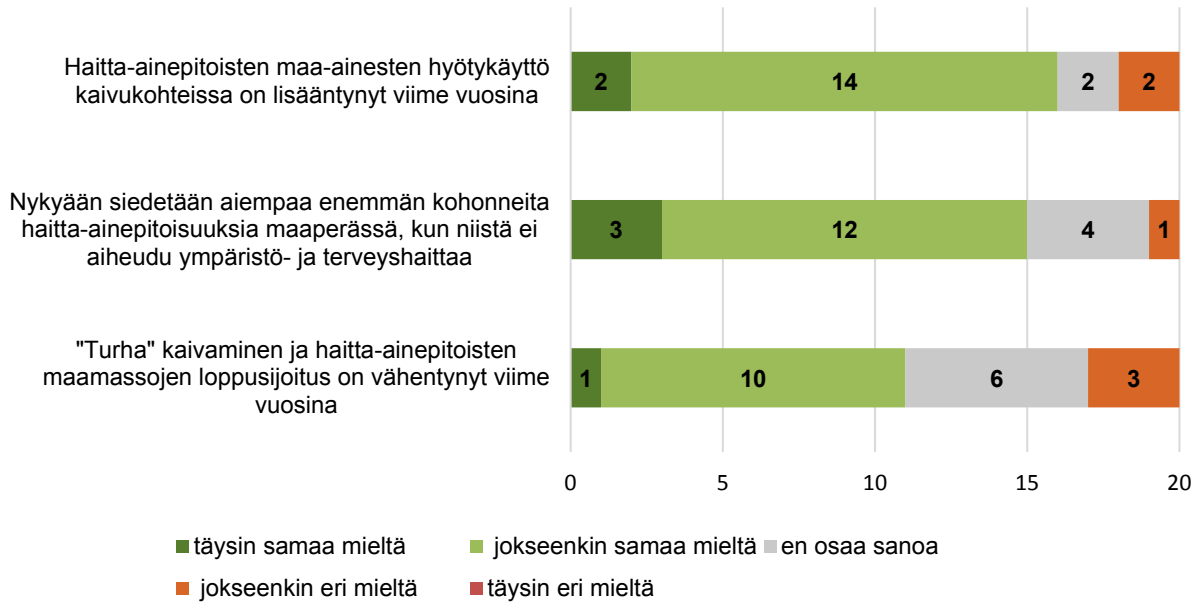
Jatkossa maa-alueista, joilla riskinarvioinnin perusteella ei olisi puhdistustarvetta, tehtäisiin päätös puhdistamatta jättämisestä. Tällaisten riskinarviointien viranomaiskäsitteily saattaa olla vaativaa ja aikaa vievää. Siksi arviointien tarkastamisesta tulisi periä aikaa perustuva käsittelymaksu samoin kuin nykyisistä PIMA-päätöksistä.

#### 5.5 Uusi MASA-asetus

Ympäristöministeriö ja Suomen ympäristökeskus valmistelivat vuosina 2015-2018 asetusta maa-ainesten hyödyntämisestä maarakentamisessa (MASA-asetus). Lausuntopalautteen perusteella asetukseen tarvittiin merkittäviä muutoksia, ja vuonna 2020 maa-ainesten hyödyntämistä helpottavan lainsäädäntöratkaisun valmistelu aloitettiin uudelleen. Uusi ratkaisu perustuisi ilmoitusmenettelyyn, mikä on linjassa edellä ehdotetun säännösmuutoksen kanssa.

Selvityksen perusteella maa-ainesten hyödyntäminen on lisääntynyt kaivukohteissa ja nykyisin sallitaan aiempaa useammin maaperän kohonneita haitta-ainepitoisuuksia. Turhan kaivamisen arvellaan myös vähentyneen (kuva 21). Haitta-ainepitoisten maa-ainesten hyödyntämistä helpottanut ympäristönsuojelulain uudistus on todennäköisesti lisännyt hyödyntämisen hyväksyttävyyttä, ja tuleva MASA-konaisuus tulee lisäämään sitä edelleen.

### Mielipiteitä haitta-ainepitoisista maista



Kuva 21. Virkamiesten (N = 20) vastaukset tarkennetun kyselyn väittämiin, jotka liittyivät haitta-ainepitoisten maa-ainesten imagoon.

### 5.6 Käsitteiden selventäminen

Pilaantuneisiin maa-alueisiin ja -aineksiin liittyvät käsitteet ja niiden tulkinta vaihtelevat eri toiminta- ja säädösympäristöissä. Jatkotyössä pilaantuneisiin alueisiin ja maa-aineksiin liittyvää sääntelyä ja ohjeistusta kehitettäessä on tärkeää, että käsitteitä selkeytetään ja täsmennetään, jolloin niiden käyttö olisi nykyistä yhtenäisempää. Selkeyttä tarvitaan muun muassa käsitteisiin maaperä ja pilaantuminen.

Ympäristönsuojelulaisissa maaperä kuvataan lähinnä luonnontilaisena. Rakennetuilla alueilla on kuitenkin usein muun muassa jätettä, rakenteita ja rakennelmia. Joissakin tapauksissa rakennetussa ympäristössä on epäselvää, milloin alueelle kasatut, läjitetyt tai peitetyt maa-ainekset ovat osa maaperää ja milloin ne luokitellaan rakenteiksi tai jätekasoiksi (kaatopaikoiksi tai niiden osaksi). Rajaus ei kuitenkaan tuottane yleensä ongelmia.

Ympäristönsuojelulain määritelmä ympäristön pilaantumisesta on laeva. Siihen sisältyvät ihmistoiminnan päästöjen aiheuttamat haitat muun muassa terveydelle tai luonnolle, luonnonvarojen käytölle ja alueen käyttöarvolle. Tällä hetkellä maa-alueen pilaantumiseen liittyvät arvioinnit kohdistuvat pääsääntöisesti terveys-, ekologiin ja kulkeutumisriskeihin. Muiden mahdollisten haittojen arviointi on satunnaista eikä niiden sisältöä tai kriteerejä ole ohjeistettu. Tämän johdosta maaperän pilaamiskiellon ja puhdistamisvelvollisuuden syntymistä koskevien säännösten sisältöä tulisi laajentaa.

Maa-alueen luokittelu pilaantuneeksi edellyttää sen tilan selvittämistä ja kohdekohtaisen arvioinnin tekemistä. Mikäli maaperän haitta-aineista aiheutuu merkittävää vaaraa tai haittaa ympäristölle tai terveydelle, maa-alue on pilaantunut ja se on puhdistettava. Usein maa-alue, jolla mitatut haitta-ainepitoisuudet ylittävät PIMA-asetuksessa asetetut kynnykset tai ohjearvot, tulkitaan pilaantuneeksi, riippumatta siitä aiheuttavatko ne ympäristö- tai terveyshaittaa.

Tulkinnanvaraisia käsitteitä ja ehdotuksia niiden selventämiseksi on esitetty taulukossa 3.

**Taulukko 3.** Tulkinnanvaraisia käsitteitä ja ehdotuksia niiden selventämiseksi.

Käsite	Haaste	Ehdotus
<b>Maaperä</b>	Maahan sekoittuneiden jätteiden huomiointi kuten ns. Helsinki-moreeni – milloin kyseessä on jätetäyttö.	Tarkennetaan PIMA-asetuksessa.
<b>Pilaantuminen</b>	Ainoastaan haitta-aineista johtuvan pilaantuneisuuden arviointi on määritelty säännöksissä. Ympäristö- ja terveysvaaraa voivat aiheuttaa myös esim. pieneliöt. Pilaamiskieltoon liittyvien tekijöiden, kuten yleisen tai yksityisen edun loukkaus, selventäminen.	Ohjeistetaan arviointia myös muiden pilaavien tekijöiden kuin haitallisten aineiden, osalta.
<b>Kynnysarvomaat</b>	Vakiintunut termi, joka tarkoittaa lievästi pilaantuneita maa-aineksia. Vaihtelevia ohjeita ja menettelytapoja näiden maa-ainesten käsittelyssä.	Sääntelyn ja ilmoitusmenettelyn laajentaminen YSL:ssä erilaisten maa-ainesten käsittelyyn ja hyödyntämiseen selkeyttää ja yhtenäistää maa-ainesten luokittelua.
<b>Pilaantunut maa-aines</b>	Ei ole määritelty säännöksissä, vaikka käsite esiintyy mm. jätelaissa (3 §, 121 §) Käytännössä sovelletaan vaihtelevasti PIMA-asetuksen kynnys- ja ohjearvoja.	Sääntelyn ja ilmoitusmenettelyn laajentaminen YSL:ssä erilaisten maa-ainesten käsittelyyn ja hyödyntämiseen selkeyttää ja yhtenäistää maa-ainesten luokittelua.

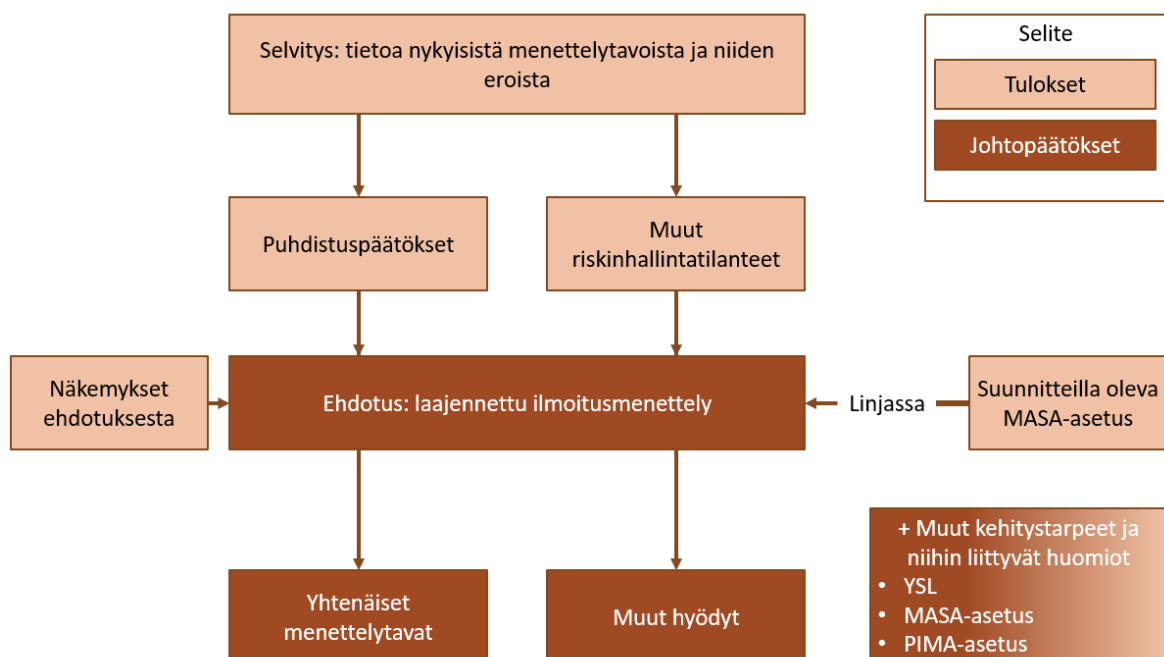
## 6 Yhteenveto ja johtopäätökset

Tämä selvitys osoitti, että ilmoitusmenettelyä on syytä laajentaa. Selvityksessä havaittuja haasteita voitaisiin ratkaista säädösmuutosten avulla.

Jo noin 30 vuoden ajan pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallintaa on ohjattu Suomessa erilaisin ohjaukskeinoin, ja riskinhallinnan kestävyyttä on edistetty lukuisissa projekteissa ja hankkeissa. Toimialan kehityksestä on laadittu useita selvityksiä ja raportteja. Näistä viimeisimmissä on todettu, että toimia pilaantuneilla maa-alueilla on tähän asti arvioitu yksipuolisesti lähinnä sellaisten puhdistustoimenpiteiden kautta, joista on tehty ympäristöviranomaisen hallintopäätös, pääsääntöisesti PIMA-päätös. Muun muassa sellaiset tapaukset, joissa maaperä on riskinarvion perusteella päätetty jättää puhdistamatta, ovat jääneet näiden selvitysten ulkopuolelle. Lisäksi maaperän puhdistuksia tehdään myös ilman ympäristöviranomaisen tekemää puhdistuspäätöstä.

Tässä selvityksessä koottiin kyselyjen ja haastattelujen avulla tietoa viranomaisten hallinnollisista menettelyistä erityisesti niissä tilanteissa, kun toimenpiteistä (riskinarviointi ja/tai puhdistaminen) ei tehdä maaperän puhdistuspäätöstä. Lisäksi selvitettiin viranomaisten ja konsulttien näkemyksiä PIMA-lainsäädännön kehittämistarpeista. Selvityksen tuloksia käytetään taustatietona PIMA-lainsäädännön kehitystyössä. Sen tavoitteena on edistää kestävien riskinhallintaratkaisujen tekemistä sekä yhdenmukaistaa viranomaisten hallinnollisia menettelyjä ja säännösten tulkintaa.

Selvityksen tulosten perusteella merkittävä osa PIMA-viranomaisten tekemästä valvontatyöstä liittyy muihin, kuin PIMA-päätöksellä valvottaviin kohteisiin. Kaikkien PIMA-päätösten taustalla ei myöskään ole ympäristönsuojelulaissa määriteltyä ympäristö- tai terveysperusteinen puhdistustarvetta. Selvityksen perusteella ehdotetaan ilmoitusmenettelyn laajentamista, jota myös viranomaiset pääsääntöisesti kannattavat. Ilmoitusmenettely olisi myös linjassa suunnitteilla olevan rakentamisen maa-aineksia koskevan uuden sääntelyratkaisun (niin sanottu uusi MASA-asetus, jonka lisäksi täydennettäisiin ympäristönsuojelulain 14. lukua) kanssa (kuva 22). Taulukkoon 4 on koottu ilmoitusmenettelyn laajentamisen keskeisiä etuja ja haittoja.



Kuva 22. Selvityksen tulokset ja jatkotoimenpide-ehdotukset.



**Taulukko 4.** Ilmoitusmenettelyn laajentamisen keskeisiä vaikutuksia.

#### **Ilmoitusmenettelyn laajentaminen, mahdollisia hyötyjä (+) ja haittoja (-)**

- + Käsittelyajat lyhenevät, jolloin toiminta voi alkaa lupamenettelyä nopeammin.
- + Kun menettelyjä on vain yksi:
  - + Kaivettujen maa-ainesten hyödyntäminen kaivualueen ulkopuolella selkeytyy.
  - + Välivarastoinnin hallinnolliset menettelyt selkeytyvät ja yhtenäistyvät myös niissä tapauksissa, joissa maa-ainesten (maa-ainesjätteen) hyödyntämiskohde ei ole tiedossa.
- + Edistää toiminnanharjoittajien yhdenmukaista kohtelua.
- + Mahdollistaa maksullisuuden laajentamisen myös sellaiseen viranomaistoimintaan, josta ei nykysäädösten mukaan ole mahdollista vaatia maksua.
- + Mahdollistaa lisäresurssit viranomaistyöhön.
- + Aikaansaa sen, että pilaantuneisuuden arvioinnit toimitetaan nykyistä kattavammin viranomaisten tarkastettavaksi.
- + Edistää kirjausten tekemistä maaperän tilan tietojärjestelmään (MATTI).
- + Lisää mm. naapureiden oikeusturvaa ja vähentää päätöksiin liittyviä valituksia, koska ennakkolliset osallistumismahdollisuudet ovat jo olemassa.
- + Lisää toiminnanharjoittajan viranomaispäätöksen tuomaa oikeusturvaa toiminnalleen.
- + Mahdollistaa sähköisen asiointipalvelun myötä lomakkeiden ja päätösten tarkoituksenmukaisen räätälöinnin erilaisiin tilanteisiin.
- + Vähentää jälkivalvonnan tarvetta, kun päätöksissä voidaan ennakkoon puuttua havaittuihin puutteisiin.
- Lisää lupaviranomaisten työmäärää ELY-keskuksissa sekä Helsingin ja Turun kaupungeissa.
- Mahdollisia haitankärsijöiden oikeusturva heikkenee, mikäli ilmoitusmenettelyn aikana ei kuulla heitä. Tämä voi lisätä toimintaan liittyviä valituksia.
- Lisää mahdollisesti jälkivalvonnan tarvetta, kun päätöksiä tehdään enemmän.
- Lisää säädösvalmistelun, ohjeistusten laatimisen ja tietojärjestelmien kehittämisen resurssitarpeita.

Selvityksen perusteella jopa 60 % maaperän puhdistuksista saatetaan tehdä ilman puhdistuspäätöstä. Nämä tapaukset liittyvät yleensä onnettomuuksiin, yllättäen maanrakennustöiden yhteydessä havaittuun pilaantumiseen tai vähäiseen määrään haitta-ainepitoista maa-ainesta. Töitä valvotaan lähes samankaltaisin menettelyin kuin PIMA-päätöskohteita. Viranomaiskäytännöissä on eroja. Eri viranomaisilla on muun muassa eri massamääriin perustuvia kynnyksiä PIMA-päätöksen edellyttämiselle, ja puhdistuksen tavoitetasoksi saatetaan asettaa joko kynnyksen- tai ohjearvo silloin, kun riskinarviointia ei ole tehty.

Alueita saatetaan PIMA-arvion perusteella myös jättää puhdistamatta yhtä usein kuin tehdään PIMA-päätöksiä puhdistamisesta. Tällöin haitta-aineiden ei olla todettu aiheuttavan merkittävää terveys- tai ympäristöriskiä. Tällaisten arvioiden tarkistaminen vaatii viranomaisilta merkittävää työpanosta ja se voi toisinaan olla jopa haastavampaa kuin PIMA-päätösten yhteydessä esitettyjen riskinarviointien tarkistaminen.

PIMA-päätöksiä tehdään huomattava määrä muistakin syistä kuin merkittävien ympäristö- ja terveysriskien takia tehtävistä puhdistustoimista. Usein kyse on maankäytön muutoksiin liittyvistä rakentamistoimista alueilla, joilla maaperän haitta-ainepitoisuudet ovat kohonneet toimintahistorian takia. Ilmoitusmenettelyn on koettu toimivaksi tavaksi saada viranomaisten hyväksyntä alueilla tehtäville toimille, valvoa kaivettujen maa-ainesten käsittelyä, hyödyntämistä ja loppusijoitusta, sekä koota tietoa maa-alueiden tilasta MATTI-tietojärjestelmään.

Selvityksen perusteella ympäristönsuojelulain mukaista ilmoitusmenettelyä ehdotetaan laajennettavaksi. Sitä sovellettaisiin alueilla, joiden maaperässä on ihmistoiminnan seurauksena kohonneita haitta-ainepitoisuuksia, vaikka kohdekohtaisen riskinarvioinnin perusteella ei ole tarvetta puhdistamiselle. Ilmoituspäätöstä edellytettäisiin maaperään kohdistuvista toimista, kuten kaivutöistä, välivarastoinnista ja haitta-ainepitoisten maa-ainesten hyötykäytöstä. Ilmoituspäätös tehtäisiin silloinkin, kun maaperä riskinarvion perusteella jätetään puhdistamatta. Ilmoitusmenettely kytkeytyisi maaperän laatuun, ei alueen olosuhteista riippuviin mahdollisiin ympäristö- tai terveysvaikutuksiin. Laajennettu ilmoitusmenettely vastaisi monien viranomaisten nykyisiä käytäntöjä ja yhdenmukaistaisi valtakunnallisesti toimijoiden velvoitteita. Haasteena todennäköisesti olisi viranomaisten ennakkovalvontaan liittyvän työmäärän lisääntyminen. Toisaalta tämä saattaisi osittain vähentää jälkivalvontaan tarvittavia resursseja. Ilmoitusmenettelyä tulisikin laajentamisen ohella keventää ja räätälöidä sopivaksi erilaisiin tilanteisiin.

Ilmoitusmenettelyn laajentaminen mahdollistaisi päätös- ja valvontamaksujen keräämisen tasapuolisesti viranomaisten tekemästä ennako- ja jälkivalvonnasta, eikä pelkästään maaperän ja pohjaveden puhdistukseen liittyvistä toimenpiteistä. Viranomaistoiminnan mahdollisesti kasvavia kustannuksia voitaisiin kattaa ja nykyistä resurssivajetta paikata maksuperusteisen työn laajenuksella. Lisäksi maksuperusteita voitaisiin kehittää vastaamaan nykyistä paremmin erilaisten tilanteiden edellyttämää valvontatyötä.

Ympäristönsuojelulain ilmoituspäätökset ja niihin liittyvä valvonta suositellaan keskitettäväksi ELY-keskuksille. Tämä selkeyttäisi PIMA-viranomaisten työnkuvaa ja viranomaisten (kunta ja ELY-keskus) toimivallan jakoa. Lisäksi se mahdollistaisi nykyistä kattavamman tietojen kokoamisen MATTI-tietojärjestelmään, mikä puolestaan edistäisi tietojen laajempaa hyödyntämistä mm. alueiden käytön suunnittelussa sekä keventäisi alueiden seurantaan ja raportointiin liittyvää työtä. Myös toimialan seuranta ja kehityksen raportointi helpottuisi. Merkintöjen tekemistä ja tallentamista MATTI-tietojärjestelmään tulisi edistää myös lakimuutoksin.

Lisäksi viranomaisen mahdollisuuksia edesauttaa kestäviä riskinhallintaratkaisujen tekemistä tulisi parantaa tuomalla PIMA-säännöksissä nykyistä selkeämmin esiin kestävyuden huomiointi PIMA-päätöksissä. Kestävää ja riskiperusteista lähestymistapaa maaperän kunnostuksessa voitaisiin edistää myös painottamalla kohdekohtaisen riskinarvioinnin ensisijaisuutta selkeämmin päivitettävässä PIMA-asetuksessa.

## Lyhenteitä

<b>ELY-keskus</b>	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.
<b>EU</b>	Euroopan unioni.
<b>HAPA-ryhmä</b>	PIMA-viranomaisista koostuva epävirallinen keskusteluryhmä, jonka tavoitteena on tiedonvaihto ja viranomaisten menettelytapojen yhtenäistäminen.
<b>MARA-asetus</b>	Valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa (Vna 843/2017).
<b>MASA-asetus</b>	Valtioneuvoston asetusluonnos maa-ainesjätteen hyödyntämisestä maarakentamisessa.
<b>MATTI-tietojärjestelmä</b>	Maaperän tilan tietojärjestelmä.
<b>PIMA</b>	Pilaantunut maa-alue.
<b>PIMA-asetus</b>	Valtioneuvoston asetus maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista (Vna 214/2007).
<b>PIMA-määräys</b>	Valtion valvontaviranomaisen on määrättävä pilaantuneen maaperän tai pohjaveden puhdistamisesta, jollei puhdistamisesta vastuussa oleva ryhdy siihen (YSL 137 §).
<b>PIMA-ohje</b>	Ympäristöhallinnon ohje (6/2014) pilaantuneen maa-alueen riskinarvioinnista ja kestävästä riskinhallinnasta.
<b>PIMA-päätös</b>	Ympäristöviranomaisten tekemä ilmoitus- tai lupapäätös pilaantuneen maa-alueen puhdistamisesta (YSL 27 § ja 135 §).
<b>PIMA-strategia</b>	Valtakunnallinen pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallintastrategia.
<b>PIMA-viranomainen</b>	Pilaantuneiden maa-alueiden ennako- ja jälkivalvonnasta vastaava viranomainen.
<b>PIRISTE</b>	Vuosina 2016–2017 toteutettu Pilaantuneiden maa-alueiden kestävä riskinhallintakeinot -hanke.
<b>PIRRE</b>	Vuosina 2003–2009 toteutettu Pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallinnan ekotehokkuus -hanke.
<b>SAMASE</b>	Vuosina 1989–1994 toteutettu Saastuneiden maa-alueiden selvitys- ja kunnostusprojekti.
<b>SEPA</b>	Vuosina 2019–2020 toteutettu hanke ”Selvitys ei-puhdistettavista alueista”.
<b>SILPPU</b>	Vuosina 2019–2020 toteutettu hanke ”Selvitys ilman puhdistuspäätöstä tehtävistä PIMA-puhdistuksista”.
<b>SYKE</b>	Suomen ympäristökeskus.
<b>VJHT</b>	Valtion jätehuoltotyöjärjestelmä, jonka kautta on rahoitettu ja toteutettu pilaantuneiden maa-alueiden puhdistushankkeita vuodesta 1989 lähtien.
<b>YLVA</b>	Ympäristönsuojelun valvonnan sähköinen asiointijärjestelmä (korvannut VAHTI-järjestelmän).
<b>YM</b>	Ympäristöministeriö.
<b>YSL</b>	Ympäristönsuojelulaki 527/2014.

## Lähteet

- Euroopan yhteisöjen komissio. 2016a. Euroopan komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle. Maaperän suojelua koskeva teemakohtainen strategia. KOM (2006) 231 [SEK (2006) 620] [SEK (2006) 1165]. Bryssel. Saatavilla: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0231:FIN:FI:PDF>
- Euroopan yhteisöjen komissio. 2016b. Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi maaperän suojelun puitteista ja direktiivin 2004/35/EY muuttamisesta. 2006/0086/COD. Bryssel. Saatavilla: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0232:FIN:FI:PDF>
- Jaakkonen, S. 2008. Kaivettujen pilaantuneiden maa-ainesten käsittely Suomessa. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 36/2008. 45 s. ISBN 978-952-11-3334-3. Saatavilla: <http://hdl.handle.net/10138/39820>
- Jylhä, H. 2020. Hallinnollinen päätöksenteko pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallinnassa. Aalto-yliopisto, Espoo. Diplomityö. 101+46 s. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:NBN:fi:aalto-202008234994>
- Jylhä, H., Pyy, O. & Tuomainen, J. 2019. Pilaantuneiden maa-alueiden puhdistuksiin liittyvät päätökset vuonna 2017. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 10/2019. 31 s. ISBN 978-952-11-5000-5. Saatavilla: <http://hdl.handle.net/10138/299787>
- Mäenpää, M. 2002. Pilaantuneen maan puhdistamista koskeva ilmoitusmenettely. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. Suomen ympäristökeskuksen moniste 253. 80 s. ISBN 952-11-1183-6. Saatavilla: <http://hdl.handle.net/10138/40850>
- Puolanne, J., Pyy, O. & Jeltsch, U. 1994. Saastuneet maa-alueet ja niiden käsittely Suomessa - Saastuneiden maa-alueiden selvitys- ja kunnostusprojekti; loppuraportti. Ympäristöministeriö, Helsinki. Ympäristöministeriön Ympäristön ja luonnon-suojelun osaston muistio 5/1994. 218 s. ISBN 951-47-4823-9. Saatavilla: <http://hdl.handle.net/10138/233768>
- Pyy, O., Haavisto, T., Niskala, K. & Silvola, M. 2013. Pilaantuneet maa-alueet Suomessa – Katsaus 2013. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 27/2013. 57 s. ISBN 978-952-11-4219-2. Saatavilla: <http://hdl.handle.net/10138/41048>
- Pyy, O. & Jylhä, H. 2020. Valtakunnallisen pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintastrategian ensimmäinen seurantaraportti. Ympäristöministeriö, Helsinki. Ympäristöministeriön julkaisuja 2020:15. 78 s. ISBN 978-952-361-224-2. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-044-6>
- Pyy, O., Tikkanen, S., Reinikainen, J., Nihtilä, M & Sorvari, J. 2017. Pilaantuneiden maa-alueiden kestävä riskinhallintakeinot. Valtioneuvoston kanslia, Helsinki. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 25/2017. 108 s. ISBN 978-952-287-359-0. Saatavilla: <https://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=18101>
- Sorvari, J., Antikainen, R., Kosola, M.-L., Jaakkonen, S., Nerg, N., Vänskä, M. & Pyy, O. 2009. Pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallinnan ekotehokkuus. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. Suomen ympäristö 33/2009. 93 s. ISBN 978-952-11-3552-1. Saatavilla: <http://hdl.handle.net/10138/38014>
- Söderström, S., Tuomainen, J., Karppanen, J., Mäenpää, M. & Pyy, O. 2016. Pilaantuneiden maa-alueiden kunnostuksiin liittyvät lupapäätökset vuonna 2014. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. Suomen ympäristökeskus raportteja 44/2016. 26 s. ISBN 978-952-11-4653-4. Saatavilla: <http://hdl.handle.net/10138/170412>
- Tuomainen, J. & Tuomala, J. 1997. Hallintopäätös saastuneen maa-alueen kunnostamisesta - erityisesti jätehuoltolainsäädännön kannalta. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. Ympäristöopas 20. 98 s. ISBN 952-11-0585-2.
- Ympäristöministeriö. 2014. Pilaantuneen maa-alueen riskinarviointi ja kestävä riskinhallinta. Ympäristöministeriö, Helsinki. Ympäristöhallinnon ohjeita 6 | 2014. 235 s. ISBN 978-952-11-4327-4. Saatavilla: <http://hdl.handle.net/10138/136564>
- Ympäristöministeriö. 2015. Valtakunnallinen pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintastrategia. Ympäristöministeriö, Helsinki. Suomen ympäristö 10/2015. 68 s. ISBN 978-952-11-4470-7. Saatavilla: <http://hdl.handle.net/10138/159058>
- Ympäristöministeriö. 2019. Jätteen luokittelu vaaralliseksi jätteeksi – päivitetty opas. Ympäristöministeriö, Helsinki. Ympäristöministeriön julkaisuja 2019:2. 183 s. ISBN 978-952-361-001-9. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-001-9>

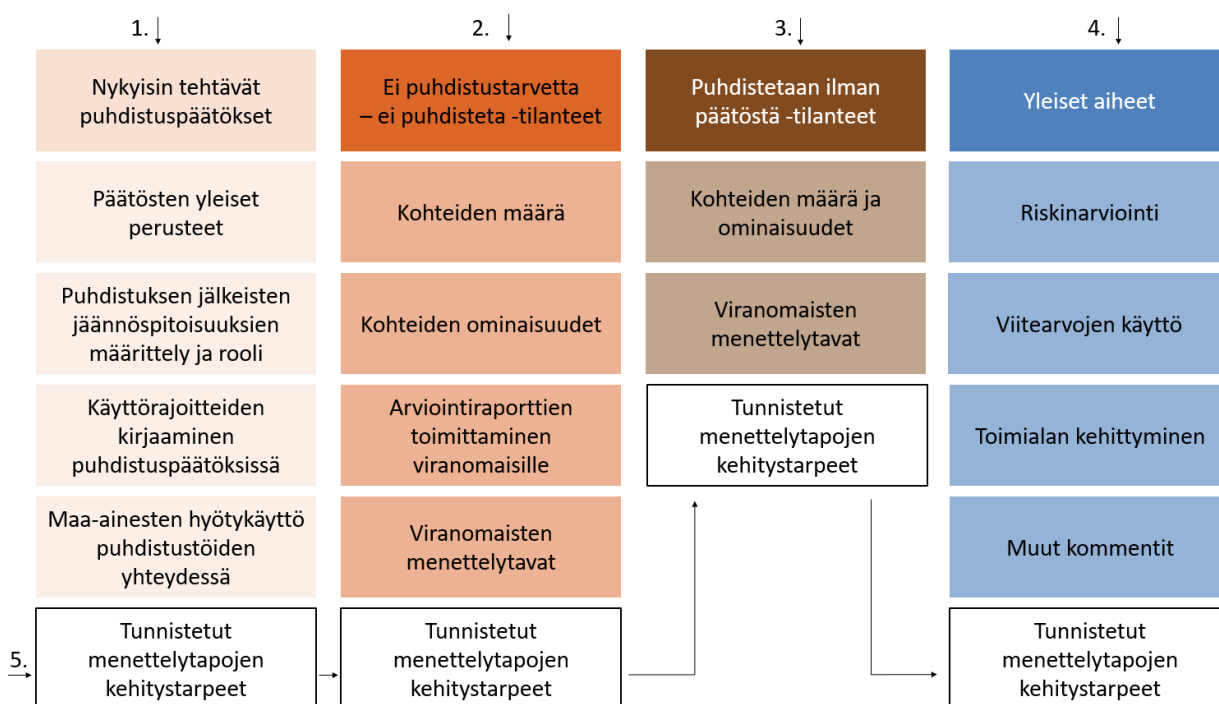
## **Liitteet**

Liite 1. Haastattelujen tulokset

Liite 2. Tarkennetun kyselyn tuloksia

## Liite 1. Haastattelujen tulokset

Viranomaisten tarkastamat haastattelujen tiivistelmät on pilkottu teemoittain taulukoihin. Taulukoissa ELY-keskusten ja kaupunkien nimet on korvattu termeillä Viranomainen 1, Viranomainen 2 ja niin edelleen. Viranomaisten järjestys vaihtuu kunkin pääteeman välillä. Pääteemat on erotettu toisistaan taulukon ylävirvin värin perusteella. Konsultisarakkeeseen on yhdistetty kaikkien kolmen konsultin haastatteluista koottu materiaali. Tulosten esittämisjärjestys on esitetty kuvassa 1.



Liite 1 kuva 1. Tulosten esittämisjärjestys.

**Nykyisin tehtävät puhdistuspäätökset - Päätösten yleiset perusteet**

Viranomainen 1	Viranomainen 2	Viranomainen 3	Viranomainen 4
<p>Maaperä on joko YSL 133 §:n vastaisesti pilaantunut tai sitten ei-pilaantunut, eikä sillä välillä ole mitään nuhraantuneita alueita. Pitäisi olla selkeä jako. Alue on pilaantunut silloin, jos haitta-aineista aiheutuu ympäristö- tai terveyshaittaa tai -vaaraa, ja pilaantunut alue on aina puhdistettava. Puhdistuksesta tehdään ilmoitus tai haetaan ympäristölupa. Muuhun, kuin pilaantuneen alueen puhdistamiseen päätöstä tai lupaa ei tarvita. Aina puhdistustoimilla ei kuitenkaan ole välitön kiire.</p> <p>Kaikissa tähän ELY-keskukseen tulevilla ilmoituksissa alueella on ympäristö- tai terveysriski, jota ei voida hyväksyä. Tulee mieleen vain yksi huoltoasematapaus, jossa tehtiin ilmoitus puhdistamisen yhteydessä tapahtuvan massojen käsittelyn takia.</p> <p>Voi tietysti olla, että joissakin riskinarvioinneissa on ”tekaistu” puhdistustarve. Ei myöskään estetä, jos joku haluaisi hyvää hyvyttään puhdistaa maaperän ja tekee siitä ilmoituksen, vaikka ei olisi pilaantunut. Hallinnollinen putki ei ole ongelma. Enemmän pitää huolestua, jos on tekaisemalla tehty arvio ”puhtaasta” alueesta, vaikka olisi riski.</p>	<p>Pieni osa puhdistuksista tehdään ympäristö- ja terveyshaitan takia, mitä varten ilmoitusmenettely on suunniteltu. Perusteellisiin tutkimuksiin perustuvan pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnin ja -puhdistussuunnitelman teko olisi resurssien hukkausta, jos haitta-ainepitoiset massat kuitenkin kaivetaan pois.</p> <p>Ilmoituksessa tehdään ero ympäristö- tai terveysriskin takia tehtävän puhdistuksen ja rakentamisen takia tehtävän haitta-ainepitoisten maiden kaivun välille. Molemmissa tapauksissa tehdään kuitenkin säännösten mukainen pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arviointi. Kaivutapauksissa ei sanota, että kyseessä olisi riskin takia tehtävä puhdistus, eikä aina esitetä puhdistustavoitetta (”poistetaan ohjearvojen mukaan ja rakentamisen vaatimassa laajuudessa”).</p> <p>Puhdistus perustuu aina riskinarvioon, jossa huomioidaan alueen kaavanmukainen käyttö. Voidaan torjua tulevia riskejä puhdistamalla esim. huoltoasemakiinteistöä asuinkäyttöön sopivaksi, jos siihen on tulossa asutusta.</p> <p>On hyvä käytäntö tehdä riskitoiminnoissa ilmoituksia etukäteen, vaikka ei heti löytyisikään riskipitoisuuksia, koska aina esim. huoltoasemalla ei voi tehdä kaikkia tutkimuksia ennen kuin jakelutoimintaan liittyvät laitteet ja rakenteet on purettu.</p> <p>Taloudelliset ja vastuisiin liittyvät kysymykset ovat usein merkittävämpiä syitä, kuin ympäristö- tai terveysriskit. Yksityishenkilöt haluavat usein kaikki haitta-ainepitoiset maat pois tontin arvosta (voi olla koko omaisuus pelissä), teollisuusalueilla ja puisto-/tiealueilla hyväksytään helpommin riskiperusteinen puhdistustaso. Viranomaisiin hyväksyy esitetyn puhdistustavoitteen, vaikka se olisi turhankin tiukka terveyden ja ympäristön kannalta. Jokainen voi myös puhdistaa maaperän puhdistuspäätöksen tavoitetasoa puhtaammaksi, jos niin haluaa.</p> <p>PIMA-ilmoitusta edellytetään lähtökohtaisesti aina, kun kaivettavien maamassojen haitta-ainepitoisuudet ylittävät alemmat ohjearvot, kuten ELY-keskuksia on ohjeistettu vuonna 2007.</p> <p>Vaikkei olisi puhdistustarvetta, monet toimijat haluavat viranomaiselta virallisen dokumentin töiden hyväksyttävyydestä.</p>	<p>Usein kunnostus tehdään rakentamisen takia. Kun alue otetaan asuinkäyttöön, haitta-ainepitoisuuksista voisi aiheutua terveysriski, ja on aiheellista tehdä ilmoitus. Ehkä neljäsosassa tapauksista ei ole merkittävää riskiä. Silloin ei ohjeisteta tekemään ilmoitusta, mutta niitä ei myöskään kieltäydytä käsittelemästä. PIMA-ilmoituksen yhteydessä riskinarviota ei myöskään aina ole tehty tai se on hyvin yleispiirteinen.</p> <p>Usein jää viranomaisen tehtäväksi puhua riskiperusteisuudesta kunnostamisessa. Ei välttämättä ymmärretä, että tutkimusten lähtökohtana tulisi olla terveys- ja ympäristöriskien selvittäminen, eikä rajoitteiden poistaminen.</p> <p>Rakennusliikkeille maaperän puhtaus voi olla imago-kysymys. Konsultitkin voivat puhua imago-haitoista ja katsoa, että ohjearvojen ylitys aiheuttaa kunnostustarpeen.</p>	<p>Puhdistuspäätöksiä tehdään sekä riskin takia että silloin, kun puhdistustarvetta ei ole. Joskus halutaan tehdä päätös valmiiksi siltä varalta, että rakennus- tai kaivutöiden aikana tulee ilmi jotain uutta. On hieman ristiriitaisista tehdä päätös, jossa ei ole puhdistustarvetta, mutta silti esitetään puhdistustavoitetta. Puhdistustavoitteet asetetaan kuitenkin yleensä ilmoituksessa esitetyn mukaisesti, jos niitä ei riskiperusteisesti ole tarpeen tiukentaa.</p> <p>Päätöksiä tehdään myös kaivutöiden aikana tai jälkeänpäin, jos haitta-ainepitoisten maiden massamäärä ylittää 100 tonnia. Voi myös osoittautua, että tapaukseen liittyy oletettua suurempi riski. Edellä mainituissa tapauksissa päätös pyritään tekemään nopeasti, jotta se saadaan annettua vielä, kun kaivutyöt ovat käynnissä, sillä päätöksiä on tylsä antaa vasta kaivutöiden päätyttyä. Valitettavasti kaikki toimijat eivät saa ilmoitusta nopeasti tehtyä ELY-keskukselle. Päätökset pyritään tekemään etukäteen, mutta aina puhdistustarve ei ole tiedossa tarpeeksi ajoissa.</p> <p>Viranomaisiin haluaa päätöksellä varmistaa, että massat menevät järkevään paikkaan. Myös vastaanottoaikoja haluat ELY-keskuksen hyväksynnän massojen vastaanotosta joko päätöksellä tai sähköpostilla, koska ELY-keskus on niiden toimintaa valvova viranomaisena. Jotkut suuremmat ja kunnalliset laitokset haluavat rajoittaa/seurata tarkasti yksityisiltä toimijoilta tulevien vastaanotettujen massojen määriä, ja ne haluavat varmuuden siitä, että viranomaisiin on tietoinen kunnostuksista. Kuntien ja vastaanottoaikojen kanssa on keskusteltu akuuteista öljyvahingoista, ja on sovittu, että kunnan jälkitorjuntaviranomaisen hyväksynnällä saa viedä öljyvahinkomassoja vastaanottoaikoihin.</p> <p>Toiminnanharjoittaja voi haluta päätöksen, kun rakennustöiden takia kaivetaan haitta-ainepitoisia maita, vaikka viranomaisiin näkökulmasta kohteessa ei olisikaan riskiä. Toiminnanharjoittajat ovat tyytyväisiä ilmoitusmenettelyyn, eivätkä koe sitä rasitteena. Päätös on virallinen vahvistus sille, että viranomaisiin on käynyt läpi ja hyväksynyt esitetyt toimenpiteet, sekä tuki ja ohje kaivutöitä varten.</p>

**Nykyisin tehtävät puhdistuspäätökset - Päätösten yleiset perusteet**

Viranomaisen 5	Viranomaisen 6	Konsultit
<p>Suurin osa puhdistuksista tehdään rakentamisen takia. Kaivaminen syvälle nähdään myös riskin torjumisena. Jos ei kaivettaisi esimerkiksi kellarin takia, voisi jäädä puhdistamista edellyttävä riski. Puhdistustavoite saavutetaan rakentamisen vaatiman kaivun yhteydessä.</p> <p>Puhdistusta voidaan tehdä myös paremman kaupahinnan takia; tällä on merkitystä varsinkin pienemmillä tonteilla. Ostaja voi edellyttää kaikkien haitta-aineiden poistamista, vaikka riskinavion perusteella voisi jättää jotain. Puhdistustavoitteet saattavat olla turhan tiukkoja.</p> <p>Kaikki haitta-ainepitoisten massojen kaivut ja hyötykäyttö käsitellään PIMA-ilmoituksella, vaikka kyse ei olisi varsinaisesti puhdistuksesta. Päätös tehdään aina pienestä ja riskien kannalta vähäisestäkin tapauksesta, jos siitä on tehty ilmoitus. Ilmoitus ja päätös voidaan tehdä etukäteen, että se on odottamassa, kun aletaan rakentaa.</p> <p>Toimija voi hakea päätöksellä viranomaisen hyväksyntää. Tutkimuksia pitää tehdä myös massojen sijoittamisen takia. Vastaanottoaikojen luvat voivat edellyttää viranomaisen hyväksyntää ja niissä voi olla haitta-ainepitoisuuksiin liittyviä vaatimuksia.</p>	<p>Suurin osa päätöksistä, 80-90 % tehdään massanvaihtona rakentamisen takia, vain 1-2 päätöstä vuodessa tehdään (pohjavesi)riskin takia. Vaikka ei olisi riskiperusteista kunnostustarvetta, niin ilmoituksessa voidaan sanoa, että pienennetään riskiä ja vähennetään epävarmuutta.</p> <p>Riskiä ehkä tulkitaan laajemmin, kuin ympäristö- ja terveysnäkökulmasta, ja kunnostuksiin liittyy imago- ja vastuukysymyksiä. Esimerkiksi päiväkotialue kunnostettiin puhtaaksi asti, mutta viereiselle tiealueelle jätettiin suuria haitta-ainepitoisuuksia. Kunnostustoimien tarpeellisuutta halutaan myös perustella rahoittajalle, tai kunnostusta voidaan edellyttää tontin vuokrasopimuksessa.</p> <p>Puhtaan tontin arvo on suurempi, ja erityisesti yksityiset toimijat haluavat kunnostaa tonttinsa, jotta se menisi kaupaksi. Teollisuuskäytössä haitta-aineilla ei ole niin suurta merkitystä, kun tontti on käytössä, mutta toisen toimijan jälkiä ei haluta kuitenkaan siivota.</p>	<p>Puhdistussuunnitelmia tehdään myös ilman riskiperusteista puhdistustarvetta, ja se sanotaan suoraa raportissa (esim. kellarin takia pitää kaivaa massat pois = kunnostustarve)</p> <p>Konsulttien näkemyksen tai käsityksen mukaan on eri tavoin ajattelevia tai toimivia viranomaisia. Joidenkin mielestä ei pitäisi tehdä ilmoituksia ollenkaan, jos ei ole riskiperusteista puhdistustarvetta (mutta tekevät kuitenkin päätöksen, jos ilmoitus tehdään), ja jotkut eivät edes tekisi tällaista päätöstä.</p> <p>Aika yleistä on, että päätös tehdään usein jo sillä perusteella, että kaivetaan haitta-ainepitoisia massoja, eikä siihen nähdä muuta mahdollista menettelyä. Tuli esiin ajatus, että ilmoitusvelvollisuuden voisi rajata alempaan ohjearvoon. Päätös voidaan tehdä myös etukäteen varmuuden vuoksi, ettei tarvitse keskeyttää töitä.</p> <p>Tyypillisiä syitä tehdä PIMA-arvio tai puhdistaa maaperä: rakentaminen, myyntiarvo (korostuu kauempana pääkaupunkiseudusta), kaavoitus ja maankäytön muutokset, kiinteistökaupat, hyvin vähän ympäristösyistä, julkiset ohjelmat (jos ei rakenneta), rasitteiden poistaminen, vastuiden määrittelyn helpotus, imagoasiat (pitäisi puhua "puhtaan" tontin sijaan "viranomaisen hyväksymästä puhtaustasosta"), vastuullisuus ja maine PIMA-asioiden kuntoon hoitamisessa.</p> <p>Asiakaspalavereissa pilaantuneet maat ovat usein "välttämätön paha", joka pitää hoitaa alta pois - ei puhuta juuri ympäristö- tai terveysriskeistä.</p> <p>Maa-ainesten vastaanottajat haluavat viranomaiselta päätöksen tai lausunnon (ELY-keskukselta valvovana viranomaisena todisteeksi siitä, että maa-ainesten toimittaminen on luvallista. Ehkä kunnankin viranomaisen dokumentti hyväksytäisiin, jos se olisi valtakunnallinen käytäntö). Tällainen kontrolli on hyvä säilyttää. Päätöksen ohella myös ELY-keskuksen sähköpostikiuitaus voi riittää kynnysarvomassoista. Vastaanottajat ovat kiinnostuneita ohjearvoista ja kaatopaikkakelpoisuudesta (voi olla, että esim. ei tarvitse testata maamassojenkaatopaikkakelpoisuutta, jos haitta-ainepitoisuudet aliittavat ylempään ohjearvon).</p>



**Nykyisin tehtävät puhdistuspäätökset - Puhdistuksen jälkeisten jäännöspitoisuuksien määrittely ja rooli**

Viranomainen 1	Viranomainen 2	Viranomainen 3	Viranomainen 4
<p>Jäännöspitoisuudet tarvitaan aina alueen tulevaa käyttöä varten. MATTI-tietoja päivitetään viranomaiselle toimitettujen jäännöspitoisuustietojen perusteella.</p>	<p>Tutkitaan aina, koska ikinä ei voi tehdä etukäteen täysin kattavia tutkimuksia. Rakentamisen takia kaivettaessa voi löytyä enemmän haitta-aineita ja paljastua puhdistustarve.</p> <p>Tiedot jäännöspitoisuuksista tarvitaan MATTI-tietojärjestelmän päivitystä varten.</p> <p>Ei kaiveta, kunnes puhdistustavoitteeksi asetettu ohjearvo alittuu. Jäännöspitoisuuksien perusteella tehdään PIMA-asetuksen mukainen riskinarviointi, kun rakentamisen vaatima kaivusyvyys on saavutettu. Arvion perustella päätetään puhdistustöiden jatkamisesta tai lopettamisesta.</p>	<p>Esimerkiksi teollisuusalueella tai katutyömaalla yleensä kaivetaan ainoastaan rakentamisen vaatimassa laajuudessa ja pysäytetään kaivu, vaikka jäännöspitoisuudet ylittäisivät kunnostustavoitteen eli alemman tai ylempään ohjearvon. Niistä tehdään riskinarvio. Tarpeeton kaivaminen on vähentynyt.</p>	<p>Jos ilmoituksessa on esitetty, että kaivu koskee tiettyä syvyyttä, todetaan puhdistustavoite täytetyksi, kun tämä syvyys on saavutettu. Jäännöspitoisuudet merkitään MATTI-tietojärjestelmään mahdollisia tulevia kaivuja ajatellen.</p> <p>Jos kaivun aikana löydetään haitta-aineita, jotka eivät olleet tiedossa päätöksentekohetkellä, tehdään jäännöspitoisuuksista riskinarvio ja tarvittaessa uusi puhdistuspäätös. Riskinarvio tehdään myös silloin, jos kaikkea ei saada kaivettua pois esimerkiksi rakenteiden takia.</p> <p>Jos kunnostetaan kaivun ja rakennustöiden vaatimassa laajuudessa, konsulteille voi olla hankala ajatus jättää kaivualan ulkopuolelle haitta-ainepitoisuuksia, vaikka päätös ei edes koske niitä.</p>

**Nykyisin tehtävät puhdistuspäätökset - Puhdistuksen jälkeisten jäännöspitoisuuksien määrittely ja rooli**

Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Jäännöspitoisuusnäytteet otetaan aina, kun on kaivettu haitta-ainepitoisia maita. Jäännöspitoisuuksia ei tosin tutkita silloin, jos jo etukäteen tutkimusten perusteella voidaan todeta, että pilaantuma on pelkästään pintakerroksessa.</p>	<p>Jäännöspitoisuudet tutkitaan aina, jotta voidaan todeta, että kunnostus on valmis. Näin toimitaan myös silloin, kun puhdistustöitä tehdään ilman päätöstä. Kaivun jälkeen on uusi tilanne, ja voi paljastua jotain uutta.</p> <p>Jos maaperään jää kunnostustavoitteita suurempia pitoisuuksia, tehdään riskinarvio ja mahdolliset tarvittavat eristerakenteet, mikäli kunnostustöitä ei voida jatkaa teknisten esteiden tai aikataulupaineiden takia. Massanvaihto on kuitenkin suhteellisen halpaa, eikä kaivun jatkaminen aiottua syvemmälle ole välttämättä kynnyskysymys (vaikka haitta-ainepitoisuuksista ei aiheutuisi riskiä). Päätös kaivun jatkamisen ja riskinarvion välillä voi riippua siitä, kuka maksaa kunnostuksen. Usein kaivetaan kaikki pois, jos se ei ole kustannusten kannalta ratkaisevaa.</p>	<p>Nähdään aiheelliseksi tarkistaa jäännöspitoisuudet, että tiedetään, mitä on kaivettu. Massat pitää tutkia muutenkin vastaanottoaikoja varten. Pieni kustannus muuhun valvontaan nähden.</p>

**Nykyisin tehtävät puhdistuspäätökset - Käyttörajoitteiden kirjaaminen puhdistuspäätöksissä**

Viranomainen 1	Viranomainen 2	Viranomainen 3	Viranomainen 4
<p>Viranomainen toteaa loppuraporteista antamissaan lausunnoissa toimenpidealueen maankäyttö- ja maa-ainesten käyttörajoitteista MATTI -rajoitemerkintä-ohjeistuksen mukaisesti. Pääsääntöisesti MATTI-kohderaportti liitetään loppuraporttilausuntoon, joka toimitetaan asianosaisille.</p>	<p>Ilmoituksia tehdään enemmän rakentamisen takia tehtävien kaivujen takia, kuin käyttörajoitteen poistamisen.</p> <p>Vaikka käyttörajoite -termi poistettaisi MATTI-tietojärjestelmästä, sen merkitys jäisi sinne, mutta muuttuisi vaikeammin löydettäväksi. Haitta-ainepitoisia maa-aineksia ei saa kaivaa ja käsitellä kuten itse haluaa, mikä lisää vaivaa ja kustannuksia merkittävästi verrattuna kynnysarvotasot alittavien maiden kaivuun.</p>	<p>Kynnysarvon ylityksestä seuraa maamassojen käyttörajoite ja alemman ohjearvon ylityksestä alueen käyttörajoite. Kunnostusten taustalla voi olla sitä, että myöhemmin ei haluta olla tekemisissä haitta-aineista aiheutuvien huolien kanssa.</p> <p>Aiemmin myös JASKA-hankkeessa on kunnostettu kohteita käyttörajoitusten poistamisen takia.</p> <p>Esimerkiksi turvetuotantoalueiden tukikohdissa ei haluta MATTI-rekisteriin pienialaisten öljyyn-tymien takia.</p>	<p>MATTI-käyttörajoitemerkintä on voinut olla varsinaista riskiä suurempi syy siihen, että toiminnanharjoittaja haluaa puhdistaa maaperän, koska tämä ei halua tontilleen rajoitetta. Kun ilmaisu on poistettu ELY-keskuksen omista lausunnoista ja korvattu ilmaisulla ”on oltava yhteydessä viranomaiseen”, ollaan suuria puhdistushankkeita saatu paremmin eteenpäin. Kohteen vieminen MATTI-tietojärjestelmään ei vaikuta puhdistustavoitteisiin tai puhdistamiseen, vaan enemmänkin järjestelmään kiinteistölle jäävä käyttörajoitemerkintä.</p> <p>Käyttörajoite – termi on poistumassa MATTI-tietojärjestelmästä sen uudistuksen yhteydessä, ja ELY-keskus oli kysynyt jo etukäteen Suomen ympäristökeskuksesta, voisiko termin käytön lopettaa. Tämä oli hyväksytty. Kun lopetetaan termin käyttö, se voi osaltaan vähentää turhaa kaivamista silloin, kun riskiä ei ole. Toimijat ovat voineet ymmärtää termin helposti väärin.</p>

**Nykyisin tehtävät puhdistuspäätökset - Käyttörajoitteiden kirjaaminen puhdistuspäätöksissä**

Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Maanomistajat kyselevät MATTI-järjestelmän kohdetietoja vuosittain noin 120 kertaa Karpalo-karttapalvelun kautta. Maanomistaja tarvitsee tiedon MATTI-järjestelmään merkityistä käyttörajoitteista, koska ne velvoittavat maanomistajaa.</p>	<p>Tonttien jatkokäyttöä ei haluta rajoittaa jättämällä sinne haitta-ainepitoisia maa-aineksia. Tämä on merkittävä syy puhdistukselle erityisesti silloin, kun kyseessä ei ole imagon takia tehtävä puhdistus. Maa-ainesten käsittelystä aiheutuu ylimääräistä vaivaa ja kustannuksia, jos tontilla tehdään myöhemmin kaivutöitä. MATTI-tietojärjestelmän käyttörajoite -merkinnällä ei ole niinkään suurta merkitystä.</p> <p>Ilmoitusten ja päätösten taustalla on ajatus, että ohjearvojen mukaan kunnostus mahdollistaa tietynlaisen maankäytön, eikä sitä välttämättä mietitä juuri pidemmälle.</p> <p>Jos pintamaa on puhdas, niin syvemmällä olevat haitta-aineet eivät rajoita moniakaan asioista maankäytössä, mutta voivat aiheuttaa henkisiä käyttörajoitteita.</p>	<p>Käyttörajoite on vaikea termi ymmärtää, sitä on pelätty. Voi olla hankala selittää kynnysarvomaiden käyttörajoitteita.</p> <p>MATTI-järjestelmän imagoa pitäisi parantaa. MATTI-status voi vaikuttaa kiinteistön myyntiarvoon. Kokeneet toimijat eivät sitä hätkähä, mutta ei-ammattimaisten toimijoiden keskuudessa usein alentaa kiinteistön arvoa.</p>

**Nykyisin tehtävät puhdistuspäätökset - Maa-ainesten hyötykäyttö puhdistustöiden yhteydessä**

Viranomaisen 1	Viranomaisen 2	Viranomaisen 3
<p>Ei haluttaisi MASA-asetusta, kun MARA-asetuksenkin kanssa on ollut haasteita.</p>	<p>Hyväksytään haitta-ainepitoisten maa-ainesten hyötykäyttökohteeksi vain puhdistuskaivantojen täytöt (on tulkittu, että YSL 136 § ei anna mahdollisuutta laajempaan hyötykäyttöön). Myös muita tarkoituksenmukaisia hyötykäyttösuunnitelmia on esitetty, ja tällöin asiakasta on ohjattu olemaan yhteydessä kunnan ympäristönsuojeluviranomaiseen. MASA-asetusta olisi tarvittu. Kuntien ympäristöviranomaisen kanssa varmaan kuitenkin saadaan aika hyvin sovittua, miten maa-ainesten kanssa toimitaan.</p> <p>Hyötykäyttömahdollisuus kirjataan päätöksen määräyksiin vain silloin, kun hakija on itse ehdottanut sitä. Näin varmistetaan, että toimija on suunnitellut etukäteen hyötykäytön ja on tietoinen haitta-ainepitoisiin maihin liittyvistä velvoitteista.</p> <p>Kunnilla on erilaisia tarpeita ja mahdollisuuksia toteuttaa hyötykäyttöä (esim. massa-koordinointi, kaavoituksessa huomioitava välivarastoalueet, ympäristöluvitukset). Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla rakennetaan paljon pilaantuneilla alueilla, ja hyötykäyttö on mahdollista ja tarpeellista. Toiset kunnat voivat puolestaan omistaa maankaatopaikan, jolloin loppusijoittaminen on taloudellisempi vaihtoehto.</p>	<p>PIMA-päätöksiä tehdään senkin takia, että voitaisiin hyödyntää haitta-ainepitoisia massoja, kun ei ole muuta yksinkertaista hyöväksymiskeinoa. Muuten asia menisi kunnan viranomaiselle, mikä voisi aiheuttaa sekaannusta viranomaisten toimivaltaan liittyen. MASA-asetusta tarvittaisiin, kun haitta-ainepitoisia massoja kaivetaan ja toimijat kyselevät, saako niitä hyödyntää. Yleensä massat eivät ole niin pilaantuneita, että riskejä pitäisi erityisesti arvioida. On turhaa viedä lievästi pilaantuneita maita jätekeskukseen, mutta ei oikein ole muuta vaihtoehtoa.</p> <p>Ilmoituksissa ei yleensä esitetä kovin tarkkaan hyödyntämiskohdetta, mutta se pitää dokumentoida loppuraportissa. On ohjeistettu esimerkiksi, että massoja ei tule hyödyntää asuinrakennusten kohdalla, mutta parkkipaikoilla hyödyntäminen sallitaan.</p> <p>Erityisesti hyötykäyttöön toivotaan selkeytystä, jotta olisi muukin keino kuin PIMA-päätös tai ympäristölupa (esim. MASA-asetus).</p>

**Nykyisin tehtävät puhdistuspäätökset - Maa-ainesten hyötykäyttö puhdistustöiden yhteydessä**

Viranomainen 4	Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Yleensä ilmoittaja esittää kaivumassoja hyödyntämistä kaivualueella tai sen lähellä. Jos ei esitä, niin erikseen kysytään, että aiotanko hyödyntää, tai kirjataan mahdollisuus suoraan päätökseen (paitsi jos ilmoituksessa on selkeästi sanottu, että maita ei voida hyödyntää).</p> <p>Ilmoituksen tekijät on välillä merkinneet PIMA-ilmoituksiin mukaan sellaisiakin alueita, joilla ei ole puhdistustarvetta, että saataisiin hyötykäytettyä kaivettavia massoja. Tällainen ei kuitenkaan ole yleistä, ja yleensä yrityksiä ei hyväksytä.</p> <p>Jonkun verran on kysely, voisiko meluvalleissa hyödyntää haitta-ainepitoisia massoja. Tämä hyväksytään, jos puhdistus on samalla kiinteistöllä ja lähistöllä, ja vällille on toimenpidelupa. Silloin ei hyväksytä, jos meluvallin alueella tai sen läheisyydessä ei muuten tehdä kaivutöitä. Näissä tapauksissa oikea menettely on aluehallintovirastolta tai kunnalta haettava ympäristölupa maiden hyödyntämiseen vällissa. Esimerkiksi kaatopaikan alueelta kaivettavien maiden hyödyntäminen kaatopaikan kunnostuksen yhteydessä hyväksyttiin PIMA-päätöksellä, mutta kun oltaisiin haluttu tuoda kohonneita haitta-ainepitoisuuksia sisältäviä/pilaantuneita massoja myös muualta kaatopaikan esipeittoon, tapaus ohjattiin aluehallintovirastolle.</p> <p>Joillakin toimijoilla hyödynnykseen liittyy imagopelkoa, osalla ei. Hyödynnys kiinnostaa, mutta riippuu kohteesta. Teollisuusalueilla ei varsinkaan ole ongelmia hyödyntää massoja, joiden haitta-ainepitoisuudet alittavat kunnostustavoitteet. Ongelmia ei tule varsinkaan silloin, jos haitta-ainepitoisuuksien takia ei jää rajoittemerkintää.</p>	<p>Yleensä varsinkin suuremmissa kohteissa haetaan ympäristölupa hyötykäyttöä varten, koska niihin voidaan tuoda maa-aineksia myös kohteen ulkopuolelta.</p> <p>Haitta-ainepitoisten maa-ainesten hyötykäyttö kaivukohteissa käsitellään PIMA-ilmoituksella silloinkin, kun riskinarvion mukaan ei olisi puhdistustarvetta.</p>	<p>Ilmoituksia käsiteltäessä ei olla ainakaan tunnistettu, että niitä tehtäisiin maa-ainesten hyötykäytön takia. Välillä on tapauksia, joissa ilmoituksen sanamuodoista on vaikeuksia tulkita, kuuluuko hyötykäyttökohde (esim. meluvalli) kunnostettavaan alueeseen.</p> <p>Yleensä tontin omistaja ei halua tontilleen hyödynnettäväksi haitta-ainepitoisia massoja, kun motiivina on ollut päästä niistä eroon. Kun massoja hyödynnetään muiden kaivutöiden yhteydessä, urakoitsija ei välttämättä kiinnitä huomiota pilaantuneisuuteen, vaan tarkkailee pelkäänsä massojen teknistä laatua.</p>	<p>Jos olisi MASA-asetus, ei tarvitsisi arpoa, milloin kynnysarvot ylittävien massojen käsittely vaatisi ilmoituksen. MASA-asetusta kaivattaisi, mutta ei sellaisessa muodossa, mitä luonnoksessa esitettiin.</p> <p>Itse hyötykäyttö ei välttämättä ole motiivi ilmoituksen tekemiselle, vaan ilmoitus vaaditaan joka tapauksessa, jos ollaan kaivamassa haitta-ainepitoisia maita.</p> <p>Hyötykäyttö ei välttämättä ole ilmoitustekoperuste. Kaupungeissa syntyy muutenkin paljon (heikkolaatuisia) massoja, eikä tiiviisti rakennetulla alueella ole hyötykäyttökohteita ainakaan nopealla aikataululla (hyödyntäminen voi onnistua etukäteen suunnittelemalla).</p> <p>Kynnysarvomaiden hyötykäytössä on vaihtelevia käytäntöjä - välillä on hyväksytty ELY-keskuksen lausunnolla, joskus toimenpideluvalla tai ympäristöluvalla.</p>

**Ei puhdistustarvetta - ei puhdisteta – tilanteet - Kohteiden määrä**

<b>Viranomainen 1</b>	<b>Viranomainen 2</b>	<b>Viranomainen 3</b>	<b>Viranomainen 4</b>	<b>Viranomainen 5</b>	<b>Viranomainen 6</b>	<b>Konsultit</b>
<p>Vuosittain on joitakin kohteita (n. 10), joista vastaanotetaan arviointi, mutta jotka eivät tule rakentamisen takia kaivettavaksi.</p> <p>Vertailu – puhdistuspäätöksiä tehdään 20-25 vuodessa.</p>	<p>Jonkin verran vastaanotetaan sellaisia arviointeja, joiden pohjalta maaperää ei puhdisteta (noin 70 kpl vuodessa, ei pidetä tarkkaa kirjaa).</p> <p>Vertailu - puhdistuspäätöksiä tehdään 20-30 vuodessa.</p>	<p>Vuosittain viranomaiselle toimitetaan yksittäisiä raportteja, joiden johdosta maaperää ei puhdisteta.</p> <p>Vertailu – puhdistuspäätöksiä tehdään 5-10 vuodessa.</p>	<p>Olisi yhtä tärkeää tietää lausuntojen määrät kuin päätösten määrät. Asianhallintajärjestelmästä (USPA) on tosi vaikea poimia lausunnot. Arviolta vuosittain 40-60 arvioinnin perusteella todetaan, että maaperä ei ole pilaantunut, eikä maaperää puhdisteta.</p> <p>Vertailu - puhdistuspäätöksiä tehdään 20-30 vuodessa.</p>	<p>Vuodessa vastaanotetaan noin 7 (5-10) arviointia, jonka pohjalta maaperää ei puhdisteta.</p> <p>Vertailu - puhdistuspäätöksiä tehdään 10-15 vuodessa.</p>	<p>Vuodessa vastaanotetaan ehkä 5-10 arviointia, joissa kohteessa on todettu ohjearvot ylittäviä haitta-ainepitoisuuksia, mutta riskinarvioinnin perusteella ei ole puhdistustarvetta eikä maaperää puhdisteta. Jos huomioitaisiin myös kynnyksarvon ja ohjearvon välissä olevat pitoisuudet, luku olisi varmaan isompi. Kyselyn vastauksessa (30 tapausta/vuosi) on todennäköisesti huomioitu myös loppuraporttien yhteydessä toimitettuja arviointeja. Tietoa ei saa suoraan asianhallintajärjestelmästä. Veisi paljon aikaa kehittää systeemiä niin, että saisi enemmän tietoa kohteista, joissa ei ole puhdistustarvetta. Todennäköisesti arviointeja tehdään kuitenkin paljon enemmän, mutta aina niitä ei toimiteta viranomaiselle.</p> <p>Vertailu - puhdistuspäätöksiä tehdään 40-50 vuodessa.</p>	<p>Riippuu konsultista, millaisia toimeksiantoja tämä toteuttaa. Esim. yhden haastatellun konsultin töistä 90% on sellaisia, joihin liittyy PIMA-ilmoitus ja kaivutyöt, ja toinen on erikoistunut haastaviin <i>in situ</i> -puhdistuksiin.</p>

**Ei puhdistustarvetta - ei puhdisteta – tilanteet - Kohteiden ominaisuudet**

Viranomaisen 1	Viranomaisen 2	Viranomaisen 3
<p>Riskinarvioita, jotka eivät johda puhdistustoimenpiteisiin / ei ole puhdistustarvetta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Rakennusalueen laidalle jäävä pilaantuneisuus, jota ei tarvitse puhdistaa</li> <li>Alustavasti tehdään lausunto alueesta, jolle ei ole vielä tarkkoja rakennussuunnitelmia, mutta josta myöhemmin ollaan tekemässä puhdistuspäätös</li> <li>Ei voida kaivaa kaikkea pois ja pitää jättää haitta-ainepitoisia maita</li> <li>Tontin käyttötarkoitus ei muutu, mutta omistaja/haltija muuttuu, ja haluaa selvittää edellisen toimijan synnit</li> </ul> <p>Voi olla esimerkiksi vähäisiä metallipitoisuuksia, joita ei tarvitse kaivaa rakentamisen takia</p>	<p>Riskinarvioita, jotka eivät johda puhdistustoimenpiteisiin / ei ole puhdistustarvetta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Yleisesti: alueella on haitta-aineita, jotka eivät kulkeudu, altistujia ei ole ja maankäyttö on epäherkkä</li> <li>Metallipitoisuuksia sisältävät maat, joista ei aiheudu riskiä (myös asuinrakennusten alla)</li> <li>Teollisuusalueella toiminta loppuu, mutta alue jää edelleen teollisuuskäyttöön, tai kaivutöiden yhteydessä jää kynnysarvot ylittäviä pitoisuuksia</li> <li>Ollaan tekemässä/suunnittelemassa rakennus- ja kaivutöitä, ja samalla havaitaan kynnysarvojen ylityksiä, jotka eivät aiheuta pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnin perusteella mitään toimenpiteitä</li> </ul> <p>Puhdistamatta jäävät kohteet ja niistä tehtävät arvioinnit ovat erilaisia. Vaikka ei olisi riskiä ainakaan lyhyellä aikavälillä, tarkkailu voi silti olla tarpeen pitkäaikaisriskien hallintakeinona. Tarkkailun laajuuden ja ohjeistuksen miettimiseen voi kulua aikaa, samoin kuin tarkkailun tulosten seuraamiseen. Jos ei ole tarkkailutarvetta, lausuntoja on aika nopea tehdä.</p>	<p>Yleensä vastaanotettavat arvioinnit liittyvät muihin töihin, ja on vain muutamia tapauksia, jotka eivät liity. Jos kynnysarvo ylittyy, niin yleensä aina tehdään jotain toimenpiteitä maanomistajan toimesta. Oleellisemmaksi nähdään ne tapaukset, kun tutkimuksista seuraa jatko-toimenpiteitä.</p> <p>Riskinarvioita/muita raportteja, jotka eivät johda puhdistustoimenpiteisiin / ei ole puhdistustarvetta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Pilaantuneeksi oletetulla kaivualueella otetaan varmuuden vuoksi näytteitä, eikä mitään löydy</li> <li>Tontin omistaja vaihtuu ja tehdään tutkimuksia</li> <li>Alustavasti pyydetään kommentteja kohteesta, josta tehdään myöhemmin PIMA-ilmoitus</li> <li>Kaivun jälkeen maaperään jää haitta-ainepitoisuuksia ja tehdään riskinarvio</li> <li>JASKA- ja muut ohjelmat/hankkeet</li> </ul> <p>Pitäisi miettiä rajausta – otetaanko tässä mukaan kaikki arvioinnit, kun maaperään jätetään jotain kynnysarvon ylittäviä pitoisuuksia, vai pelkästään ne, kun ei tehdä tai aiota tehdä muita töitä.</p>

Ei puhdistustarvetta - ei puhdisteta – tilanteet - Kohteiden ominaisuudet			
Viranomainen 4	Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Riskinarvioita, jotka eivät johda puhdistustoimenpiteisiin / ei ole puhdistustarvetta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Toiminta loppuu, ja ympäristöluvassa on velvoite selvittää pilaantuneisuus (näitä hyvä joukko) - useammin ei tarvitsisi puhdistaa, kuin tarvitsisi.</li> <li>Konsultti voi ehdottaa, että tehdään ympäristönsuojelulain mukainen pilaantuneisuuden arvio</li> </ul> <p>Usein arvioinneissa on aidosti haettu sitä, että pitääkö todella puhdistaa.</p>	<p>Riskinarvioita, jotka eivät johda puhdistustoimenpiteisiin / ei ole puhdistustarvetta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Maaperä kuntoon -kohteet (n. 5 vuodessa, ehkä 1 niistä kunnostetaan)</li> <li>Haitta-aineita on kaivu/kunnostusalueen ulkopuolella – tehdään riskinarvio, tarvitseeko kunnostusalueetta laajentaa</li> <li>Yksittäisessä virkistys/kulttuuriperintökohteessa jätettiin kunnostamatta riskinarvion perusteella</li> </ul> <p>Jos (ohjearvo)kunnostustavoitetta ei saavuteta jäännöspitoisuuksien perusteella, se voidaan hyväksyä, jos riskinarvion perusteella katsotaan sen olevan hyväksyttävää.</p>	<p>Riskinarvioita, jotka eivät välttämättä johda puhdistustoimenpiteisiin / ei ole puhdistustarvetta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Maaperä kuntoon -ohjelman tutkimuskohteet</li> <li>Puhdistuksen jälkeen maaperään on jäänyt puhdistustavoitteet ylittäviä haitta-ainepitoisuuksia</li> <li>Tutkimukset yleisesti – esimerkiksi rutiinipohjatutkimusten yhteydessä</li> </ul> <p>Todella vähän sellaisia arviointeja, jotka eivät liity puhdistukseen/muihin maanrakennustöihin mitenkään.</p> <p>Kohteissa, joissa puhdistustarvearvioinnin perusteella ei ole maaperän puhdistustarvetta, ei yleensä ole maankäytön muutospainetta eikä tiedossa muita rakennustöitä. Päätöksiä annettaessa kiinteistön käyttö usein muuttuu tai tehdään rakennustöitä.</p> <p>Ominaisuuksiltaan puhdistamatta jäävät kohteet eivät poikkea niistä, joista tehdään puhdistuspäätös (haitta-aineet ja niiden pitoisuudet, pilaavat toiminnot ja ympäristöolosuhteet jne. voivat olla yhtä lailla samalaisia ja vaihtelevia kummisakin). Myös syyt, miksi riskiä ei aiheudu, ovat kohdekohtaisia. Puhdistustarvearviointi perustuu kaikilta osin aina kohdekohtaiseen tietoon ja harkintaan.</p>	<p>Yleensä lieviä tapauksia, eikä nykykäytössä ole riskiä, ja selkeitä, joten riskinarvioinnit eivät jää mietityttämään. Laki velvoittaa selvittämään pilaantuneisuuden, mutta ei ole tarvetta kaivaa.</p> <p>Syitä/motiiveja tehdä PIMA-arviointi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>viranomaisen määräys</li> <li>vuokralainen lähtee pois / tehdään kiinteistökaupat ja selvitetään puhdistustarve</li> <li>ympäristöluvanvarainen toiminta päättyy</li> <li>tehdään rakennustöitä, ja selvitetään, vaikuttavatko haitta-aineet rakentamiseen.</li> </ul> <p>Arviointeja tulee esim. Maaperä Kuntoon -ohjelmasta ja puolustushallinnolta sekä teollisuudelta (teollisuudella voivat liittyä tulevaisuuden suunnitelmiin).</p> <p>Tehdään auditointihankkeita, joissa arvioidaan alustavasti pilaantuneisuutta ja mahdollisen kunnostuksen kustannuksia kauppatilanteessa. Näissä ei edetä varsinaiseen riskinarvioon asti, eikä raporttia toimiteta viranomaiselle.</p>

**Ei puhdistustarvetta - ei puhdisteta – tilanteet - Arviointiraporttien toimittaminen viranomaisille**

Viranomainen 1	Viranomainen 2	Viranomainen 3	Viranomainen 4
<p>Vastaanotettujen arviointien määrä ei ole muuttunut vuoden 2014 ympäristönsuojelulain muutoksen jälkeen.</p>	<p>En osaa sanoa, onko viranomaiselle toimitettavien raporttien määrässä tapahtunut muutosta. Vuosittain tulee suunnilleen sama määrä kaikenlaisia raportteja. Jonkin verran raportteja jää varmasti myös toimittamatta – se voi unohtua, tai sitä ei haluta aina toimittaa.</p> <p>Yleensä ainakin suurissa kunnissa tutkitaan jo kaavoitusvaiheessa pilaantuneisuutta ja toimitetaan raportit viranomaiselle. Viranomainen on myös neuvotteluissa mukana kertomassa, mitä olisi hyvä huomioida. Näiden raporttien perään ei tarvitse erikseen kysellä.</p> <p>Lausunnoissa viitataan ympäristönsuojelulain 139 §:n tiedonantovelvollisuuteen - vuokralaiselle tai maanomistajalle tulee toimittaa tiedot tutkimuksista ja kunnostuksista.</p>	<p>Vastaanotettujen arviointien määrä ei ole lisääntynyt vuoden 2014 ympäristönsuojelulain uudistuksen jälkeen.</p> <p>Lainsäädännön muutos ei tarkoita sitä, että kaikki tietäisivät toimitusvelvollisuudesta tai että kaikki noudattaisivat sitä. Ei voida tietää, paljonko tutkimuksia tehdään. Konsultti ei toimita arviointeja viranomaiselle ilman tilaajan suostumusta. Konsulttien olisi hyvä kertoa asiakkaille, että mitä laki velvoittaa.</p> <p>Jos pyydetään lausuntoa, yleensä halutaan viranomaisen mielipide maankäytön muutokseen tai maakauppoihin liittyen. Muuten oleellisempänä nähdään ne tilanteet, kun on tarve tehdä toimenpiteitä.</p>	<p>Ympäristönsuojelulain vuoden 2014 muutos ei ole vaikuttanut toimitettavien raporttien määrään. Suurin osa ei ehkä ole tietoisia arvioinnin toimitusvelvollisuudesta, tai ei halua toimittaa sitä.</p> <p>Ei tiedetä, paljonko arviointeja tehdään, eikä viranomaisella ole työkaluja seurata toimeksiantoja. Ei myöskään tiedetä, kuinka hyvin arvioinnit on tehty, ja että jätetäänkö alueita puhdistamatta puutteellisten riskinarviointien perusteella.</p> <p>Selvitysvelvollisuus on laissa rajattu "puhdistuksessa vastuusta olevaan" eikä ole yksiselitteisesti määritelty, kenen tulee toimittaa arviointi. Tämä on monitulkintaista; onko toimitusvastuullista, jos ei ole puhdistustarvetta? Tulkintaa pitäisi tarkentaa tai pykälän tekstiä muokata.</p>



**Ei puhdistustarvetta - ei puhdisteta – tilanteet - Arviointiraporttien toimittaminen viranomaisille**

Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Ympäristönsuojelulain vuoden 2014 uudistuksella ei liene ollut vaikutusta arviointien toimittamiseen.</p> <p>Toimitusvelvollisuus ei ole yleisessä tiedossa. Ehkä konsultit tietävät, mutta eivät katso asiakseen painostaa asiakasta. Jotkut toimittavat tunnollisesti miltei aina, mutta osa vasta, kun tarvitsevat viranomaisen kannanoton.</p> <p>Joskus viranomainen on kutsuttu riskinarvioinnin tuloksia/kunnostustarvetta koskevaan palaveriin, mutta tarkempaa tietoa tai raporttia kohteesta ei etu- tai jälkikäteen toimitettu viranomaiselle, ellei itse muista muistutella jälkeenpäin.</p>	<p>Viranomaiselle toimitetut puhdistustarpeen arvioinnit, joiden perusteella maaperää ei puhdisteta, eivät ole lisääntyneet ympäristönsuojelulain vuoden 2014 uudistuksen jälkeen. Ilmoitusvelvollisuudesta pitäisi viestiä muutenkin, kun siitä ei välttämättä tiedetä. Pelkkä kirjaus lakipykälään ei tehoa. Nyt raportteja toimitetaan viranomaiselle lähinnä silloin, kun halutaan viranomaisen lausunto/mielipide. Aina arviointiraportteja ei välttämättä toimiteta edes silloin, kun niitä suoraan pyydetään (jos esimerkiksi kokouksessa käy ilmi, että arviointiraportti olisi olemassa).</p>	<p>YSL:n vuoden 2014 uudistus ei ole vaikuttanut ainakaan yhden konsulteista toimintaan. Ennen YSL:n toimitusvelvollisuuttakin on suositeltu raporttien toimittamista viranomaiselle vahvistukseksi siitä, että arviointi on tehty oikein. Toinen konsultti kertoi, että ohjeistaa yleensä asiakasta toimittamaan raportit viranomaiselle, mutta ei voi valvoa tai tehdä ilman lupaa itse. Toimitusvelvollisuus ei ole välttämättä selkeä edes kaikille konsulteille.</p> <p>Kun puhdistustarvetta ei ole, harvemmin raportti toimitetaan kuin ei toimiteta (ehkä puolet ja puolet?). Mahdollisia syitä ym.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ei haluttaisi omaa tonttia MATTI-järjestelmään / julkiseen tietoon (toisaalta kaikki haastatelluista konsulteista eivät ole törmänneet tällaiseen)</li> <li>• Toimija ei näe tarpeelliseksi, kun maa-alue ei ole pilaantunut</li> <li>• Prosessi on kesken/työt jatkuvat ja myöhemmin ollaan tekemässä ilmoitus (teollisuus - kiinteistökehitys ei ole akuuttia)</li> <li>• Ei olla kovin halukkaita toimittamaan syystä tai toisesta</li> <li>• Toimitusvelvollisuudesta ei välttämättä tiedetä - pitäisi painottaa ihan eri tavalla, jos raportit oikeasti halutaan viranomaisen tiedoksi (voisi esim. korostaa lainsäädännössä konsultin velvollisuutta tiedottaa asiakasta).</li> </ul> <p>On tyypillistä, että kauppatilanteessa pyydetään lausunto selustan turvaksi, mutta ei esim. teollisuudessa, kun toiminta jatkuu.</p> <p>Jos kaikki arvioinnit toimitettaisiin viranomaiselle, näiden resurssit eivät riittäisi. Eräs konsultti mainitsi, että puolivakavissaan on mietitty, voisiko tilaaja maksaa viranomaiselle siitä, että saataisiin lisäresursseja raporttien käsittelyyn.</p> <p>Sellaisiakaan raportteja, joissa on todettu puhdistustarve, ei välttämättä aina toimiteta viranomaisille, ja PIMA-ilmoituksen tekeminen voi unohtua.</p> <p>Olisi hyvä erotella (toimitusvelvollisuudessa?) kiireelliset ja kiireettömät tapaukset?</p>

Ei puhdistustarvetta - ei puhdisteta – tilanteet - Viranomaisten menettelytavat			
Viranomaisen 1	Viranomaisen 2	Viranomaisen 3	Viranomaisen 4
<p>Automaattisesti vastataan aina lausunolla, kun viranomaiselle toimitetaan jokin raportti tai suunnitelma. Lausunto annetaan kirjeenä.</p> <p>Viranomaisen voi neuvotella toimijan kanssa ennen varsinaisen lausunnon antamista.</p>	<p>Arvioinnista pyritään antamaan vähintään lausunto. Lausunto annetaan aina, kun sitä pyydetään, suurista tai riskiltään merkittävistä kohteista, tai jos muuten on tarvetta lausua. Kaikki tiedot kirjataan MATTI-tietojärjestelmään, vaikka ei olisi puhdistustarvetta, mutta tässä voi olla viivettä. Pieniä kuopaisuja, joihin ei liity tutkimuksia, ei kuitenkaan viedä MATTI-järjestelmään. Enää ei juurikaan viedä kohteita järjestelmään kartoitusten perusteella, kuten ennen tehtiin, paitsi ehkä joskus esimerkiksi joitain huoltoasemia.</p> <p>Tiedot on hyvä merkitä MATTI-järjestelmään, kun asiakkaat usein soittavat ja kysyvät niitä. Myös se on tärkeä dokumentti asiakkaalle, että kohteessa ei ole puhdistustarvetta.</p> <p>Lyhyet raportit, joiden mukaan riskiä ei ole, voidaan vaan kirjata MATTI-järjestelmään ja kuitata, että riskiä ei aiheudu. Puutteellisia tutkimuksia pyydetään aina täydentämään, tai voidaan pyytää tekemään myös tarkkailua. Yleensä nämä tukevat arvioinnin johtopäätöstä. Ehkä joissain yksittäisissä tapauksissa on jouduttukin puhdistamaan maaperä, jos esimerkiksi maankäyttötiedot ovat muuttuneet. Jos arvioinnissa mainitaan, että on puhdistustavoite, niin on edellytetty ilmoitusta.</p> <p>ELY-keskuksella ei ole varsinaista dokumentoitua toimintaohjeistusta, mutta on muotoutunut käytännöt, miten toimitaan.</p>	<p>Pyydettyessä arviointiraportista annetaan lausunto. Muuten vastataan sähköpostilla. Raportit kirjataan sähköiseen asianhallintajärjestelmään (USPA).</p> <p>MATTI-tietojärjestelmään ei merkitä uutena kohteena sellaisia, missä maaperää ei todeta pilaantuneeksi, koska ne eivät kuulu pilaantuneiden maiden rekisteriin. Kaikki tehdyt toimenpiteet ja olemassa olevien kohteiden kaikki uudet tutkimukset ja raportit kirjataan järjestelmään. Kun tiedot on päivitetty, toimitetaan MATTI-kohderaportti.</p>	<p>Ohjeistetaan, että jos haluaa viranomaisen mielipitteen lausuntona, niin sitä pitää pyytää. Jos ei pyydetä, niin ainakin kirjataan tutkimustulokset MATTI-tietojärjestelmään ja lähetetään kohderaportti ja sähköposti siitä, että raporttia koskevat tiedot päivitetään MATTI-järjestelmään ja että raportti on siirretty asianhallintajärjestelmään.</p> <p>Ei sovita mitään pelkästään puhelimesta, vaan aina pitää jäädä kirjallinen dokumentti.</p>

**Ei puhdistustarvetta - ei puhdisteta – tilanteet - Viranomaisten menettelytavat**

Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Lausunto annetaan pyydettyä. Jos sitä ei pyydetä tai lausumiseen ei ole erityistä syytä, tehdään MATTI-kirje (kohderaportti ja kirje tietojen lisäämisestä/päivittämisestä MATTI-tietojärjestelmään). Se toimitetaan kohteen omistajalle, toiminnanharjoittajalle, konsultille ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Kohderaporttien ja lausuntojen toimittamisessa voi olla suurta viivettä, jopa yli vuosi.</p> <p>Jos on vastaanotettu jonkinlainen ”kevytriskinarviointi”, on voitu kuitata sähköpostitse, että maankäytön muutuksessa pitää tehdä tarkemmat tutkimukset.</p> <p>Yksittäiset riskinarviot ja muutkin tutkimusraportit kirjataan asianhallintajärjestelmässä (USPAssa) samalle yleisdiaarinumerolle.</p> <p>Käytännöt ovat vähän sekavia, selkeytystä kaivattaisiin.</p> <p>Joskus riskinarviointien lähtötiedot ja tutkimukset ovat puutteelliset, ja joudutaan edellyttämään lisätutkimuksia. Yleensä arvioinnit hyväksytään (täydennysten jälkeen), eikä ole ollut juurikaan tarvetta ohjata toimijaa puhdistamaan maaperää ja tekemään siitä ilmoitusta.</p> <p>Ei tule mieleen kohdetta, jossa kynnysarvot eivät ylity, mutta olisi tehty arviointi.</p>	<p>Lausunto annetaan aina pyydettyä, ja lausunnon haluaa n. 90 % arvioinnin toimittajista. Muuten hyväksytään arviointi virallisella sähköpostilla, joka kirjataan asianhallintajärjestelmään (USPA). Lausunnon tai sähköpostin liitteenä toimitetaan MATTI-kohderaportti. Puhelimitse ei hoideta virallisia asioita, vaan niistä pitää jäädä asianhallintajärjestelmään kirjattava dokumentti.</p> <p>Jos kiinteistön omistaja ei ole ollut osallisena arviointiprosessissa, tehdään sille/hänelle hallintolain mukainen asianosaisen kuuleminen ennen lausunnon antamista.</p> <p>Viranomainen ei yleensä joudu edellyttämään ilmoitusta sen takia, että olisikin puhdistustarve.</p> <p>Arviointiin pyydetään täydennystä, jos se ei täytä lainsäädännön vaatimuksia.</p> <p>Ei juurikaan vastaanoteta sellaisia tutkimusraportteja, joissa kynnysarvo ei ylity (vuodessa maksimissaan 10 tai 5). Yleensä niissä todetaan, ettei arviointitarvetta ole, ja pyydetään viranomaisen näkemys siitä, ovatko tutkimukset riittävät. Jos niitä tulee, niin kirjataan MATTI-tietojärjestelmään. Voidaan esimerkiksi kuitata puhelimesta raportti tai tieto vastaanotetuksi.</p>	<p>ELY-keskukset antavat lausuntoja. Lausunnonpyyntö laitetaan samaan tapaan vireille, kuin ilmoitus. Eräs konsultti totesi, että viranomaisen ei olisi pakko antaa lausuntoa.</p> <p>Jos haitta-aineista aiheutuu riski tulevassa maankäytössä, voidaan sopia viranomaisen kanssa, että tehdään ilmoitus muutostöihin ryhdyttäessä.</p> <p>Joskus viranomainen on mukana tapauksen selvittelyssä ja kokouksissa ja tietoinen niin, ettei erikseen tarvitse toimittaa raporttia - lausunto voidaan ehkä pyytää tarkkailun lopettamisesta, ja tieto päättyy kuitenkin MATTI-järjestelmään.</p> <p>Erään konsultin mielestä raporteja ei olisi tarpeen toimittaa viranomaiselle, jos kynnysarvot eivät ylity tai jos ei todeta maaperää pilaantuneeksi, vaikka joskus se voi olla suositeltavaa. Toisen konsultin mielestä olisi hyvä merkitä MATTI-järjestelmään kaikki ilmiselvätkin tapaukset, joissa maaperä ei ole pilaantunut, ettei tarvitse tehdä tutkimustyötä uudestaan. On tilaajan etu saada merkintä pilaantumattomuudesta etenkin, jos kohde on MATTI-järjestelmässä.</p>

**Puhdistetaan ilman päätöstä -tilanteet - Kohteiden määrä ja ominaisuudet**

Viranomainen 1	Viranomainen 2	Viranomainen 3
<p>Tapauksia, joissa maaperä puhdistetaan ilman päätöstä (50-60 vuosittain):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Vahinkoja, jotka pelastuslaitoksen olisi pitänyt hoitaa. On tarve saada maaperä nopeasti puhdistettua, etteivät haitta-aineet leviä.</li> <li>Kunnallisteknisissä kaivuissa löydetään yllättäen haitta-aineita. Kun kaivajalla ei ole puhdistusvastuuta, riippuu ELY-keskuksesta, miten toimitaan kaivualan ulkopuolelle jäävien haitta-ainepitoisten maiden suhteen.</li> </ul> <p>Vertailu: puhdistuspäätöksiä tehdään 40-50 vuosittain.</p>	<p>Tapauksia, joissa maaperä puhdistetaan ilman päätöstä:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Öljy- ja kemikaalivahingot, muuntajapalot</li> <li>Pienet kohteet kuten öljysäiliöiden poistot, osa menee kuntien viranomaisten valvottavaksi.</li> </ul> <p>Osa tapauksista tulee viranomaiselle tiedoksi vasta jälkepäin raporttina. Jos tapaus tulee viranomaisen tietoon, niin usein halutaan viranomaisen kannanotto asiaan.</p> <p>Vuosittain tehdään noin 10-50 "kunnostusta" ilman päätöstä, mutta kaikki tapaukset eivät tule viranomaisen tietoon. Nämä kunnostukset eivät ole sitä, mitä tarkoitetaan PIMA-kunnostuksella, vaan ne ovat suurimmaksi osaksi selkeitä, jätehuollollisia toimenpiteitä, joissa massoja on yleensä kaivettu kynnyksarvoon asti.</p>	<p>Tapauksia, joissa maaperä puhdistetaan ilman päätöstä:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Öljyonnettomuuskohteet. Niihin liittyy epäselvyyttä, jos vastuuta ei ole siirretty jälkitorjuntaviranomaiselle, tai kunta ei ole hoitanut rooliaan jälkitorjunnassa. Tällöin ELY-keskus joutuu ohjeistamaan tai käsittelemään kohteen PIMA-kohteena. Öljyvahinkokohteista voidaan näin ollen tehdä myös riskinarvioiteja, joiden pohjalta joko tehdään ilmoitus tai jätetään puhdistamatta. Öljyonnettomuuksista ei pitäisi tulla PIMA-kohteita, jos hoidetaan torjuntatyönä loppuun asti, mutta MATTI-kohteita niistä voi kyllä tulla.</li> <li>pienimuotoisten haitta-ainepitoisten (yleensä öljyyntyvät) massojen poisto, myös sellaiset kaivutyöt, jos on todettu riskinarvioon perustuen, ettei ole puhdistustarvetta.</li> <li>ratapenkat</li> <li>yllättäen tulevat löydökset kaivutyömailla, elleivät paisu suuremmiksi</li> </ul> <p>Ilman päätöstä puhdistetaan varmaan saman verran kohteita kuin päätöksellä.</p>

**Puhdistetaan ilman päätöstä -tilanteet - Kohteiden määrä ja ominaisuudet**

Viranomainen 4	Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Tapauksia, joissa maaperä puhdistetaan ilman päätöstä:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jos rakentamisen aikana löydetään yllättäen haitta-aineita, yleensä tehdään muistio eikä päätöstä, koska siten voidaan reagoida tilanteeseen nopeammin. Työmaata ei yleensä laiteta seisomaan tutkimusten ja päätöksenteon ajaksi.</li> <li>• Pienet tapaukset, joissa voidaan olla melko varmoja, ettei kaivun jälkeen jää riskiä.</li> </ul> <p>Ilman päätöstä valvotaan tuplamäärä puhdistuksia päätöksiin verrattuna.</p>	<p>Jos haitta-ainepitoisten maiden kaivu tehdään rakentamisen takia eikä siihen liity riskiä, vastuu valvonnasta on kunnan viranomaisella. Ei tiedetä, paljonko kaivuja tehdään, mutta ainakin saman verran niitä käännytetään kunnille kuin mitä tehdään puhdistuspäätöksiä.</p> <p>Haitta-ainepitoisia maaperiä kaivetaan erilaisten maanrakennustöiden yhteydessä n. 40 tapauksessa/vuosi, jos otetaan mukaan kaikki vähintäänkin MATTI-tietojärjestelmään päätyneet tapaukset.</p>	<p>Tapauksia, joissa maaperä puhdistetaan ilman päätöstä:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Haitta-aineet ovat tyypillisesti metalleja, joista ei lähtökohtaisesti aiheudu riskejä ja kohteet ovat pieniä</li> <li>• Pieniä öljyvahinkoja, joissa pilaantuma kaivetaan kokonaan pois.</li> </ul> <p>Yleensä näistä kohteista ei ole tehty riskinarviota, vaan riskejä on voitu lyhyesti kuvata sähköpostissa.</p> <p>Sähköpostitse hyväksytään varmaan saman verran kunnostuksia kuin päätöksellä. Sähköpostitse hyväksytyistä ei pidetä listaa, mutta se voisi olla hyvä käytäntö. Loppuraporttien perusteella voisi saada käsityksen tapausten määrästä. Kaikenlaisia raportteja, joihin on joko lausunnolla tai jotenkin muuten otettu kantaa, on yhteensä noin sata parin viime vuoden ajalta.</p>	<p>Öljyvahingot / yllättävät haitta-ainelöydökset työmaalla.</p> <p>Riippuu konsultista, millaisia toimeksiantoja toteuttaa.</p>

**Puhdistetaan ilman päätöstä -tilanteet - Viranomaisten menettelytavat**

Viranomainen 1	Viranomainen 2	Viranomainen 3
<p>Tutkimuskaivuohjeistuksen mukaan puhdistustavoitteena on aina kynnsarvo, koska riskinarviota ei olla tehty. Konsultin on oltava valvomassa puhdistustöitä. Jos maaperään jää haitta-aineita tai pilaantumaa on oletettua laajempi, edellytetään riskinarviointia ja/tai ilmoitusta. Kohteen tiedot päivitetään lopuksi MATTI-tietojärjestelmään.</p> <p>Yleensä tutkimuskaivutapaukset tulevat vireille, kun toimija ottaa puhelimitse yhteyttä viranomaiseen. Toimijaa pyydetään lähettämään sähköpostitse tiedot kohteesta ja suunnitelluista toimenpiteistä, jotka hyväksytään ja tarvittaessa annetaan täydentäviä ohjeita.</p>	<p>Jos kunnostuksesta ei edellytä ilmoitusta, sovitaan kriteereistä, missä tapauksessa pitää kuitenkin tehdä ilmoitus. On hyvä, että tämä on toimijoilla etukäteen tiedossa. Ohjeistetaan myös pyytämään konsultti paikalle, joka tekee loppuraportin. Valvoja käy paikan päällä sopimassa siitä, miten kunnostusta jatketaan ja miten alue rajataan, kun ei ole alun perin tehty riskinarviota tai suunnitelmaa.</p> <p>Jos ilmoitus tehdään kesken töiden, kunnostusta voidaan jatkaa ilmoituksen ollessa vireillä. Vaihtoehtona olisi myös töiden pysäyttäminen riskinarvion tekemisen ajaksi, mutta sitä ei haluta yleensä. Pyritään olemaan joustavia, ja käytäntö on toiminut hyvin.</p> <p>Kun PIMA-arviointia ei olla tehty, esimerkiksi tehdasalueella voidaan yleensä hyväksyä ylempi ohjearvo kunnostustavoitteeksi, jos tapaukseen ei liity mitään erityistä ja jos se voitaisiin selkeästi hyväksyä päätökselläänkin. Ohjearvot on rätätelöity maankäytön mukaan sopivaksi. Ennen ohjearvoaikaa piti kaivaa puhtaaksi asti, jo ei oltu tehty arviointia.</p> <p>Vahinkotapauksissa pilaantuma on yleensä selkeärajainen ja kaikki kaivetaan pois. Tällöin haitta-aineiden tavoitepitoisuuksilla ei ole merkitystä.</p> <p>Puhelimitse voidaan tehdä neuvontaa, jota ei kirjata mihinkään (esimerkiksi kuntien viranomaisten neuvonta kaivutöiden valvontaan liittyvissä asioissa).</p>	<p>Jos tiedetään, että pilaantuneeksi epäillyssä kohteessa ollaan tekemässä kaivu- tai rakennustöitä, niin veloitetaan tekemään tutkimuksia. Aina nämä tapaukset eivät kuitenkaan tule ELY-keskuksen tietoon, tai tulevat vasta kesken töiden, kun suurin osa haitta-ainepitoisista määristä on jo kaivettu, tai jälkepäin.</p> <p>Kaivutöitä ei voi noin vaan keskeyttää tutkimusten ja riskiperusteisten tavoitetasojen asettamisen ajaksi. Työt tehdään tutkimuskaivuna, mutta välillä ne voivat paisua suuremmiksi tapauksiksi. Jos pilaantuma on pienialainen ja rajautunut, ei vaadita ilmoitusta. Jos kohde vaikuttaa laajemmalta, veloitetaan tekemään tutkimuksia ja PIMA-ilmoitus (mutta tällaisia tilanteita on aika harvoin).</p> <p>Kunnostustavoitteista sovitaan puhelimitse ja sähköpostitse. Kunnostustavoitteina käytetään ohjearvoja, kun ei olla tehty riskinarviota. Jos tehdään öljyntorjuntatyötä, tavoitteena on kaivaa kaikki haitta-ainepitoiset maat pois. Aina konsultti ei itsekään tiedä, onko kyseessä torjuntatyötä vai PIMA-kohde, kun kyselevät viranomaiselta tavoitepitoisuuksista. Pitää olla tarkkana, milloin kyseessä on öljyntorjuntatyö – silloin viranomaisen voi edellyttää, että kaikki kaivetaan pois, PIMA-kohteissa siihen ei yleensä ole perustetta. Epäselviä ovat etenkin vanhat öljyonnettomuudet ja niihin liittyvät öljyntorjuntatyöt, milloin onkin jo PIMA-kunnostusta. Välillä toimitaan ELY-keskuksen ohjeistuksella ja edetään tutkimuskaivuuna, tapauksesta riippuen vaaditaan tutkimuksia ja ilmoitus. Jos rakennus on vaarassa sortua kaivantoon, tutkimuksia ei ole aikaa tehdä, konsultti voi kevyen arvioinnin perusteella todeta, että on kunnostustarve, ja työt tehdään nopeasti loppuun.</p> <p>Konsultin on oltava paikalla valvomassa kunnostustöitä. Lopuksi töistä tulee tehdä loppuraportti. Loppuraportista ei anneta lausuntoa, paitsi jos sitä pyydetään, tai jos on joku erityinen syy. (Päätöksellä puhdistettujen kohteiden loppuraporteista annetaan aina lausunto.) Tiedot kuitenkin vähintään päivitetään MATTI-tietojärjestelmään, ja tästä lähetetään MATTI-kirje.</p> <p>Yleensä MATTI-tietojärjestelmään kirjataan aina, kun maaperään jää jotain haitta-ainepitoisuuksia, mutta ei kuitenkaan jokaista öljyläikkää. Esimerkiksi jos muuntajapalon yhteydessä jää kynnsarvon ylitksiä öljyntorjuntatyön jälkeen ja siitä toimitetaan ELY-keskukseen riskinarvio, sellaisia ei ole merkitty MATTI-tietojärjestelmään, jos kyseessä ei ole pohjavesialue. Suuret vahingot kirjataan kuitenkin MATTI-järjestelmään.</p>

**Puhdistetaan ilman päätöstä -tilanteet - Viranomaisten menettelytavat**

Viranomainen 4	Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Tutkimuksia edellytetään ennen kaivamista, jos epäillään, että alueella on pilaantunutta maata. Massojen laadunvalvontaa on tehtävä joka tapauksessa vastaanottoaikojen takia. Viranomaisen voi hyväksyä kaivamisen etukäteen lausunnolla, tai käydä paikan päällä tekemässä muistion. Tällöin konsultti on yleensä aina paikalla, ja voi tehdä nopeasti tutkimukset ja puhdistussuunnitelman. Konsulttien ammattitaitoon ja raporttien laatuun luotetaan tavallisesti.</p> <p>Muistiossa annetaan ohjeita puhdistustöihin samaan tapaan kuin määräyksillä päätöksissä. Jos toimija ei halua noudattaa niitä tai ei ole samaa mieltä esim. puhdistustavoitteista, edellytetään ilmoitusta. Ilmoituksia ei mielellään tehdä puhdistustöistä jälkikäteen, vaan mieluummin tehdään riskinarvio jäljelle jäävistä haitta-aineista.</p> <p>Puhdistuksesta tehdään aina loppuraportti menettelystä riippumatta samaan tapaan, kuin ilmoituspäätöksellä valvottavista puhdistuksista, ja loppuraportista tehdään loppulausunto. Lopuksi tiedot kirjataan sopivaan tietojärjestelmään.</p> <p>Jos tulee pieniä raportteja, että esimerkiksi kuorma on viety pois, tämä kuittaataan sähköpostitse vastaanotetuksi ja kirjataan kohteen tietoihin.</p>	<p>Kuntia ohjeistetaan varmistamaan, että</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• asiantuntija ohjaa kaivutöitä,</li> <li>• (maa-aines)jätteet toimitetaan oikeaan paikkaan ja</li> <li>• asiantuntija ohjaa töitä ja tekee siitä kirjallisen dokumentin, joka voidaan toimittaa ELY-keskukselle.</li> </ul> <p>Lisäksi neuvotaan tarvittaessa lisää puhelimitse ja sähköpostilla. Ohjeistamista tehdään viikoittain.</p>	<p>Päätöstä ei vaadita, kun rakentamisen takia kaivetaan alle 100 tonnia haitta-ainepitoisia massoja eikä ole riskiperusteista kunnostustarvetta. Kaivutyöt hyväksytään sähköpostimenettelyllä. Jos kaivettava massamäärä on yli 100 tonnia, edellytetään päätöstä. Tonnimäärä auttaa toimijaa hahmottamaan, milloin on kyse suuremmasta tapauksesta, jossa on hyvä olla päätös. Ennen käytettiin yksikkönä nuppikuormaa, mutta tonnit ovat selkeämpiä. Käytännöstä on sovittu oman ELY-keskuksen sisäisesti.</p> <p>Raitiotie- ja ratatyömaalla kynnysarvopitoisuudet ylittäviä ”nuhrumaita”, joita poistetaan rakentamisen vuoksi (eikä puhdistustarvetta ole), saa viedä vastaanottoaikoille ELY-keskuksen sähköpostiohjeituksella. Vastaavista kohteista voidaan antaa myös päätöksiä, jos niistä tehdään ilmoituksia.</p> <p>Ratatyöhankkeessa on konsultin laatima yleinen työohje, jonka ELY-keskus on hyväksynyt sähköpostitse. Ohjetta varten on etukäteen selvitetty maaperän haitta-ainepitoisuuksia kaivettavilla alueilla, ja tehty jonkinasteinen riskinarvio. Joillakin muillakin ELY-keskuksilla on vastaavia käytäntöjä. Konsulttien mukaan käytännöt vaihtelevat, ja osa ELY-keskuksista vaatii PIMA-ilmoituksia.</p> <p>Kaikki ELY-keskukselle toimitetut raportit kirjataan MATTI-tietojärjestelmään, mutta kaikkia raportteja ei välttämättä toimiteta (ei haluta tai unohtuu).</p>	<p>Yhden konsultin kokemuksen mukaan eteläisen Suomen viranomaisilla on samankaltaiset ja vakiintuneet käytännöt, ja muualla Suomessa käytännöt ovat satunnaisempia.</p> <p>Toinen konsultti kertoi, että tyypillisesti viranomaisen käy paikan päällä katsomassa työmaata, ja käynnin aikana sovitaan, miten jatketaan, eikä työmaata pysäytetä. PIMA-päätöksiä tehdään myös kunnostuksen aikana tai jälkeenpäin, jos kaivettava massamäärä on suurempi, kuin 5 nuppikuormaa.</p> <p>Kolmas konsultti kertoi, että vastaanottoaikoja varten pitää ainakin olla tarkastuspöytäkirja, mutta PIMA-ilmoitusten käsittely on ehkä nopeutunut ja yleistynyt. Kokemuksen perusteella joillakin viranomaisilla voi olla tarkemmat käytännöt ilman päätöstä puhdistettavien kohteiden valvonnassa kuin toisilla. On esimerkiksi voitu vielä loppuraportin hyväksymisen jälkeen jatkaa puhdistustöitä sähköpostitse sopimalla, jos on löytynyt lisää pilaantuneita maa-aineksia. Lausunollakin on sovittu PIMA-riskinhallintakeinoista; kaatopaikan päällystämistä pölyämisen estämiseksi töiden edetessä ei tulkittu kunnostukseksi, koska ei tehty kaivutöitä, joten ei edellytetty päätöstä. Fytoremediaatiopuhdistuksesta ei tehty päätöstä, koska siinä ei kaivettu eikä syntynyt jätettä tai tarvittu seurantaa.</p>

**Yleiset aiheet - Riskinarviointi**

Viranomainen 1	Viranomainen 2	Viranomainen 3
<p>Konsultit tekevät tutkimuksia ja arviointeja eri tavoin. Joskus konsultti ilmoittaa pelkästään, että tavoite on alempi tai ylempi ohjearvo, eikä esimerkiksi, mitä maa-aineserää se koskee. Osa konsulteista tekee arvioinnit ja määrittelee tavoitteet tarkemmin. Yleensä riskinarviot ovat ihan hyvin tehtyjä.</p> <p>Kaipaisi ohjeistusta, miten viranomaisen pitää antaa määräyksiä niin, että ne olisivat ymmärrettäviä kaikille osapuolille. Esim. miten keskimääräinen pitoisuus pitäisi todentaa näytteenotolla (nyt se yleensä ilmoitetaan vaan alueen/syvyyyden mukaan, ei esim. tiettyä kuumäärää/tilavuutta kohti) ja minkäläisten näytteiden perusteella voidaan todeta, että puhdistustavoite on täytetty.</p> <p>Tarvittaessa pyydetään täydentämään riskinarviota ja sen jälkeen hyväksytään riskiperusteiset puhdistustavoitteet, jos ne ovat hyväksyttävissä, eikä edellytetä ohjearvoja tai kynnysarvoa puhdistustavoitteeksi riskiperusteisesti määritettyjen pitoisuustasojen sijaan.</p> <p>Arvioinnin laajuus riippuu kohteen ominaisuuksista ja haitta-aineista. Teollisuusalueella, joka ei ole pohjavesialuetta ja jonka haitta-aineet ovat ominaisuuksiltaan kulkeutumattomia/heikosti kulkeutuvia, arviointi voi olla hyvin niukka. Tarkempi arviointi tehdään pohjavesi- tai asuinalueella tai jos on haihtuvia aineita. Jos puhdistustavoitteeksi on asetettu ohjearvot, yleensä on tehty kevyt riskintarkastelu. Jos käytetään riskiperusteisia tavoitetasoja, niin pitää tehdä perusteellisempi riskinarvio. Puhdistuksen jälkeen tehdyt arviot ovat yleensä kattavampia, kun on enemmän tietoa. Joissakin kohteissa aidosti tehdään riskinarvio siitä näkökulmasta, että maaperä halutaan jättää puhdistamatta, jos puhdistustarvetta ei todeta – erityisesti nämä ovat yleensä hyvin tehtyjä arviointeja.</p> <p>Kynnysarvon ylityksestä ei välttämättä tehdä (ihan täyttä) PIMA-arviointia, vaan kevyemmässä arvioinnissa todetaan, että ei ole riskiä. Yleensä jos on riski, arviointi toimitetaan suoraan ilmoituksen yhteydessä, mutta välillä ilmoituksen tekemiseen voi joutua patistamaan lausunnolla tai muulla kannanotolla.</p> <p>Koulutusta ja yleistä ohjeistusta riskinarvioiden tarkastamiseen kaivataan, että osaisi huomioida oikeat asiat. On olemassa paljon erilaisia laskentamalleja ja arviointeja tehdään erilaisilla lähtötiedoilla. Mietityttää myös, paljonko esimerkiksi näytteitä pitää ottaa, jos varmennetaan laskennallisen riskinarvion tuloksia näytteenotolla. Varovaisuusperiaatteella tehtyihin riskinarviointeihin tulee helposti ylilyönnejä, kun ei voida olla täysin varmoja mistään.</p>	<p>Aina edellytetään PIMA-asetuksen mukaista arviointia, kun joko puhdistetaan tai jätetään kynnysarvon ylittäviä haitta-ainepitoisuuksia maaperään. Jos tiedetään, että tullaan kaivamaan joka tapauksessa, ei välttämättä tehdä kovin tarkkoja tutkimuksia etukäteen (turhia kustannuksia ja ajanmenoa). Poikkeustapauksissa on mahdollista (mutta ei yleistä tai suositeltavaa), että maaperä puhdistetaan ensin ja riskinarvio tehdään jäännöspitoisuuksista.</p> <p>Riskinarvio voidaan tehdä sillä ajatuksella, että onko esim. alempi ohjearvo riittävä puhtaustaso, ja kaikkia haitta-ainepitoisuuksiltaan alemman ohjearvon ylittäviä massoja kutsutaan pilaantuneeksi. Tällöin tutkimukset eivät välttämättä ole niin hyvät, että voitaisiin käyttää korkeampia, riskiin perustuvia puhdistuksen tavoitetasoja, vaikka korkeammat pitoisuudetkaan eivät välttämättä aiheuttaisi riskiä.</p> <p>Laki/opastekstissä mainitaan riittävät tutkimukset. Todellisuudessa ne eivät voi ikinä olla riittävät, vaan perustuvat aina parhaaseen senhetkiseen tietoon.</p>	<p>Jonkinlainen riskinarvio tehdään aina.</p> <p>Tehdään myös riskiperusteisia arviointeja ja käytetään -tavoitetasoja, ja niiden käyttö on yleistynyt. Tämä on tyypillistä erityisesti syrjäisillä alueilla, kuten ampumaradoilla; käyttäjiä ei haittaa pilaantuminen ja toiminta aiheuttaa sitä jatkuvasti lisää, ja metallien kulkeutumista on helppo mallintaa ja niiden aiheuttamia riskejä arvioida.</p>



**Yleiset aiheet - Riskinarviointi**

Viranomainen 4	Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Riskinarviointi tehdään yleensä kaivun jälkeisestä tilanteesta.</p> <p>Isoissa ja haastavissa kohteissa voidaan haakea korkeimpia haitta-ainepitoisuuksia, jotka voi jättää maaperään turvallisesti. Haihtuville aineille voi olla omat puhdistustavoitteet (esim. kynnysarvo).</p> <p>Kynnysarvo on hyvä olla PIMA-asetuksessa. Riskinarvion laatuun voi vaikuttaa se, kuinka hyvin arvioija käsittelee tuloksia.</p> <p>Riskinarviolla pitää olla hyvät perustelut, jos maaperää ei puhdisteta.</p> <p>Kaavoihin merkitään pilaantuneiksi arvioidut alueet, jotka on tutkittava ja tarvittaessa puhdistettava, kun rakennetaan.</p> <p>PIMA-arvioinnit ovat sitä laajempia, mitä laajempi pilaantuneisuus on kyseessä – arvioinnin laajuutta ei siis voi päätellä hallinnollisen menettelyn perusteella.</p>	<p>Puhdistustarve arvioidaan riskiin perustuen, mutta konsultit eivät ehkä tarjoa riittäviä riskinarvioita toiminnanharjoittajille, vaan päädytään suoraviivaiseen ohjearvojen käyttöön. Yleensä ei käytetä niistä poikkeavia tai korotettuja puhdistuksen tavoitetasoja. Helposti kaivetaan kaikki pois, kunnes saavutetaan ohjearvot, ja yleensä tiedetään jo etukäteen, että halutaan kaivaa.</p> <p>Alueen konsulteilla (saati tilaajilla) ei aina ole kokemusta riskinarvioista, kun PIMA-tapauksia on harvakseltaan. Uudetkin konsultitkin oppivat "vanhoille tavoille" ohjearvoja käyttämään. Välillä riskinarviot ovat epäselviä, eikä selvää lopputulosta puhdistamistarpeesta ole. Loppupäätelmät jäisivät näin ollen viranomaisen päätettäväksi, tai voidaan todeta, että lähtötiedot eivät ole riittävät.</p> <p>Erään konsultin ajatusmaailma: Kun on päätelty olevan kunnostustarve (eli ohjearvojen ylitys), ei tarvitse tehdä riskinarviota, kun on se kunnostustarve. Silloin vain esitetään riskinarvio, kun esitetään, että ei ole kunnostustarvetta. Toki riskinarvio onkin turhaa, jos aiotaan kaivaa massat joka tapauksessa pois.</p>	<p>Joissakin hankkeissa riskinarviointi on haastavampaa, kuin toisissa.</p> <p>Aina pitää olla arviointuna 3 asiaa: ekologiset-, terveys- ja kulkeutumiseriskit.</p> <p>Olisi hyvä olla sapluuna siihen, millaisten arviointien perusteella voidaan hyväksyä alue ei-pilaantuneeksi. Millainen on merkityksellisen riskin kynnys, jota viranomainen ei voi hyväksyä - tähän kaivattaisi konkretiaa, että viranomaisen olisi helpompi toimia tuomarina, varsinkin jos ei saisi tuijottaa milligrammoja. Millainen on esimerkiksi hyväksyttävä kulkeutumiseriski?</p>	<p>Yleensä arviointiin ryhdytään jonkinlaisessa muutostilanteessa, tai kun havaitaan haitta-aineita, riippuu asiakkaasta. Esim. kaupunki teettää arviointeja tyyppillisesti rakentamisen takia ja öljy-yhtiö riskin takia.</p> <p>Hyväkään riskinarviota ei välttämättä hyväksytä, koska haitta-aineet tai jätetty rakennusten alla voivat herättää tunteita ja huolia. Erityisesti kuntien ympäristöviranomaiset voivat olla varuillaan, koska ovat kaupunkilaisille vastuussa terveellisestä ympäristöstä (vaikka asia ei olisi heidän toimivallassaan). Kaupungin rakennus/maanomistus/kiinteistöpuoli suhtautuu hyväksyvämmiin riskinarviointeihin ja haitta-aineiden maaperään jättämiseen.</p> <p>Viranomaiset suhtautuvat vaihtelevasti, mutta etenevässä määrin hyväksyvästi, riskiperusteisiin kohdekohtaisiin kunnostustavoitteisiin. Yleensä ne hyväksytään, kun ne perustellaan kunnolla. Tarvittavien perustelujen määrä riippuu viranomaisen osaamisesta, ja tarkempia viranomaiset ovat ehkä hallintopakkopäätösten kanssa. Myös pohjavesialueella sijaitsevilla kohteilla saatetaan olla tiukempia ja kiristää puhdistustavoitteita ilman, että sitä välttämättä perustellaan muuten kuin varovaisuudella. Eroavaisuudet viranomaisten käytännössä voivat riippua siitäkin, kuinka hyvin konsultit osaavat perustella riskinarvionsa. Väliin voi tosin tulla joku muukin, kuin asiaa käsittelevä viranomainen (esim. ratkaisija).</p> <p>Osaavakin konsultti voi joutua tarjoamaan edullisempia ohjearvovertailuja, että saisi töitä tarjouskilpailussa. Perusteellisen riskinarvion laajuutta tai sen tekemiseen kuluva tuntimäärä ei voi arvioida etukäteen, eikä välttämättä auta perustella, että kunnollisilla tutkimuksilla voi säästää kunnostusvaiheessa. Jonkinlainen riskinarvio kuitenkin tehdään aina, vaikka sitten vähäisempien tutkimusten perusteella, ja raportissa kerrotaan, mihin arviointi perustuu. Valveutuneet tilaajat pyytävät kunnollisia riskinarvioita, ja lähtökohtana rakennushankkeissa voi olla, että riskit poistetaan, mutta muuten haitta-aineet voidaan jättää maaperään.</p> <p>Kokeneet tilaajat haluavat kunnollisia riskinarvioita ja ovat valmiita maksamaan niistä. Kauppatilanteessa vastapuoli voi yrittää tällaisessa tilanteessa käyttää hintaneuvotteluvalltina tontin "likaisuutta".</p> <p>Eräs haastatelluista konsulteista määrittelee usein riskiperusteiset tavoitetasot (jotka eivät kyseisessä maankäytössä aiheuttaisi riskiä), vaikka kunnostettaisiin muun, kuin riskin takia, eikä tee suoraa ohjearvovertailua. Tavoite todetaan saavutetuksi, jos nämä pitoisuudet eivät ylity pohjanäytteessä. Selkeissä rakentamisen takia tehtävissä "nuhrumaiden" kaivuissa voidaan käyttää ohjearvoja (jos ne soveltuvat kohteeseen), koska se on helpompaa viranomaisille.</p> <p>Kaavoittaja voi takertua ylivarovaisiin riskinarviointeihin (jotka eivät ole tarkoituksenmukaisia tai edes soveltu kyseiselle alueelle), kun päätetään maankäytöstä.</p>

## Yleiset aiheet - Viitearvojen käyttö

Viranomaisen 1	Viranomaisen 2	Viranomaisen 3
<p>Suurin osa ilmoituksista on ohjearvojen perusteella tehty. Kun puhdistetaan rakentamisen takia, toiminnanharjoittaja yleensä haluaa suoraan puhdistustavoitteeksi (alemman) ohjearvon. Osassa on taustalla tarkempaakin riskinarviointia, osassa puhdistustavoitteet on valittu suoraan maankäytön perusteella ja viitattu ehkä PIMA-asetukseen. Pohjavesialueella edellytetään tarkempaa tarkastelua kuin suoraa ohjearvovertailua. Tavallisella teollisuusalueella, jos lähellä ei ole pohjavesialueita tai herkkiä kohteita, on hyväksytty lyhytkin tarkastelu ohjearvojen soveltuvuudesta.</p> <p>Ohjearvot ovat hyviä ja aika turvallisia käyttää, kun niiden taustalla on tehty riskinarviointi. Haasteena on, että niitä käytetään liikaa, eikä välttämättä ymmärretä ekologisten ja terveysperusteisten arvojen eroa. Ohjearvot eivät sovellu joka kohteeseen, ja haihtuvat/muuttuvat haitta-aineet ovat asia erikseen.</p> <p>Jos ohjearvojen käytöstä luovuttaisiin ja siirryttäisiin riskiperusteisiin arvioihin, vaatisi paljon viranomaisen asiantuntemusta tunnistaa, onko arviointi oikein tehty ja luotettava. Viranomaisen roolista päätöksenteossa tulisi merkittävämpi. Pitäisi olla koulutusta, joka takaisi, että kaikilla viranomaisilla on riittävät ja samanlaiset lähtötiedot ja että käsittely olisi samanlaista jokaisessa ELY-keskuksessa. Tähänkin asti on ollut epävarmuutta siitä, että riittääkö oma osaaminen, kun kokemusta ei ole vielä kovin pitkältä ajalta. Ehkä riskiperusteisten tavoitetasojen käyttö lisäisi <i>in situ</i> -puhdistuksia, kun ohjearvot ovat usein liian tiukkoja tavoitteita <i>in situ</i> -menetelmillä saavutettavaksi.</p> <p>Pohtimiseen on saanut asiantuntija-apua, mutta riittäisikö tuki, jos kaikki arvoinnit tehtäisiin kohdekohtaisesti ilman ohjearvoja? Nykyisessä PIMA-oppaassa on jonkinlaiset ohjeet ja osaltaan siinä vastataan arviointiin liittyviin kysymyksiin, mutta jokainen tapaus on omanlaisensa. Oppaassa ei voida käydä jokaista haitta-ainetta erikseen läpi, ja on paljon erilaisia arvoja mitä voisi soveltaa - mitä voidaan pitää luotettavana lähteenä? Haluttaisiin siirtyä enemmän kohdekohtaisen arvioinnin ja riskiperusteisten tavoitetasojen maailmaan, mutta toisaalta viranomaisen pitää olla myös varma, ettei aiheudu riskiä, ja toimia varovaisuusperiaatteen mukaan</p>	<p>Ohjearvojen käytön taustalla voi olla myös laaja ja tarkka riskiarvio suoraviivaisemman ohjearvovertailun sijaan. Voi myös olla, että jollekin haitta-aineelle on laskettu kohdekohtainen tavoitetaso, vaikka muuten käytettäisiin ohjearvoja.</p> <p>Ohjearvoja voidaan käyttää vertailuarvoina joko maaperää puhdistettaessa, tai silloin, kun jätetään puhdistamatta. Ohjearvoja käytettäessä arviointiin liittyvässä työmäärässä voi olla eroa. Jos ei puhdisteta, pitää olla tarkat tutkimukset ja hyvin rajattu alue. Jos joka tapauksessa kaivetaan, päästään vähemmällä.</p> <p>Ohjearvojen käytön perusteena on yleensä kaavanmukaiseen maankäyttöön soveltuvuus, ja tästä voi olla maininta esim. vuokrasopimuksessa, kaupakirjassa tai muussa yksityisoikeudellisessa sopimuksessa. Ohjearvoja voidaan käyttää siitäkin syystä, kun MATTI-järjestelmän käyttörajoitemerkinä ja usein myös vastaanottoaikojen ympäristöluvat on sidottu niihin.</p> <p>Ohjearvot ovat hyvä lähtökohta riskinarviointiin valtakunnallisen yhtenäisyyden takia, kun olosuhteet ovat erilaisia eri puolilla maata. Konsulteille ohjearvojen käyttö on helppoa ja ohjearvot ovat tarpeellisia, kun vaihtoehtona on laskennallinen mallinnus (kalliimpaa ja monimutkaisempaa). Ohjearvoja ei käytetä liikaa tai väärin.</p> <p>Vaikka ohjearvot poistettaisiin PIMA-asetuksesta, ne jäisivät kuitenkin elämään.</p>	<p>Yleisintä on käyttää suoraan ohjearvoja kunnostustavoitteina, ja varsinkin niissä kohteissa, joista ei tehdä ilmoitusta. Tämä on loogista, kun usein kunnostuskohdeissa ei ole ympäristö- tai terveysvaaraa.</p> <p>Ohjearvoihin uskotaan vahvasti, vaikkei tiedettäisi niiden määrittäisperusteita. Ne ovat käteviä pienissä kohteissa, ja tarvittaessa tehdään kohdekohtainen arvio.</p> <p>On sellainen tuntuma, että ilmoittaja ei tuo kovin hyvin esiin, soveltuvatko ohjearvot kyseiselle alueelle. Viranomaisen pitäisi itekin muistaa kiinnittää tähän huomiota ja vaatia soveltuvuustarkastelua, vaikka ei olisi puhdistustarvetta (sekä päätös- että muissa kohteissa).</p> <p>Yleensä teollisuusalueilla käytetään tavoitteena ylempiä ohjearvoja ja herkemmillä, kuten pohjavesialueilla, alempia ohjearvoja (paitsi jos on kulkeutumisriski, niin ohjearvot eivät välttämättä sovellu).</p> <p>Jos ohjearvot poistettaisiin kokonaan PIMA-asetuksesta, alettaisiin ehkä käyttää muita ympäristölaatuormeja, joilla on tieteellinen tausta, tai viitattaisiin määrittäisperuste julkaisuun asetuksen sijaan. Vaikka niillä ei olisi samaa oikeusvoimaa, ne pysyisivät kuitenkin käytössä.</p> <p>Jos PIMA-asetuksessa korostettaisiin enemmän kohdekohtaista riskinarviota ja vasta toissijaisesti ohjattaisiin käyttämään ohjearvoja, tapauskohtainen harkinta ja kunnolliset riskinarviot voisivat lisääntyä. Toisaalta jo nykyiset säännökset mahdollistavat tämän, eikä ”vika” välttämättä ole säädöksissä vaan niiden käyttäjissä.</p>

**Yleiset aiheet - Viitearvojen käyttö**

Viranomainen 4	Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Tyypillisesti riskiperusteiset ohjearvoja korkeammat puhdistustavoitteet ovat yleisiä laajoilla puhdistusalueilla ja pienillä alueilla käytetään enemmän ohjearvoja.</p> <p>Yleensä voidaan katsoa, että alempi ohjearvo on sopiva puhdistustavoite asuinalueelle. Haastavissa kohteissa on usein käytettävä erikseen määritettyjä riskiperusteisia tavoitetasoja. (Ohjearvot on myös määritetty riskiperusteisesti.)</p> <p>Ohjearvoilla (tai puhdistuksen tavoitetasoilla ylipäättään) ei ole juuri merkitystä, jos kaikki kaivetaan pois.</p> <p>Jos ohjearvoista luovuttaisiin, olisi kohdekohtaisesti määritettävä turvalliset haitta-ainepitoisuudet. Kaikilla konsulttitoimistoilla tulisi silloin olla osaamista tapauskohtaisten arviointien tekemiseen. Ohjearvojen käyttö jatkuisi varmaan, vaikka niistä luovuttaisiin.</p> <p>Ohjearvojen käytössä on haasteena, että jätetään arvioimatta niiden aineiden haittavaihtokutsia, joille ei ole määritetty ohjearvoja. Pitäisi selkeämmin velvoittaa tutkimaan myös muut aineet. Myös viranomaiselta vaaditaan osaamista ottaa kantaa asetuksen ulkopuolisiin aineisiin.</p>	<p>Pohjavesialueilla viranomaisen joutuu usein ohjeistamaan täydentämään riskinarviota, jos on suoraan käytetty ohjearvoja, samoin kuin asuinrakennusten läheisyydessä, jos ei ole erikseen arvioitu sisäilmariskejä. Viranomaisen on kehoitunut selvittämään tarkemmin esimerkiksi öljyhiilivetyjen fraktiointia ja käyttäytymistä maaperässä ja pohjavedessä. Ehkä sitä ei ymmärretä, että alemmat ohjearvotkaan eivät välttämättä ole riittävä kunnostuksen tavoitetaso.</p> <p>Yleisesti termi "pilaantunut" yhdistetään ohjearvojen tai kynnyksarvon ylitykseen, eikä riskiin.</p> <p>Jos ohjearvot otettaisiin pois PIMA-asetuksesta, niitä varmaan käytettäisiin edelleen. Ehkä poistaminen ohjaisi vähitellen riskiperusteisuuden, mutta ensin pitäisi saada konsulteille ja viranomaisille lisää osaamista, koska riskinarviointien taso on hyvin vaihteleva.</p>	<p>Ohjearvot ovat saaneet "hyväksyttävyyden riman" asemaa. Se ei ole huono asia, mutta niitä ei pitäisi käyttää pelkästään, vaan arvioinnin apuna. Nyt ei kuitenkaan ole juuri muuta työkalua laittaa hyväksyttävyydelle rimaa.</p> <p>Puhdistustavoitteena käytetään 90% tapauksista alempaa ohjearvoa asuinalueella ja ylempää ohjearvoa teollisuusalueella.</p> <p>Arvioinnin laatinut konsultti on voinut katsoa, että alue on pilaantunut ja on puhdistustarve ohjearvojen ylityksen takia. Viranomaisen hyväksyy tämän, kun ei ole käytetty muita riskinarviointimenetelmiä. Mikäli puhdistustarve arvioitaisiin jokaisessa hankkeessa vain ja ainoastaan asetuksen mukaisesti voisi olla, ettei tällaisessa tapauksessa puhdistustarvetta olisikaan.</p>	<p>Joskus olisi oleellisempaa tutkia muuta, kuin ohjearvoja. Liuttimet esimerkiksi haihtuvat helposti maanäyhteistä. Ehkä ennemminkin pitäisi tutkia huokoskaasuja, mutta niille ei ole ohjearvoja tms. ohjeistusta. Kulkeutumiskäsit arvioidaan aina kunnollisissa riskinarvioissa. Ohjearvovertailuissa saatetaan vain lyhyesti todeta, että niitä voidaan käyttää, kun ei ole selkeästi kulkeutuvia aineita (mutta aina ei välttämättä muisteta mainita). Ohjearvojen periaatteitakaan ei välttämättä ymmärretä.</p> <p>Yleensä alempi ohjearvo hyväksytään kunnostustavoitteeksi lähes missä tahansa olosuhteissa, kynnyksarvo vaaditaan lähinnä leikkipaikoilla. Ohjearvo voidaan valita puhdistustavoitteeksi, jos kaikki ollaan kaivamassa pois joka tapauksessa - tavoitepitoisuudella ei ole niin väliä silloin.</p> <p>Massojen käyttöön muualla voi liittyä ohjearvoihin perustuvia käyttörajoitteita.</p> <p>Ohjearvot voisi ottaa pois PIMA-asetuksesta, kynnyksarvo voisi jäädä. Riskiperusteiset arvioinnit voisivat yleistyä ja mennä helpommin läpi viranomaisilla, jos ei voisi vedota ohjearvoihin. Niiden sijaan pitäisi käyttää (erikseen) terveys- ja ekologispe-rusteisia vertailuarvoja kohteen riskien mukaan, nyt sitä ei aina ajatella. Taustalla ohjearvot voisivat auttaa hahmottamaan, millainen pitoisuus on suuri ja millainen pieni. Toisaalta kynnyksarvo voisi yleistyä kunnostustavoitteena ja voisi tulla enemmän ylilyönnejä. Myös yksinkertaisten päätösten tekeminen vaikeutuisi.</p>

Yleiset aiheet - Toimialan kehittyminen			
Viranomaisen 1	Viranomaisen 2	Viranomaisen 3	Viranomaisen 4
<p>Viime vuosina on lisääntynyt riskinarvioiden tekeminen silloin, kun on selkeä riski, eikä käytetä pelkääjän ohjearvoja. Enää ei myöskään kaiveta niin paljon vaan sen takia, että saataisiin kaikki haitta-aineet pois maaperästä. Metallien osalta on jonkin verran alettu ehdottaa riskiperusteisia puhdistuksen tavoitetasoja pelkkien alempien ja ylempien ohjearvojen sijaan, kun yleensä niistä ei lähtökohtaisesti aiheudu riskiä. On alkanut tulla enemmän arviointeja, joissa tarkastellaan perusteellisemmin aineiden ja kohteiden ominaisuuksia. Konsultit ovat valveutuneita ja osaavia, mutta on vielä niitäkin, jotka eivät hallitse kohdekohtaista riskinarviointia hyvin.</p> <p>Varsinkin kun (omaan) ELY-keskukseen tuli uudet ilmoitusten käsittelijät, ollaan entistä enemmän menty riskiperusteiseen suuntaan. Joitakin vuosia sitten vaadittiin aina kynnysarvo puhdistustavoitteeksi pohjavesialueella.</p> <p>Pikkuhiljaa on alettu huomioida maaperän pilaantuneisuus paremmin jo kaavoitusvaiheessa. Kuitenkin on paljon myös kiirettä eikä aina ennakoita riittävästi, että olisi aikaa käyttää <i>in situ</i> -puhdistusmenetelmiä massanvaihdon sijaan.</p>	<p>PIMA-asetuksen myötä riskiperusteisuudesta tuli lainsäädännön kautta hyväksyttävämmäksi, riskinarviointikulttuuri alkoi kehittyä ja riskinarvioita alettiin myös vaatia. SAMASE-aikana raja-arvot olivat kuin laki, ja haitta-aineita jätettiin maaperään vain yksittäisissä tapauksissa.</p> <p>Ohjearvojen käyttö on erilaista, kuin SAMASE-raja-arvojen. Ohjearvon valintaa edeltää aina riskinarviointi, SAMASE-aikana otettiin suoraa raja-arvo puhdistustavoitteeksi.</p> <p>Riskiperusteisuus on lisääntynyt PIMA-riskinhallinnassa. Eri puhdistustavoitteita asetetaan eri syvyyksille ja eri haitta-aineille. Riskiperusteisuuden yleistyminen ei kuitenkaan näy esim. siinä, että viranomaiselle toimitettaisiin aiempaa enemmän raportteja, joiden perusteella maaperää ei puhdisteta.</p> <p>Erityisesti valtion kunnostusohjelmissa (JASKA/SOIL/ESKO) on tehty sellaisia riskinarviointeja, joiden perusteella ei olla todettu puhdistustarvetta, eikä maaperää olla puhdistettu.</p>	<p>Riskiperusteisuuden lisääntymisen on näkynyt viimeisen 5 vuoden aikana jonkin verran. Aina ei kunnosteta turhaan ja pyritään hyötykäyttämään massoja, ja vietään pois vain ne, mitkä on pakko. Motiivina ei kuitenkaan ole ilmastonmuutoksen torjuminen tai muu kestävyuden tavoittelu, vaan lähinnä kustannusten välttäminen. Ympäristöhyöty saadaan sivutuotteena.</p> <p>Riskiperusteisuus ei kuitenkaan ole lisääntynyt niin paljon kuin se olisi voinut. Kaivaminen on usein taloudellisesti kannattavampaa ja tilaaja sanelee, miten työ tehdään.</p>	<p>PIMA-asetuksen voimaantulon vaikutus näkyi heti, vaikka kyllä jo SAMASE-aikana tehtiin riskinarvioita. Niille on ollut tarvetta silloin, kun kaikkia haitta-aineita ei olla voitu kaivaa aina pois. Ennen YSL:n voimaantuloa oli haastavaa toimia jätehuoltolainsäädännön puitteissa.</p> <p>Laskentamallien rooli apuvälineenä ymmärretään nykyisin paremmin, ja tuloksista kerrotaan myös sanallisesti.</p> <p>PIMA-puhdistus on muuttunut riskiperusteisemmäksi. Hyötykäytöstä yritetään muistutella. PIMA-asetus ja koulutus ovat vienneet eteenpäin.</p>

**Yleiset aiheet - Toimialan kehittyminen**

Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Riskiperusteinen tarkastelu on lisääntynyt, esim. kohteen eri osa-alueille voidaan antaa erilaisia puhdistustavoitteita. Voidaan myös kaivaa ainoastaan rakentamisen vaatimaan syvyyteen ja riskinarviolla todeta, etteivät sinne jäävät (jäännös)pitoisuudet haittaa. Ennen kaivettiin enemmän.</p> <p>Kynnysarvoja käytetään tavoitteena pinta- maassa asuinalueella kestävän kunnostuksen suositusten mukaisesti. On myös sitä, että riskinarvioon perustuen ei kunnosteta, vaikka olisi haitta-aineita, mutta riskiperusteisten arviointien yleistyminen ei näy erityisemmin päätöksissä. Haitta-ainepitoisten maa-ainesten hyödyntäminen on yleisempää.</p> <p>Viranomaisena on vaikea vaatia riskiperusteista lähestymistapaa ja kestävän kunnostamisen edistämistä, koska siihen ei ole juurikaan keinoja.</p>	<p>Kun ympäristönsuojelulaissa sallittiin riskiperusteinen puhdistustarpeen arviointi, mahdollisuuden käyttö on lisääntynyt SAMASE-aikaan verrattuna. Maaperän tutkimuksissa voidaan hakea sitä, että ei tarvitse puhdistaa, eikä nähdä puhdistamatta jättämistä niin negatiivisena asiana. Tämä on kestävän kehityksen periaatteiden mukaista.</p> <p>Riskinarviointi edelleen alkumetreillä, ja viranomaisen murheena määritellä riskien hyväksyttävyyden raja.</p>	<p>Viranomaisen suhtautuminen vaikuttaa siihen, hyväksytäänkö riskiperusteisia arvioin- teja, vai vaaditaanko ohjearvojen käyttöä. SAMASE-ajan arvomaailma on edelleen valitettavan tuttu joillekin viranomaisille.</p> <p>Ympäristöhallinnolla voi olla sellainen käsitys, että puhdistusta tehtäisiin paljon kaiva- malla sen helppouden takia. Todellisuudessa muitakin vaihtoehtoja harkitaan tarkasti, mutta tätä ei dokumentoida - dokumentointiin voisi jatkossa panostaa. Kun päädytään kaivamaan, syy on usein muu, kuin riskin poistaminen.</p> <p>Kunnostusmenetelmien valinnassa ohjaavat riskien sijaan kaavoitus, korkeustasot ja kellarisyvyydet. Kaivamisen lisäksi myös muita menetelmiä, kuten peittämistä ja eris- tämistä voidaan käyttää, mutta silloin saatetaan asettaa lisävaatimuksia esim. kaa- sunkeräyksestä tai pintakerroksista.</p> <p>Kaupungeissa, joissa rakennetaan paljon, ei voi juuri välttyä kaivulta. Lähinnä pohja- vettä kunnostetaan riskiperusteisesti muuten kuin kaivamalla. Kaivua ei voi merkittä- västi vähentää, mutta <i>in situ</i> -menetelmiäkin käytetään nykyään useammin, jos se on järkevää ja kustannustehokasta. Turha kaivaminenkin on varmaan vähentynyt, ollaan menossa järkevämpään suuntaan.</p> <p>Aiemmin riskinarviot ovat olleet vaikeaselkoisempia ja viranomainen on joutunut vaati- maan ohjearvoja tavoitetasoiksi. Tilanne on parantunut, vaikka vieläkin pitää paran- taa. Riskinarvioita ei enää suoraan hylätä niin usein periaatteen takia, kun kokemus ja hyväksyvä asenne ovat lisääntyneet.</p>

Yleiset aiheet - Muut kommentit

Viranomaisen 1	Viranomaisen 2	Viranomaisen 3
<p>HAPA-ryhmän keskustelut säännösuodistuksista ja toimintakäytäntöjen yhtenäistyksestä ovat olleet hankalia/hietaasti eteneviä, kun on niin iso porukka ja paljon erilaisia näkemyksiä. Mutta kaaviokuvat ja niiden avulla hahmotettavat reitit edistykset voisivat auttaa.</p> <p>Ehkä pitäisi vaan rohkeasti kokeilla uudistuksia, vaikka pieni osa kerrallaan, kun ympäristönsuojelulakia muutenkin uudistetaan jatkuvasti. Jos joku ei toimi, niin voidaan muuttaa uudestaan, eikä säännöksistä tarvitse yrittää tehdä täydellistä kaikilta osin heti kerralla, vaan lähteä jostain liikkeelle.</p> <p>On ollut hyvä käytäntö näyttää etukäteen lausuntojen ja päätösten luonnoksia toimijoille, ettei tule väärinymmärryksiä puolin tai toisin. Asiakirjoja on voinut muokata vielä ymmärrettävämmäksi, mikä on poistanut turhia vaiheita käsittelystä. Näin on toimittu suurissa ja haastavissa hankkeissa sekä aina pyydettyä. Yleensä konsultit ovat yhteydessä jo kaivuja suunniteltaessa, ja kyselevät toimintaohjeita.</p> <p>Omassa ELY-keskuksessa on selkeät menettelytavat pääsääntöisesti, vaikka välillä itseä mietityttää, tuliko joku kunnostus tehtyä riittävän hyvin, tai olisiko jo aluksi pitänyt osata vaatia päätöstä, kun jälkikäteen tapaus onkin osoittautunut laajemmaksi. Kaikilla viranomaisilla olisi hyvä olla samanlaiset peruseriaatteen ja yhtenäiset toimintatavat, jotta toiminnanharjoittajien kohtelu olisi tasapuolista. Olisi hyvä, jos itse sääntely varmistaisi tämän, mutta aina säännöksiä täytyy soveltaa jonkin verran. Selkeytystarvetta on, kun toimintatavat eivät vastaa ympäristönsuojelulain tarkoitusta.</p> <p>Toiminnanharjoittajat ovat kokeneet nykyisen käytännön hyväksi ja heille on olemassa selkeä ohjeistus. Ilman ohjeistusta toiminta olisi kirjavaa ja olisi enemmän jälkiselvittelyä.</p> <p>Isoin kehittämisen paikka varmaan on riskinarvioinneissa, kun niistä on annettu päätöksiä ja lausuntoja, ja etenkin niissä tapauksissa, kun maaperää ei puhdisteta. Olisi hyvä olla linjaus, missä tapauksessa annetaan lausunto ja missä ei, jos lausuntoja annetaan. Omaankin ELY-keskuksen tulee paljon arviointeja, joista ei ehditä antaa lausuntoa (nyt annetaan isoissa tapauksissa ja pyydettyä).</p> <p>Pilaantuneisuuden käsite on häilyvä etenkin, kun kaivetaan haitta-ainepitoisuuksien eikä riskien takia. Tärkeintä/helpointa olisi puuttua selkeytyksessä siihen, että viranomaiset itse käyttäisivät käsitteitä selkeästi ja ymmärrettävästi. Maa-aineksen pilaantuneisuudella on merkitystä jäteluokituksen kannalta. Pilaantunut maa-aines on aina jätettä. Pilaantuneeksi maa-ainekseksi katsotaan massat, joissa joko kynnysarvot tai alemmat ohjearvot ylittävät. Pilaantuneisuus tulee riskinäkökulmasta. Jos haitta-ainepitoisuus ei aiheuta käyttökohteessa riskiä, voivat massat silti olla jätettä, koska haitta-ainepitoisuuksien takia niitä ei voi viedä mihin tahansa sijoitettavaksi.</p> <p>Riskiperusteisuutta voisi tuoda nykyistä enemmän lainsäädännössä esiin. Nyt viranomaisen voi vain tarvittaessa kiristää tavoitteita ja antaa suosituksia ennakkoon neuvoteltaessa, mutta ei lieventää, vaikka se olisi hyväksyttävää riskinhallinnan näkökulmasta.</p> <p>Maankäytön muutos ajaa maaperän puhdistustoimintaa eteenpäin, eikä ympäristönsuojelulla välttämättä voi puuttua kaivutarpeen vähentämiseen. Ehkä maankäyttö- ja rakennuslaissa voisi edellyttää huomioimaan pilaantuneet maat paremmin jo rakennusvaiheessa.</p>	<p>Keskustelut kuntien kanssa ovat osoittaneet, että asbesti on ympäristönsuojelulain ja jätelain roskaamis-säännösten väliinpuotoaja, erityisesti maa-aineksen seassa olevat asbestikuidut.</p> <p>Täyteen rakennetuissa kaupungeissa, kuten pääkaupunkiseudulla, PIMA-riskinhallinnan tarve on erilainen verrattuna alueisiin, missä maaperä on lähtökohtaisesti puhtaampaa. Rakennuspaineita kohdistuu enemmän "liikaisemmillekin" alueille.</p> <p>Suunnitelmallisuus on tärkeää, kun toteutetaan useita hankkeita, että voitaisiin hyötykäyttää massoja ja muuten toimia tehokkaasti.</p> <p>Muista mahdollisista ohjauskeinoista: Voisiko olla alempi kiinteistövero, jos maaperässä on haitta-aineita?</p> <p>Toimija on yleensä etukäteen päättänyt mitä haluaa tehdä, kun tapaus tulee viranomaiselle käsiteltäväksi. Viranomaisen ei pääse vaikuttaman esim. puhdistustapaan.</p> <p>Keskustelua menettelytavoista PIMA-riskinhallinnassa on käyty lähinnä talon sisäisesti ja uuden valvontapäällikön kanssa.</p> <p>Vuonna 2014 uusitusta PIMA-ohjeesta on jätetty pois termi "tarkennettu riskinarvio", mutta sitä tarvittaisiin edelleen.</p>	<p>Jos säännöksiä lähdetään muuttamaan, vaihtoehtoja pitää miettiä huolellisesti. Olisi hyvä olla varmuus, että kehitystä tapahtuu parempaan suuntaan. Jos on epävarmaa, niin parempi jatkaa nykyisillä menettelytavoilla, vaikka ne saattaisivat olla vähän työlämpiä.</p> <p>Nykyisilläkin säännöksillä voitaisiin toimia riskiperusteisemmin, jos haluttaisiin. Yleensä jatketaan vanhoilla menettelytavoilla, jos mikään ei pakota uuteen, koska toiminnan kehittäminen vaatii ylimääräistä työtä. Uudet menettelytavat pitäisi pystyä perustelemaan hyvin, että ne oltaisiin valmiita ottamaan vastaan. Ohjeistukset ja suositukset on niille, jotka niitä haluavat muutenkin noudattaa. Jos halutaan muutosta tulkintoihin tai menettelytapoihin, virkamiesten keskinäiset keskustelut eivät riitä. Valvontapäälliköiden on vahvistettava linjaukset ja varmistettava, että niitä noudatetaan.</p> <p>Viranomaiset voivat olla keskenään erilaisia, ja toimintaan voi vaikuttaa mm. kuinka tarkka tai suurpiirteinen, asiakaspalveluhenkinen kukin on ja miten tämä suhtautuu riskiperusteisiin PIMA-arviointeihin. Silti päätöksen pitäisi aina olla samanlainen viranomaisesta riippumatta.</p> <p>Jätevero on ollut tehokas muiden jätteiden kanssa, eikä niitä viedä enää kaatopaikalle niin paljoa. Ehkä se toimisi myös pilaantuneisiin maa-aineksiin. Toisaalta hallinnolliset keinot ovat parempia, koska verojen takia massoja voitaisiin alkaa käyttää epätarkoituksemukaisesti. Ehkä voisi olla pieni vero perotteena, että se voi tulevaisuudessa nousta?</p>

Yleiset aiheet - Muut kommentit

Viranomainen 4	Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Merivesi on haastava elementti puhdistuskohteissa kaivujen, puupaalujen ja pontitusten ym. kannalta, ja sen pinta vaihtelee. Pohjavesikin voi olla merivettä. Vesienkäsitteilyyn liittyy myös haasteita pahoin pilaantuneilla alueilla. Välillä kaivantovesi puhdistetaan paikan päällä ja johdetaan mereen tai viemäriin. Vesien käsittelystä on keskusteltu myös aluehallintoviraston ja ELY-keskuksen kanssa.</p> <p>Puhdistustoiminnassa on eroa eri puolilla Suomea – pohjoisessa on puhtaampaa maaperää, ja kaupunkialueilla, joilla on pitkä teollinen historia, ei voida olla varmoja pilaantumattomuudesta, vaikka tutkimuksissa ei löytyisikään haitta-aineita. Kaupungeissa puhdistetaan pääasiassa rakentamisen takia, syrjäisemmillä alueilla esim. entisten kyllästäneiden alueita pilaantuneisuuden takia.</p> <p>PIMA-ohjetta luetaan aktiivisesti; tarkistetaan mm. käsitteitä ja kestävän kunnostuksen periaatteita. Joku opaskirja pitää olla.</p> <p>Ympäristöviranomaisella on omia kirjallisia toimintaohjeita, mutta niitä ei juuri tarvita, koska sama porukka on ollut töissä pitkään ja työt sujuvat tutulla kaavalla.</p>	<p>PIMA-asioihin voisi olla valvontaopas, kuten ympäristölupiinkin on. Voisi olla esimerkkejä erilaisista tilanteista ja parhaita valvontakäytäntöjä, kun on niin suuri kirjo erilaisia tapauksia, joissa ei aina mennä tutkimukset ja riskinarvio edellä. Nyt saa aika paljon itseen mieltä, että mitä milloinkin tulisi tehdä.</p> <p>Olisi hyvä olla myös yhteinen käytäntö siitä, mitä MATTI-järjestelmään merkitään.</p> <p>Ilmeisesti kaikki viranomaiset eivät osallistu PIMA-kohteita koskeviin neuvotteluihin ilmoituksen/ tai tutkimusten valmisteluvaiheessa. Viranomaisen olisi hyvä osallistua aina mahdollisuuksien mukaan, koska silloin voi jo etukäteen tuoda esiin mahdollisia ristiriitaisuuksia ja näkökulmia. Vuoropuhelua on hyvä olla.</p> <p>Julkisessa keskustelussa maaperän pilaantumiseen ei kiinnitetä yleisesti paljoa huomiota.</p>	<p>PIMA-asetus on jo nykyisellään hyvä, eikä säädöksissä välttämättä ole mitään pielessä – ympäristönsuojelulaisissa on vaan muutama kohta, joita pitäisi vähän säätää (mm. pilaamiskiellon ja puhdistusvelvollisuuden ristiriita, sekä se, kenellä on toimitusvelvollisuus, jos ei ole puhdistustarvetta).</p> <p>Toimintakäytäntöjen yhtenäistys on ministeriön ohjaustehtävä. Pitäisi saada yhteinen ymmärrys siitä, että on pilaantuneita ja ei-pilaantuneita alueita. Kaikki alueet, missä tietyt haitta-ainepitoisuusrajat ylittyvät, eivät automaattisesti ole pilaantuneita. Viranomaisella pitäisi olla jotain konkreettisia työkaluja hyväksyttävän riskin määrittelyyn.</p> <p>Olisi kiinnostavaa tietää, paljonko lausuntoja tehdään puhdistamatta jätettävistä ei-pilaantuneista alueista.</p>	<p><u>MATTI-järjestelmään ja menettelytapoihin liittyviä kommentteja:</u> Konsultti toivoi, että saisi suoraa käyttöä MATTI-järjestelmää tietojen hakua ja kirjausta varten; tämä vähentäisi ylimääräisiä työvaiheita. Jos kaikki tieto tallennettaisiin järjestelmään, se saisi uuden merkityksen. Viranomaiset päivittävät usein viiveellä - jos pyydetään kohderaporttia, sen lisäksi saa usein tietoja, joita ei vielä ole ehditty tallentaa sinne. Mietityttävät MATTI-järjestelmän tutkimattomat kohteet, joita kenelläkään ei ole velvollisuutta tutkia.</p> <p><u>Edetäänkö riskinhallintaprosessissa nurinkurisesti niin, että ensin päätetään mitä tehdään ja ryhdytään töihin, ja vasta sen jälkeen tutkitaan ja mietitään, että olikohan maaperä pilaantunut vai ei:</u> - Pääkaupunkiseudulla tai muilla kaupunkiseuduilla halutaan tehdä tutkimukset etukäteen. Usein pilaantuneisuustutkimuksia tehdään rutiinilla pohjatutkimusten yhteydessä, ettei tule yllättäviä keskeytyksiä tai lisäkustannuksia rakennusvaiheessa. Kaavoissa huomioidaan pilaantuneisuutta ainakin pääkaupunkiseudulla myös taloudellisista syistä. Pienemmillä paikkakunnilla voisi mennäkin niin, että ryhdytään töihin ja toivotaan, ettei mitään tule vastaan, ja toimitaan vaan, jos on pakko. PK-seudulla toimiessa voi saada yksipuolisen kuvan. -Voi olla, että tuota tapahtuu, mutta ainakin isoissa hankkeissa pyritään ennakoimaan. Aina voi kuitenkin tulla yllätyksiä. - Rakentamisen takia kaivaminen ja riskiperusteinen puhdistaminen kulkevat hyvin rinnakkain. Kukaan ei halua puhdistaa huvikseen, jos ei ole riskiä, eikä rakentamisen takia tehtävien kaivujen hallintopolun selkeytys häiritse riskiperusteista lähestymistapaa.</p> <p><u>PIMA-käsite</u> Käyttö vaihtelee eri osapuolilla. Konsultti voi ymmärtää termin, mutta silti käyttää huolimattomasti. Jos arvioinnin mukaan maaperä ei ole pilaantunut ja todetaan, ettei ole puhdistustarvetta, voidaan silti puhua eri tasoisesti pilaantuneista maista ja massoista. Tosin konsultitkaan eivät välttämättä ymmärrä, vaan voivat tulkita maaperän pilaantuneeksi suoraan, jos jokin pitoisuus ylittyy. Vielä 4 vuotta sitten alueen ELY-keskuksellakaan ei ollut selkeää kantaa asiaan. Kaivattaisiin neutraalimpaa termiä.</p> <p><u>Kommunikaatio</u> - Yhteistyö ELY-keskuksen kanssa toimii. Viranomainen tulee kokouksiin ja antaa päätös-/lausuntoluonnoksia luettavaksi etukäteen. Ei tiedä, onko yleinen käytäntö, mutta suositeltava. Toinen konsultti muisti vain pari tapausta, kun on saanut tutustua luonnokseen etukäteen. -Toiminnan yhdenmukaistamisessa on tärkeää kommunikaatio ja se, että konsultit perustelevat hyvin tutkimukset/arvioinnit/suunnitelmat. - Muistiolla valvottavien kunnostusten keskusteleva menettely (joka soveltuu myös PIMA-päätöksiin) on hyvä, mutta on vaikea kirjata lakiin, että pitää keskustella. <i>In situ</i> -kunnostuksissa on opittu, että ei voi antaa liian tarkkoja määräyksiä. Tarvittaessa päätöstä muutetaan, eikä tehdä uutta päätöstä, kunhan pääperiaatteet toteutuvat. -Tärkeä kehityskohde: miten toimitaan, kun tehdään riskinarvio, jonka mukaan ei ole puhdistustarvetta, ja jonka perusteella maaperä joko puhdistetaan tai ei puhdisteta? Näissä pitäisi olla keskenään samanlainen menettely.</p>

Tunnistetut menettelytapojen kehitystarpeet - Nykyisin tehtävät puhdistuspäätökset

Viranomainen 1	Viranomainen 2	Viranomainen 3	Viranomainen 4
<p>Kunnilla ei välttämättä olisi asiantuntemusta tai resursseja käsitellä PIMA-asioita, ja menettelytavat voisivat olla kirjavat. Isoissa kunnissa olisi tietenkin parempi tilanne. Voisi olla sekavaa, kuka käsittelee mitään, ja kunnat voisivat alkaa hyväksyä toimenpiteitä, jotka vaatisivatkin PIMA-ilmoituksen.</p> <p>Vaikka kunnostuksella ei olisi riskiperustetta, PIMA-päätöksessä voi antaa määräyksiä ylittäviä tilanteita varten, kuten esim. haitta-ainepitoisten vesien varalta sekä massojen hyödyntämisestä.</p>	<p>Ei tiedä, olisiko kunnilla tarpeeksi tietoa maa-aineksista tai resursseja valvoa haitta-ainepitoisten maiden kaivua. Voisi sekoittaa toiminnanharjoittajaa, että kenelle pitää mistäkin raportoida, jos kaivutyöt olisivat monen eri viranomaisen valvonnassa.</p> <p>Yhteistyö kuntien viranomaisten kanssa on toiminnut pääosin hyvin, mutta tietysti riskinä ovat katkokset tiedonkulussa.</p>	<p>Nykykäytäntö toimii hyvin. Viranomaiset saavat tiedon haitta-ainepitoisten maamassojen liikkeistä ja maaperän jäännöspitoisuuksista, ja voi siten ylläpitää MATTI-tietojärjestelmää. Viranomaiset voi myös edellyttää, että konsultti valvoo kaivutöitä. Jätelaisissa ei ole vastaavaa menettelyä, eikä kuntien viranomaisilla olisi resursseja tai osaamista valvoa haitta-ainepitoisten maiden kaivutöitä. Vaikka ilmoitusta ei edellytetä pelkäästä kaivusta, niitä varmaan tehtäisiin silti.</p> <p>Muiden, kuin riskiperusteisten puhdistusten valvonnan siirtäminen kuntien viranomaisille, ei olisi kenenkään etu. Jos toiminta muuttuu sallivammaksi ja vaikeammin valvottavaksi, toiminta voisi mennä villiksi ja markkinat vääristyä valvontapolteen pienentyessä.</p> <p>Lainsäädännön ajatus siitä, että ennen puhdistusta tulisi tehdä perusteellinen terveys- ja ympäristöriskin arviointi, ei ole tarkoituksenmukainen, vaan usein hyvin kevyt arviointi riittää.</p>	<p>Nyt ohjeistetaan toimijoita kääntymään kuntien viranomaisten puoleen, jos ei ole ympäristö- tai terveysriskiä, vaan ensisijainen tarve on kaivaa rakentamaisen takia. Näin tehdään, vaikka kaivamisen seurauksena mahdollinen riski pienenee. Sellaisia ilmoituksia ei tehdä, joissa tapaukseen ei liity riskiä - useammin toimijat kyselevät, että ei kai sitä ilmoitusta tarvitse tehdä.</p> <p>Tarvittaisiin lisää ymmärrystä siihen, milloin maaperä on pilaantunut ja milloin ei, ja selkeää ohjeistusta, että ilmoitus tehdään ainoastaan pilaantuneen maaperän puhdistamisesta. Oman ELY-keskuksen sisällä tästä on selkeä ymmärrys. Kunnilla on vaihtelevia toimintakäytäntöjä, mutta kun on tehty tällainen työnjako, niin toimitaan sen mukaan. ELY-keskuksessa loppuisivat resurssit, jos pitäisi tehdä päätöksiä kaivutöistä silloinkin, kun ei ole riskiperustetta.</p> <p>ELY-keskus voi ohjeistaa kuntia silloin, jos maaperän haitta-aineet eivät ole ELY-keskuksen toimivallassa, eikä PIMA-arviointia tehdä, vaan kyseessä on normaali kaivutyö ja maa-ainejätteiden käsittely. On harmaata aluetta, jos kesken normaalien kaivutöiden kaivantoon alkaa valua öljyä. Kuntien pitäisi osata ohjeistaa toimijoita, että jos kynnysarvopitoisuudet ylittyvät, niin jossain vaiheessa pitää tehdä PIMA-arviointi.</p> <p>MATTI-tietojärjestelmän ylläpitoon voi tulla katkoksia, kun kaikki tiedot maaperän haitta-ainepitoisuuksista eivät tule kunnilta ELY-keskukseen. Iso kysymys on, mitä MATTI-järjestelmään pitäisi päivittää.</p>



**Tunnistetut menettelytapojen kehitystarpeet - Nykyisin tehtävät puhdistuspäätökset**

Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Pienillä kunnilla ei ole asiantuntemusta pilaantuneista maista. Niissä kaupungeissa, joiden viranomaisilla on toimivalta käsitellä pilaantuneisiin maihin liittyviä asioita, tämä tuskin olisi ongelma, koska tapaus voitaisiin ohjata PIMA-viranomaisille tarvittaessa. Kuljetuksen ja vastaanottoaikkojen takia pitää tuntea massojen laatu, ja pitää myös tietää, mihin kuntoon kohde jää. Siksi on hyvä, että PIMA-viranomainen vastaa puhdistuksesta myös silloin, kun ei ole terveys- tai ympäristöriskiä ja puhdistetaan rakentamisen takia.</p> <p>Pieniä määriä jätteensekaisia maa-aineksia voidaan toimittaa kaatopaikalle ilman erillistä valvontaa tai lupaa.</p>	<p>Viranomaisilla on eri näkemyksiä siitä, pitäisikö myös muut kuin riskiperusteiset ilmoitukset käsitellä. Jos oltaisiin tiukkoja riskiperusteisuuden suhteen, niin nytkin palautettaisiin kaikki ilmoitukset, joissa ei ole ympäristö- tai terveysriskiperustetta. Ilmoituksia ei kuitenkaan palauteta, koska ilmoitusmenettely on kätevä, kohtuullisen nopea ja joustava. Riskiperusteisuuden sijaan massamäärät tai haitta-ainepitoisuudet voisivat olla kriteereitä siihen, milloin ilmoitusvelvollisuus ylittyy. Ei koeta, että ELY-keskuksissa pitäisi päästä eroon riskiperusteettomista ilmoituksista. Työtä teettäisi myös, jos pitäisi erikseen arvioida, onko kyseessä riskiperusteinen ELY-keskuksen valvoma tapaus vai kunnan viranomaisen valvoma muu tapaus.</p> <p>Kunnille voisi tulla resurssiongelmia, jos ne valvoisivat riskiperusteettomia kunnostuksia, ja lisäksi ne kokevat PIMA-asiat vieraaksi. ELY-keskuksia on helpompi ohjeistaa PIMA-asioissa ja MATTI-tietojärjestelmän käyttäjinä kuin kuntia, jos halutaan, että toiminta olisi yhdenmukaista eri puolilla maata.</p>	<p>Ei ole tarpeen erotella rakentamisen ja riskin takia tehtäviä puhdistuksia toisistaan hallinnollisesti. Nykyinen ilmoitusmenettely nähdään käteväenä ja toimivana. Jos siirrettäisiin ilman riskiperustetta tehtävät puhdistukset kuntien viranomaisten valvottavaksi, olisi huoli osaamisen ja resurssien riittävydestä sekä siitä, että osataanko toimia oikein, jos pilaantuma osoittautuukin odotettua laajemmaksi. Käytännöt olisivat varmaan todella kirjavina, ja pitäisi olla selkeät ohjeet. Vastuunjaosta olisi hyvä herättää keskustelua.</p> <p>Vastuunjako ELY-keskuksen ja kuntien välillä on epäselvä maaperässä olevien jätteiden osalta. Yhden konsultin mielestä nämä tapaukset kannattaisi käsitellä riskiperusteisesti, kuten maaperäkin, mutta jotkut kunnat voivat automaattisesti vaatia, että esim. betonit/perustukset poistetaan maaperästä koska ovat jätettä. Välillä ELY-keskus on sallinut niiden jättämisen, välillä ohjeistanut kysymään kunnalta (kunnilla vaihtelevia käytäntöjä - tähänkin tarvittaisiin ohjeistusta). Voi olla niin epäselvää toimijan kannalta, että lopulta tämä haluaa vaan kaiken pois, ettei tarvitsisi myöhemmin selitellä esim. kiinteistön ostajalle. Voikin pohtia, olisiko järkevää siirtää toimivalta maan alla olevien jätteiden osalta ELY-keskukselle.</p> <p>Kaupungeissa, joille on siirretty PIMA-asioiden käsittely, jäte- ja maaperäasiat kulkevat lomittain (ja jätteisiin suhtaudutaan riskiperusteisesti), ja PIMA-päätöksellä on hyväksytty betoninmurskausta ja -seulontaa. Pienissäkin kunnissa pilaantunutta maata voi seuloa ilmoituspäätöksellä, mutta puhtaan maan seulonnalle voi joutua hakemaan ympäristölupaa.</p> <p>Jossakin ELY-keskus ja kunnan viranomaiset ovat sopineet, että ELY-keskuksessa käsitellään kaikki tapaukset, joissa kynnyksarvo ylittyy maaperässä – tämä on hyvä konsultillekin, koska käsittely on ammattimaisempaa.</p>

**Tunnistetut menettelytapojen kehitystarpeet - Ei puhdistustarvetta – ei puhdisteta -tilanteet**

Viranomainen 1	Viranomainen 2	Viranomainen 3	Viranomainen 4
<p>Olisi hyvä, jos olisi aina samanlainen menettely, mutta pitäisi kuitenkin olla harkintaa, milloin tehtäisiin päätös tai nykytilanteessa lausunto (ei jokaisesta pienestä öljyyntymästä).</p> <p>Ainakin olisi hyvä, jos voisi periä maksun pyydetyistä lausunnoista (mutta ei perittäisi MATTI-kirjeestä ja kohderaportista, jotka lähetetään pyytämättä). Riskin arvioinneista laadittavat lausunnot voivat olla työläitä ja viedä paljon aikaa. Toisaalta, vähensikö viranomaisille toimitettavien raporttien määrä, jos niistä laskutettaisiin?</p>	<p>Olisi hyvä, jos voisi tehdä päätöksiä siitä, ettei puhdisteta. Se olisi valituskelpoinen asiakirja ja viranomaisen pitäisi perustella määräykset kunnolla ja selkeästi. Lausunnotkin yleensä perustellaan, mutta perustelut voivat olla laveammin kirjoitettuja. Päätöstä tehdessä pitäisi kunnolla perehtyä arviointiin kohta kohdalta ja tarkistaa, onko se riittävä, ja mitä epävarmuuksia siihen liittyy. Toiminnanharjoittajallekin olisi selkeämpää, miksi päädyttiin ratkaisuun, ja heidän kohtelunsa olisi tasapuolisempaa. Jos menettely olisi kirjattu lakiin, se olisi selkeä toimintaohje viranomaisellekin. Päätös voisi lisätä luotettavuutta.</p>	<p>Nykyisillä arviointimäärillä ei olisi ongelma tehdä päätöstä myös silloin, kun puhdistustarvetta ei ole (5-10 tapausta vuodessa). Resurssit voisivat kuitenkin loppua kesken, jos pitäisi tehdä loppuraportteistakin päätökset samaan tapaan, jos maaperään jää haitta-ainepitoisuuksia puhdistuksen jälkeen. Tilanne on aina joka puhdistuksen jälkeen erilainen. Nyt samalla päätöksellä puhdistetusta kohteesta voidaan tehdä useampi lausunto, jos puhdistus toteutetaan osissa (pätöksiä tehdään vuosittain 40-50, loppuraportteja vastaanotetaan reilusti yli sata). On myös paljon raportteja, joihin ei liity päätöstä.</p> <p>Oikeusturvan kannalta päätös olisi hyvä.</p>	<p>Päätös on lausuntoon verrattuna raskas asiakirja, mutta jos haluttaisiin yhtenäistää puhdistuskohteiden valvonnan kanssa, niin päätöksiä pitäisi tehdä näistäkin, ja se pitäisi kirjata lainsäädäntöön. Lisäbyrokratia voisi tosin säikäyttää.</p> <p>Lausuntokin on hyvä menettely, ja siitä saa tarvittaessa ilmoituksen vireille. Tästä mahdollisuudesta mainitaan aina lausunnoissa, mutta sitä ei olla käytetty. Jos halutaan pitää lausunto menettelytapana, se olisi hyvä kirjata myös lakiin.</p> <p>Resurssit olisivat riittämättömät, jos kaikki arvioinnit toimitettaisiin viranomaiselle.</p>

**Tunnistetut menettelytapojen kehitystarpeet - Ei puhdistustarvetta – ei puhdisteta -tilanteet**

Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Oikeusturvan kannalta olisi hyvä, jos voisi tehdä päätöksen, kun maaperää ei puhdisteta. Toisaalta lausuntomenettelyinkin pohjalta voidaan tarvittaessa saattaa maaperän puhdistustarvetta koskeva asia vireille. Lausuntoihin ollaan oltu tyytyväisiä.</p> <p>Kaupungeissa, joissa haitta-ainepitoisia maita joudutaan joka tapauksessa kaivamaan rakentamisen takia, tuskin olisi erityistä tarvetta tehdä päätöksiä puhdistamatta jäävistä kohteista.</p>	<p>Vaikea sanoa, mikä olisi paras menettely. Valituskelpoinen päätös olisi toisaalta hyvä, mutta voisi tulla lisää työtä. Lausuntomenettelyssäkin hyvä hallintotapa edellyttää kuulemaan naapureita, ja päätöksen saa tarvittaessa vireille vaikeamman kautta.</p> <p>Jos tehtäisiin päätöksiä, ongelma siirtyisi varhaisempaan vaiheeseen, ja pitäisi olla jokin kynnyks riskinarvion käsittelyyn. Kuinka laajoista tapauksista pitäisi olla päätös; olisiko se tarpeen vain silloin, jos on kvantitatiivisestikin arvioitu riskiä ja oikeasti tarvitaan viranomaisen hyväksyntä sille, että jätetään maaperä puhdistamatta? Suurin osa kunnostuspäätöksistä kuitenkin on sellaisia, joissa ei ole edes kunnostustarvetta.</p>	<p>Päätös olisi siitä hyvä, että viranomaisenkin tarkistaisi riskinarvion. Konsultti voi tehdä virheitä arvioinnissa.</p> <p>Päätös olisi hyvä valituskelpoisuuden takia, haitta-aineiden maahan jättämiseen pitäisi olla suurempi tarve vaikuttaa, kuin maaperän puhdistamiseen. Kaikilla pitäisi olla samanlainen käytäntö, nyt on vähän epäselvää. Ja viranomaisella pitäisi olla enemmän resursseja.</p> <p>Oli hyvä valituskelpoisuuden kannalta. Viranomaiskäsittelyn tulisi olla samanlainen kuin maaperän puhdistuksessa, koska maaperään voi jäädä merkittäviä haitta-ainepitoisuuksia. Maaperän puhdistamatta jättäminen voi myös yleistyä, kun riskinarvioinnista tulee arkipäiväisempää. Toisaalta, kuormittaisiko päätösten tekeminen viranomaista liikaa?</p>

**Tunnistetut menettelytapojen kehitystarpeet - Puhdistetaan ilman päätöstä -tilanteet**

Viranomainen 1	Viranomainen 2	Viranomainen 3
<p>Ilman päätöstä tehtäviä PIMA-kaivuja on paljon, ja pitäisi olla kevyempi menettely/PIMA-ilmoitus äkillisiin tapauksiin, että saisi nämä lainmukaiseen tilaan. Tai selvä ohjeistus toimintatavoista. Ainakin selkeyttäisi, jos kaikesta tehtäisiin päätös, mutta nykyisenkaltainen on liian raskas ja hidas menettely jokaiseen tapaukseen.</p> <p>Menettelyssä pitäisi olla joustavuutta, koska aina ei voida ennakoida rakentamistöiden alkamista.</p> <p>Voisi olla selkeää tehdä aina ”kaivupäätös”, kun kaivetaan haitta-ainepitoista maata, mutta ympäristö- tai terveysriski ei ole niin merkittävä, että olisi tarkoituksenmukaista tehdä PIMA-asetuksen mukainen riskinarviointi. Voisi kuitenkin olla vaikea vetää rajaa tapausten välille, milloin tulisi tehdä kaivu- ja milloin PIMA-päätös.</p>	<p>Olisi hyvä jollain päätöksellä tms. kontrolloida mihin massat päätyvät, ja että kaivusta itsessään (tai hyötykäytöstä) ei aiheudu haittaa, vaikka paikalleen jäävistä massoista ei aiheutuisi riskiä. Olisi siis yleiset toimintaohjeet massojen käsittelystä ja siitä, mihin niitä saa viedä. Olisi myös dokumentti tontin tulevaa käyttöä ja tulevia kaivuja varten siitä, mitä haitta-aineita maaperään on jäänyt tai millaisia massoja on hyödynnetty, ettei ainakaan vahingossa viedä massoja johonkin, missä niistä aiheutuu riski. Ehkä nykyistä PIMA-päätöstä voisi keventää kohteissa, joissa ei ole riskiperusteista puhdistustarvetta siten, että olisi vain kaivamista ja massojen eteenpäin toimittamista koskevat määräykset, eikä puhdistustavoitteita tms.</p> <p>MASA-asetus voisi olla ihan hyvä, jos hyödynnyksen ehdot olisi tarpeeksi selkeästi määritelty, mutta menetelmien kirjavuus olisi hankala toiminnanharjoittajan kannalta. Viranomaisen kannalta rekisteröinti olisi yksinkertainen menettely. Tiettyjen kohteiden osalta käsittely on vaikeaa, kun ei voi antaa määräyksiä, vaan ilmoitus hyväksytään sellaisenaan. Jälkivalvonnan kautta puutteisiin puuttuminen voisi olla välillä myös työllästä ja hidasta. Pitäisi voida antaa selkeät määräykset, miten tulee toimia. Ei tiedä, saisiko MASA-asetuksesta kaikenkattavaa, aina jää jotain soveltamista.</p> <p>Nyt sähköpostitse valvottavat kaivutyöt eivät ole tasa-arvoisia verrattuna päätöksiin. Yleensä päätöstopaukset ovat isompia ja niiden valvontaan menee enemmän aikaa verrattuna sähköpostilla kuitattaviin pienempiin, rakentamisen takia tehtäviin kaivutapauksiin, joita suurin osa valvottavista kohteista on. Pienten tapausten valvontaan (kuitataan massojen pois vienti ja tarkistetaan raportti) kuuluu kuitenkin välillä ajallisesti saman verran aikaa kuin päätöksellä valvottaviin kohteisiin. Vahinkotapaukset ovat asia erikseen ja niihin liittyen voidaan joutua tekemään kohdekäyntejä.</p>	<p>Olisi hyvä, jos saisi kevennetyn päätösmenettelyn tutkimuskaivuille ja rakentamisen takia tehtävälle haitta-ainepitoisten massojen kaivuille. Määrämuotoinen lomake (kaivu)päätöksen pohjana nopeutaisi asian käsittelyä verrattuna nykyiseen ohjeistamiseen sähköpostipohjalla ja puhelimitse. Päätöksellä voisi myös edellyttää, että konsultti valvoo töitä ja huolehtii, että viranomaiselle toimitetaan tarvittavat tiedot.</p> <p>Jos tämä työ saataisiin samalle viivalle päätösten kanssa, saataisiin myös lisää valvontatuloja. Ehkä silloin voitaisiin palata uuden työntekijän ja voisi olla resursseja tehdä päätöksiä myös niistä arvioinneista, joiden perusteella maaperää ei puhdisteta.</p>

**Tunnistetut menettelytapojen kehitystarpeet - Puhdistetaan ilman päätöstä -tilanteet**

Viranomainen 4	Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Öljyntorjunta -tehtävissä on muistettava pelastuslaitoksen ja kunnan öljyntorjunnan jälkitoimenpiteistä vastaavan velvoitteet. Eli ainakin näissä tilanteissa menettelytapa on olemassa. Käytäntöjä pitää selkeyttää.</p> <p>Jos keveämpiä menettelyjä halutaan, on toimivaltaisen viranomaisena tässä menettelyssä oltava kunnan ympäristön-suojeluviranomainen.</p>	<p>Kaikkiin haitta-ainepitoisten maiden kaivutöihin ja niiden käsittelyyn pitäisi olla jonkin lupa tai muu valvontamenettely, että viranomainen saa tarvittavat tiedot massojen laadusta ja ympäristön tilasta. Usein ilman päätöstä valvottavat puhdistuskohteet ovat kevyempiä tapauksia. Yleensä ne ovat pienempiä ja helpompia ratkaista, mutta poikkeukselliset tapaukset voivat olla samaa luokkaa, kuin PIMA-päätöksellä valvottavat kohteet. Muistion kirjoittaminen pienempi työ kuin PIMA-päätöksen tekeminen, mutta valvontatyötä voi olla enemmän.</p> <p>Olisi hyvä, jos voisi olla kahdentasoisia päätöksiä tapauksen laajuudesta riippuen. Pienille ja äkillisille tapauksille tarkoitettua kevyemmässä päätöksessä pitäisi olla kompakti ilmoitus. Jos se olisi hyvin tehty, sen voisi vaan suoraan hyväksyä. Tämä voisi ehkä olla mahdollista jo nykyisellä päätösmenettelyllä.</p> <p>Rajaa kevyen ja normaalin päätöksen välillä ja päätöksen sitominen tapauksen laajuuteen voisi olla haastavaa tehdä; olisiko kriteerinä äkillisyys, haitta-aineiden pitoisuudet tai rakentamisen takia kaivaminen? Vaikka tutkimuksissa löydettäisiin vain lieviä haitta-ainepitoisuuksia, on todennäköistä, että korkeampia pitoisuuksia löytyy kuitenkin töiden edetessä.</p>	<p>Päätös on jo aika kevyt ja sitä voi lyhentää jo nyt – (mm. vain tarpeelliset määräykset). Referointiin menee aikaa, mutta siten päätöksestä saa hyvän ja lyhyen. Jos pitää uhrata ajatusta, menettelystä riippumatta käsittelyyn menee sama aika – pitäisi ohjata jo etukäteen yksinkertaisempaan menettelyyn. Toisaalta rekisteröintimenettelyssä olisi tarkat vaatimukset, eikä tapauskohtaisuutta voisi huomioida kuten päätöksessä. Vaikka olisi selkeät ja tiiviit mallipohjat ja vakiosisältöinen lomake, se ei takaisi laatua - lyhyeenkin tilaan voi kirjoittaa mitä sattuu. Papereita joutuisi palautella, suurimpaan osaan MARA-ilmoituksistakin joudutaan pyytämään täydennystä. Pitäisi tietää vaihtoehtoja ja mihin kohdejoukkoon kevyttä menettelyä sovellettaisiin.</p>	<p>Nykyinen joustava käytäntö on hyvä ja oikeat asiat (raportti ja laadunvalvonta) tulevat tehtyä, mutta ei ihan tiedetä, onko pykälien mukaista. Tämä väylä on hyvä säilyttää poikkeustilanteita ja yllätyksiä varten, mutta muuten pitäisi pakottaa tekemään tarvittavat tutkimukset etukäteen, ettei yllätyksiä tulisi. Väylää tuskin väärinkäytettäisiin, koska toimijatkin haluavat välttää yllätyksiä ja ylimääräisiä kustannuksia.</p> <p>(Kevennetty) päätös olisi hyvä silloin, kun tarvittaisiin valitusoikeutta, mutta omalla tontilla toimittaessa lausunto-menettelykin voisi olla riittävä.</p> <p>Jälkikäteen tehtävät PIMA-päätökset koetaan hassuiksi (miksi jälkepäin olisi tarve valittaa, kun työt on jo tehty?). Niiden tilalla voisi mieluummin olla joku muu menettely (esim. raportin tarkistaminen ja kuittaaminen, että kunnostus on toteutettu asianmukaisesti).</p> <p>Muistiolla valvottavissa kunnostuksissa toimijat yleensä tuntevat toisensa ja voidaan luottaa siihen, että oikeat asiat tulevat tehtyä ilman viranomaispäätöksen leimaa. Päätös voidaan aina tarvittaessa tehdä, jos muistiolla valvottu tapaus laajenee. Nähdään kuitenkin hyvänä, että PIMA-päätös olisi pääasiallinen menettely, sillä sekin voi olla joustava ja määräyksiä on voitu tarvittaessa tarkistaa töiden edetessä, jos kaikkea ei olla voitu tutkia etukäteen.</p>

## Tunnistetut menettelytapojen kehitystarpeet - Yleiset aiheet

### Viranomaisen 1

Lausunnon kirjoittamiseen voi mennä enemmän aikaa, kuin PIMA-päätöksen tekemiseen, jos lausunolla hyväksytään puhdistamatta jättäminen ja riskinarvion luotettavuutta joutuu punnitsemaan paljon. Riskinarvioreportteissa on joskus vieläpä erilaisia vaihtoehtoja esitettyä, ja viranomaisen joutuisi tekemään riskinarvion loppuun, mutta näissä yleensä joudumme pyytämään täydennystä. Joidenkin lausuntojen kirjoittaminen toki on selkeää.

Pitäisi voida ottaa tasapuolisesti maksu myös niiden kunnostusten loppuraporttien tarkastamisesta, joihin ei liity PIMA-päätöstä, kun ollaan lähdeTTY maksullisen valvonnan linjalle. Valvontamaksujen pitäisi olla työaikaan sidotut. Ehkä jollain aikavälillä voisi saada lisäresursseja ELY-keskukselle, jos saataisiin isompi osa PIMA-työstä maksulliseksi.

Siinä missä PIMA-päätöksiä on tehty vuoden aikana 15, kaikkia muita yhteiselle PIMA-diaarinumerolle kirjattuja maaperän kunnostusraportteja on 26 vuodessa. Tässä on vain osa raporteista, sillä lisäksi osa niistä menee suoraan kohteiden diaarinumeroille.

Haitta-aineiden kulkeutuminen laajemmalle on pilaamiskiellon vastaista. Mikä on hyväksyttävä kulkeutumisriski ja missä määrin ympäristöviranomaisella on valtuuksia puuttua, jos kulkeutumista tapahtuu naapurikiinteistön puolelle? Tämä on jäänyt epäselväksi PIMA-ohjeessa.

Voi olla vaikea selittää asiakkaille (varsinkin jos nämä eivät ole juuri perehtyneet asioihin) pilaamiskiellon ja PIMA-asetuksen välistä eroa ja viranomaisen toimivaltuuksia puhdistamisesta määräämiseen.

### Viranomaisen 3

PIMA-valvontaan liittyvä työmäärä on lisääntynyt SAMASE-ajan jälkeen, vaikka se ei välttämättä näy päätöksissä. Määräyksissä voi joutua miettimään sanamuotoja ja tapauskohtaisuutta tarkasti. SAMASE-aikana kohdekohtaisuutta ei huomioitu, ja silloisten raja-arvojen käyttöön ei liittynyt kohdekohtaista arviointia.

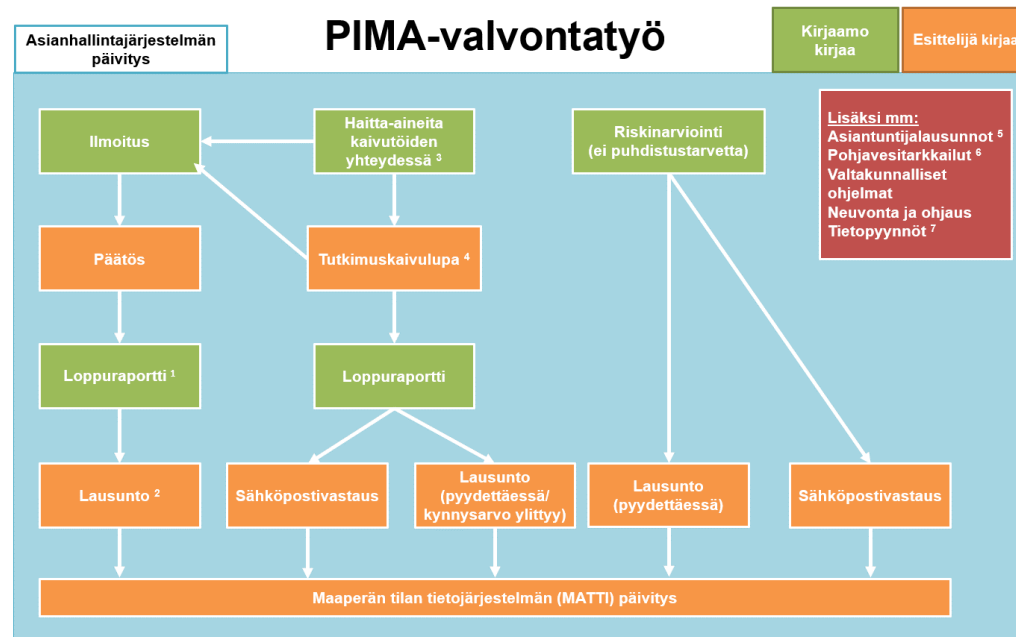
Merkittävä osa PIMA-valvontatyöstä liittyy muihin, kuin puhdistuspäätöksellä valvottaviin kohteisiin (kuva). Loppuraportteja erilaisista puhdistuskohteista vastaanotetaan vuosittain enemmän, kuin on mahdollista tarkastaa ja päivittää MATTIin.

Lausunnoista ei peritä maksua, jos ne eivät liity PIMA-päätöksen mukaiseen puhdistamiseen. Päätökskohteiden loppuraportteista annettavat lausunnot sisältyvät valvontamaksuun.

PIMA-tapausten vakavuuden pitäisi kohdata hallinnolliseen menettelyyn liittyvän työmäärän niin, ettei pienten tapausten takia tarvitsisi tehdä tarpeetonta työtä menettelyn takia. Eri viranomaismenettelyjen perusteella ei voi laittaa tapauksia järjestykseen työmäärän mukaan. Esimerkiksi riskinarvioinnista annettavan lausunnon kirjoittaminen voi olla työläämpää, kuin haitta-ainepitoisten maiden kaivutöistä annettavan päätöksen tekeminen.

Pilaantuneita maita valvova viranomaisen ei juuri voi huomioida yksityisoikeudellisia asioita, joita pilaamiskiellossa huomioidaan. Voi olla vaikea selittää asiakkaalle kiistatilanteessa, että viranomaisen ei voi vaatia mitä tahansa puhdistustasoa, vaan toimivalta voi loppua aika suureinkin haitta-ainepitoisuuksiin. Jos toimivaltaa laajennettaisiin, pitäisi olla tosi selkeä ohjeistus, ettei viranomaiselta vaadittaisi mitä tahansa.

Oikeusjutuissa asianajat voivat kysellä viranomaisia todistajiksi. Yleensä ei voida ottaa kantaa siihen, onko alue pilaantunut vai ei, jos ei ole tehty kunnollista riskinarviota. SAMASE-aikana oli yksinkertaisempaa, kun pilaantuneisuus riippui suoraan haitta-ainepitoisuuksista.



1 Enemmän kuin päätöksiä, jos puhdistustyö on tehty useammassa osassa.

2 Useampi raportti voidaan hyväksyä samassa lausunnossa (esim. samaa päätöstä koskeva puhdistustyö on voitu tehdä useassa osassa).

3 Vuosittain enemmän kuin ilmoituksia.

4 Viranomaisen käytäntö ohjeistaa haitta-ainepitoisten maa-ainesten kaivutöitä silloin, kun ei tehdä puhdistuspäätöstä.

5 Muille viranomaisille, ei yleensä päivitetä MATTI-tietojärjestelmään.

6 PIMA-valvontaan liittyviä, usein taustalla maaperän puhdistuspäätös.

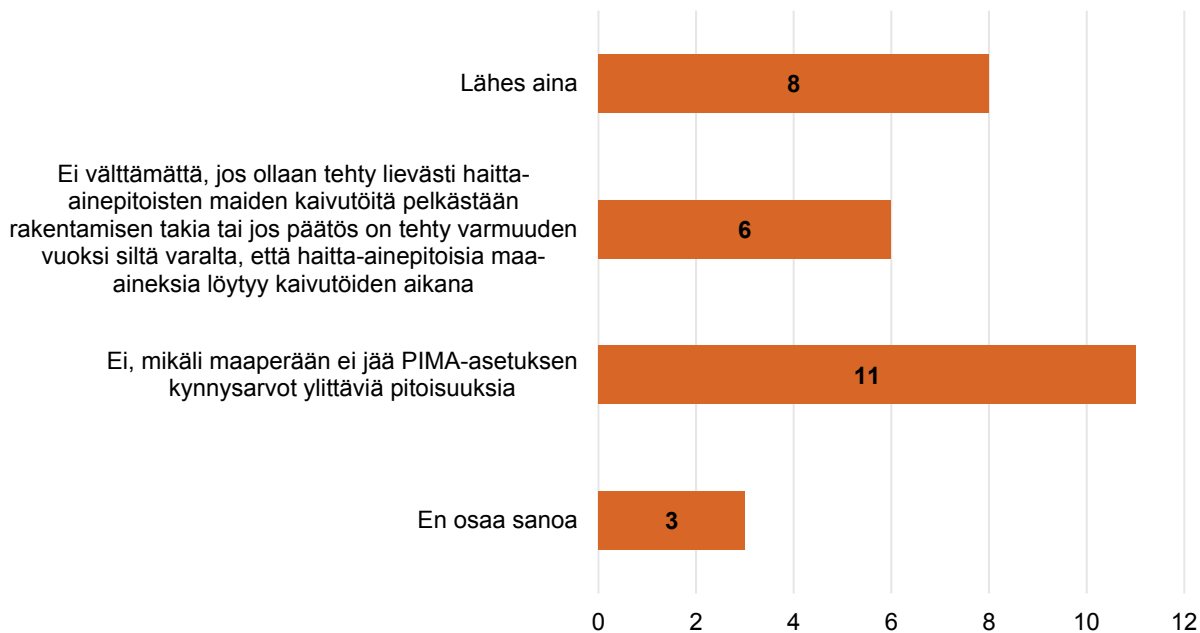
7 Tulee satoja/vuosi.

Tunnistetut menettelytapojen kehitystarpeet - Yleiset aiheet

Viranomainen 2	Viranomainen 4	Viranomainen 5	Viranomainen 6	Konsultit
<p>Enemmän aikaa menee muuhun PIMA-työhön kuin päätöksiin liittyviin tapauksiin.</p> <p>Eri osapuolet, esim. kunnostaja ja tuleva maanomistaja, voivat sopia keskenään riskinhallintatoimenpiteistä, vaikka ei olisi riskiperusteista kunnostustarvetta. Jos on haettu viranomaisen tukea sellaisten kunnostustoimenpiteiden vaatimiseen, joihin ei liity riskiä, on ohjeistettu, että asian voi mahdollisten sopimusten perusteella riitauttaa yksityisoikeudellisesti.</p> <p>Viranomaisen toimivallan rajat ovat selkeät, eikä maaperän pilaamiskiellon ja PIMA-asetuksen välistä ristiriitaa ole koettu ongelmallisena. Viranomaisen tehtävissä pyritään aina pysymään terveys- ja ympäristöriskeissä. On kuitenkin tuotu toimijoiden tietoon käytörajoitteisiin liittyvät asiat. Tästä on saatu palautetta, ettei viranomaisen kuulu miettiä imagoasioita. Tavalliset kansalaiset, jotka eivät ole paljoa pilaantuneiden maiden kanssa tekemisissä, ovat voineet huolestua käyttörajoitemerkinnoista. Pitää olla tarkkana, mitä lausuntoihin kirjoittaa, ettei herätetä turhaa huolta ja väärinymmärryksiä.</p>	<p>Lausuntoja varten tehtävät arvioinnit tapauksissa, joissa maaperä ei ole pilaantunut, voivat olla perusteellisempia ja työläämpiä tarkastaa kuin päätösten riskinarviot. Aina pitää tarkistaa, että löytyykö arvioinnista kaikki oleelliset asiat, ja aikaa voi kulua saman verran tai enemmän, jos tarkastuksen tekee kunnolla.</p> <p>Kaikkien maksujen pitäisi tulla valtion budjetin kautta, eikä erikseen valvontasuoritteista.</p> <p>Pilaamiskiellossa puhutaan yksityisoikeudellisista asioista, mutta ne puuttuvat maaperän puhdistukseen liittyvistä säännöksistä. Säännösten pitäisi olla yksi yhteen, ja jompaakumpaa pitäisi muokata.</p> <p>On ollut tapaus, jossa kiinteistönomistaja on yksityisedun loukkauksen takia teettännyt puhdistushankkeen, ja riskinarviointi muotoiltiin niin, että oli terveysriski.</p>	<p>Menettelynä lausunnon kirjoittaminen vie vähemmän aikaa verrattuna muistioihin ja päätöksiin. Ilmoituspäätösten valmistelussa työtä teetää kaivua ja kuljetusta ym. koskevien määräysten ja perustelujen kirjoittaminen.</p> <p>PIMA-päätöksissä referointi on suuri työ, mutta siitä välittyy viranomaisen tulkinta. Jos tiivistää päätöstä liikaa, luettavuus kärsii. Osa toimijoista käyttää ohjeenaan viranomaisen päätöstä, osa puhdistussuunnitelmaa. Määrämuotoisella lomakkeella ja oppaiden avulla on saatu selkeämpi ote ilmoituksiin.</p> <p>Kiinteistön omistajan vaihtuessa uusi omistaja voisi vaatia maaperän puhdistusta, kun jälkeensä ei enää voi edellyttää edellistä omistajaa korvaamaan haitta-ainepitoisista maamassoista aiheutuvia kuluja. Ympäristöviranomainen ei voi vaatia tätä.</p>	<p>Yhden ilmoituksen käsittelyyn kuluu noin 5 työpäivää.</p> <p>Lausunnoista ei peritä maksua, ja vaikka perittäisiinkin, se ei muuttaisi mitään. Nyt suunnilleen kymmenestä (ilman päätöstä tehtävästä) kunnostuksen loppuraportista pyydetään lausunto. Kun alun perinkään ei ole ollut tarvetta arvioida, aiheutuuko haittaa, joten ei jälkeensä ole suurta arviointitarvetta, joten lausuntojen tekeminen on yleensä suoraviivaista.</p> <p>Jonkinlaisia PIMA-raportteja otetaan viikoittain vastaan 1-10 kpl.</p> <p>Viranomainen ei ole toimivaltansa puitteissa voinut puuttua yksityisoikeudellisiin asioihin, kuten pahaan hajuun, jos tapaukseen ei liity terveys- tai ympäristöhaitta.</p>	<p>Ideaalitilanteessa kaikki PIMA-valvonta toteutettaisiin ilmoitusmenettelyllä ja kaikki tiedot päivitetäisiin MATTI-järjestelmään.</p>

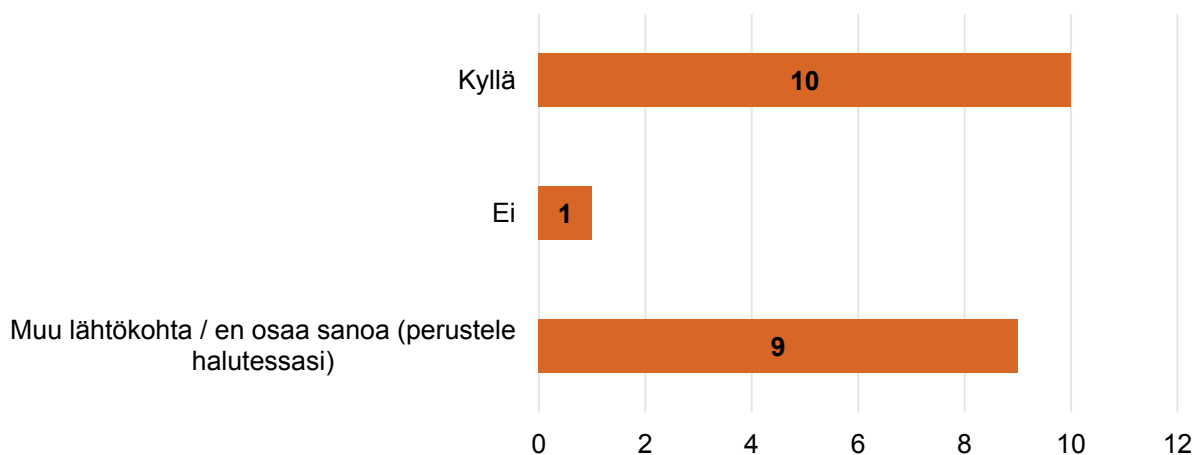
## Liite 2. Tarkennetun kyselyn tuloksia

### Onko PIMA-päätöstä varten edellytetty PIMA-asetuksen mukaista riskinarviointia (PIMA-arviointi)? (Voit valita useamman vaihtoehdon)



Liite 2 kuva 1. Vastausvaihtoehdot ja virkamiesten vastaukset tarkennetun kyselyn kysymykseen PIMA-asetuksen mukaisen riskinarvioinnin edellyttämisestä PIMA-päätöstä varten.

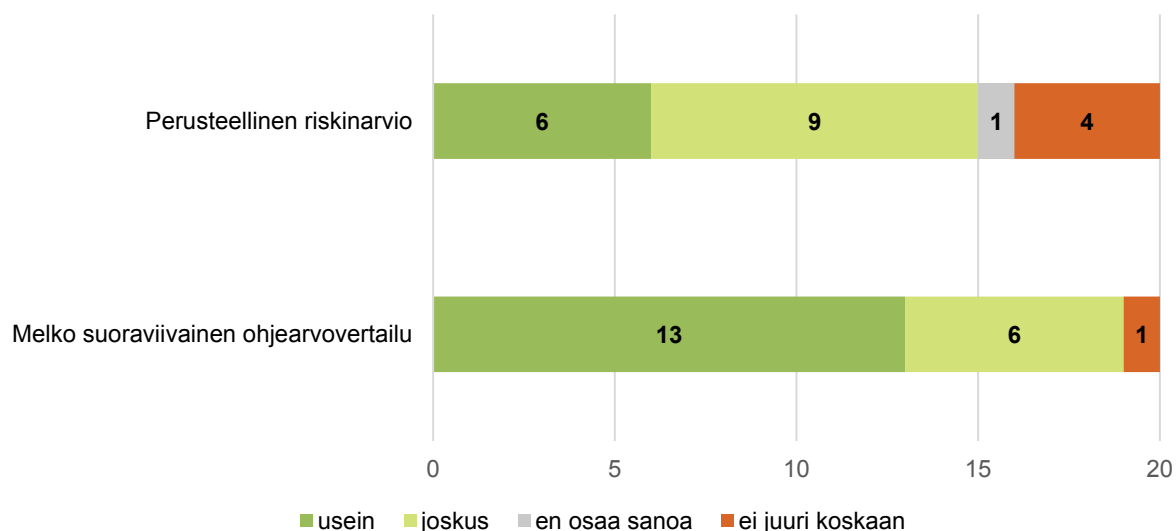
### Lähtökohtaisesti PIMA-ilmoituksen tekemistä on edellytetty, kun kaivettavien maa-ainesten haitta-aineiden pitoisuus ylittää PIMA-asetuksen alemman ohjearvon



Liite 2 kuva 2. Virkamiesten vastaukset tarkennetun kyselyn kysymykseen siitä, edellytetäänkö PIMA-ilmoituksen tekemistä lähtökohtaisesti maaperän haitta-ainepitoisuuksien ylittäessä PIMA-asetuksen alemman ohjearvon.

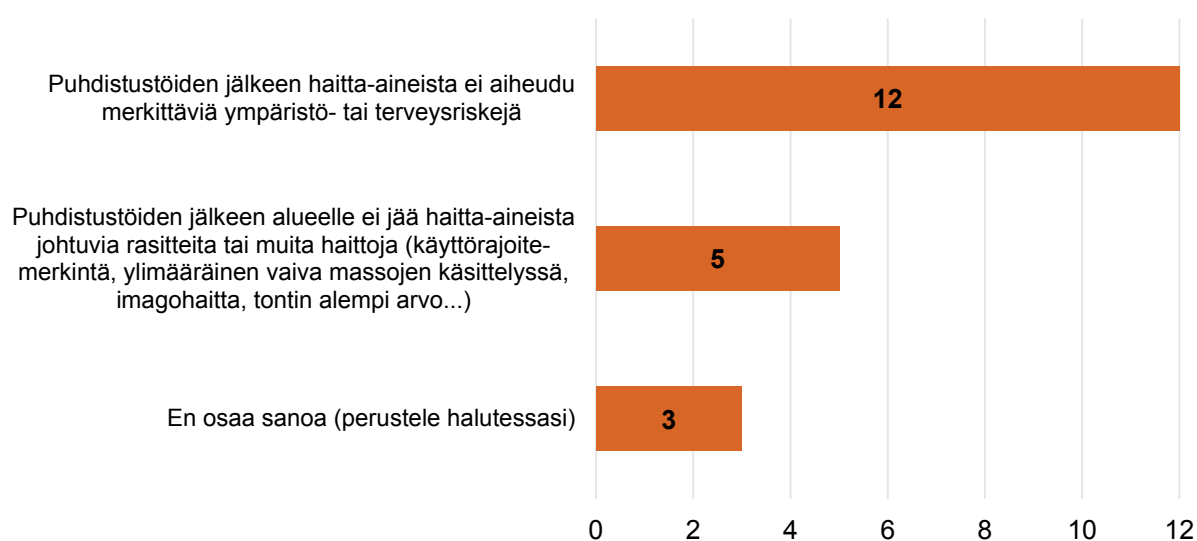


### Kun PIMA-asetuksen ohjearvoja käytetään puhdistustavoitteena, taustalla on



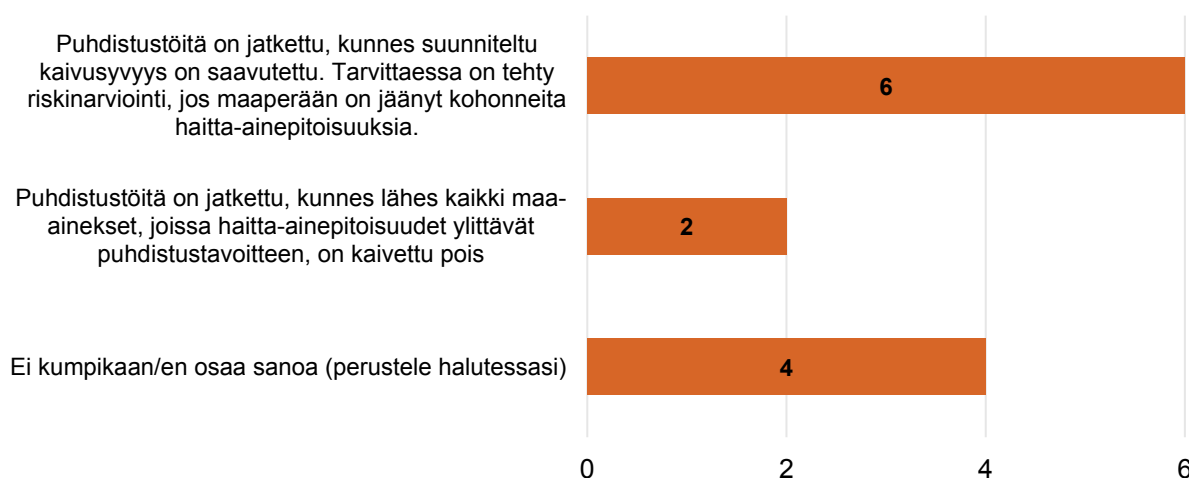
Liite 2 kuva 3. Tarkennetun kyselyn väittämiä riskinarvioinneista, jotka ovat taustalla silloin, kun puhdistustavoitteena käytetään PIMA-asetuksen ohjearvoja, ja virkamiesten vastaukset.

### Kumpaa näistä kahdesta vaihtoehdosta tyypillisemmin esitetään PIMA-ilmoitusten puhdistussuunnitelmissa puhdistustavoitteeksi?



Liite 2 kuva 4. Tarkennetun kyselyn vastausvaihtoehdot ja virkamiesten vastaukset kysymykseen tyypillisimmistä PIMA-ilmoituksissa esitetystä puhdistustavoitteesta.

**Kumpi näistä kahdesta on ollut tyypillisempi tapa toteuttaa puhdistaminen, jos alueella ei ole todettu riskiperusteista puhdistustarvetta?**



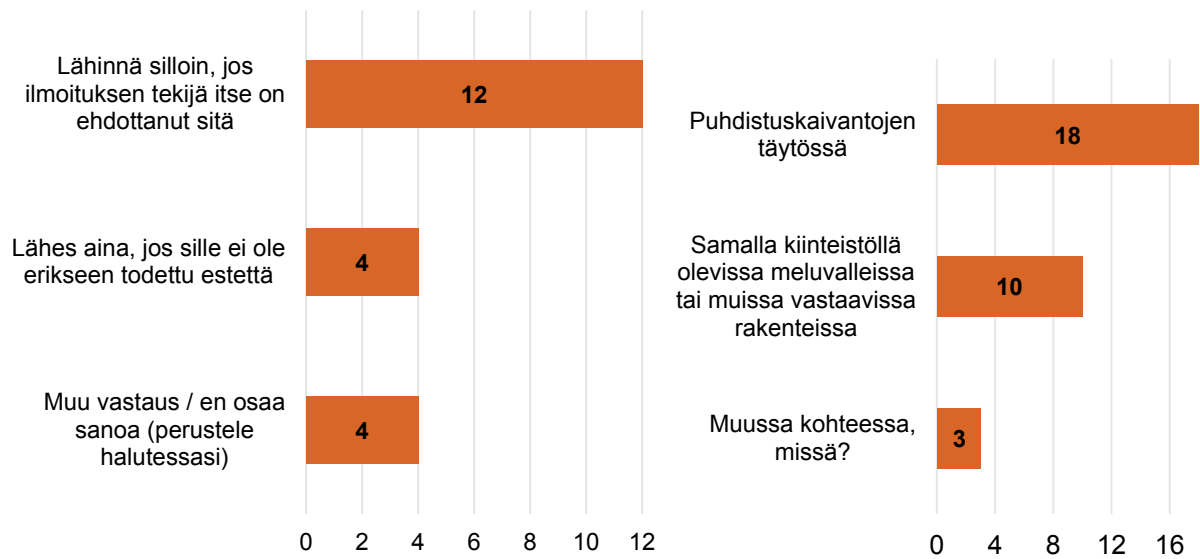
*Liite 2 kuva 5. Tarkennetun kyselyn vastausvaihtoehdot ja virkamiesten vastaukset kysymykseen puhdistuksen toteutustavasta niissä tapauksissa, joihin ei liity riskiperusteista puhdistustarvetta.*

**Jos vastasit edelliseen kysymykseen joskus tai usein, mitä syitä tällöin on ollut ilmoituksen tekemisen taustalla? (Voit valita useampia vaihtoehtoja)**



*Liite 2 kuva 6. Tarkennetun kyselyn vastausvaihtoehdot ja virkamiesten vastaukset kysymykseen syistä, joita on ollut ilmoituksen tekemisen taustalla silloin, kun ei ole ollut puhdistustarvetta. Kysymyksessä oli mahdollista valita useita vastausvaihtoehtoja. Vastauksia muut syyt -kentässä: Pilaantunut alue sijaitsee usean eri maanomistajan alueella, jolloin haitankärsijöitä on useita; Kiinteistönomistaja haluaa puhdistaa maaperän imagon takia; Tutkimuksia ei voitu tehdä kattavasti rakenteiden vaurioitumisriskin vuoksi (esim. jakeluasemat) ja Riskinarvioon liittyvät epävarmuudet.*

### Haaita-ainepitoisten maamassojen hyödyntäminen on sallittu PIMA-päätöksessä



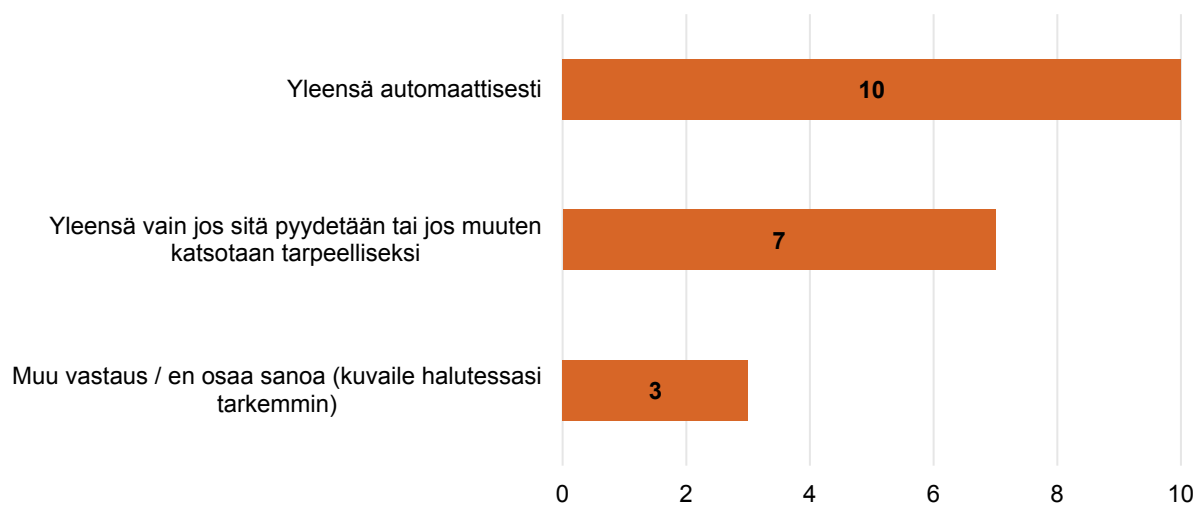
Liite 2 kuva 7. Tarkennetun kyselyn vastausvaihtoehdot ja virkamiesten vastaukset kysymyksiin maamassojen hyödyntämisen sallimisesta ja hyötykäyttökohteista PIMA-päätöksissä.

**Miten usein sellaiset vastaanotetut PIMA-arvioinnit, joiden perusteella ei ole maaperän tai pohjaveden puhdistustarvetta eikä puhdistustöihin ryhdytä, ovat liittyneet seuraaviin tilanteisiin?**



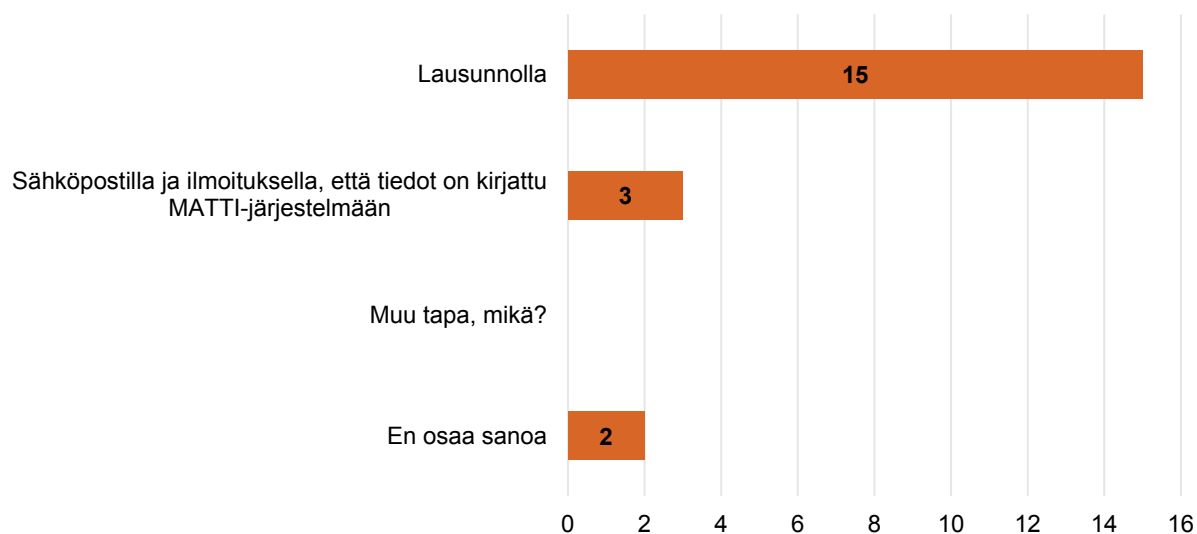
*Liite 2 kuva 8. Tarkennetussa kyselyssä esitettyjä tilanteita, joissa haastattelujen perusteella oli vastaanotettu PIMA-arviointeja (joissa ei todeta puhdistustarvetta eikä puhdistustöihin ryhdytä) ja kyselyyn vastanneiden virkamiesten arviot kunkin tilanteen yleisyydestä.*

### Kun vastaanotetaan PIMA-arviointi, lausunto annetaan



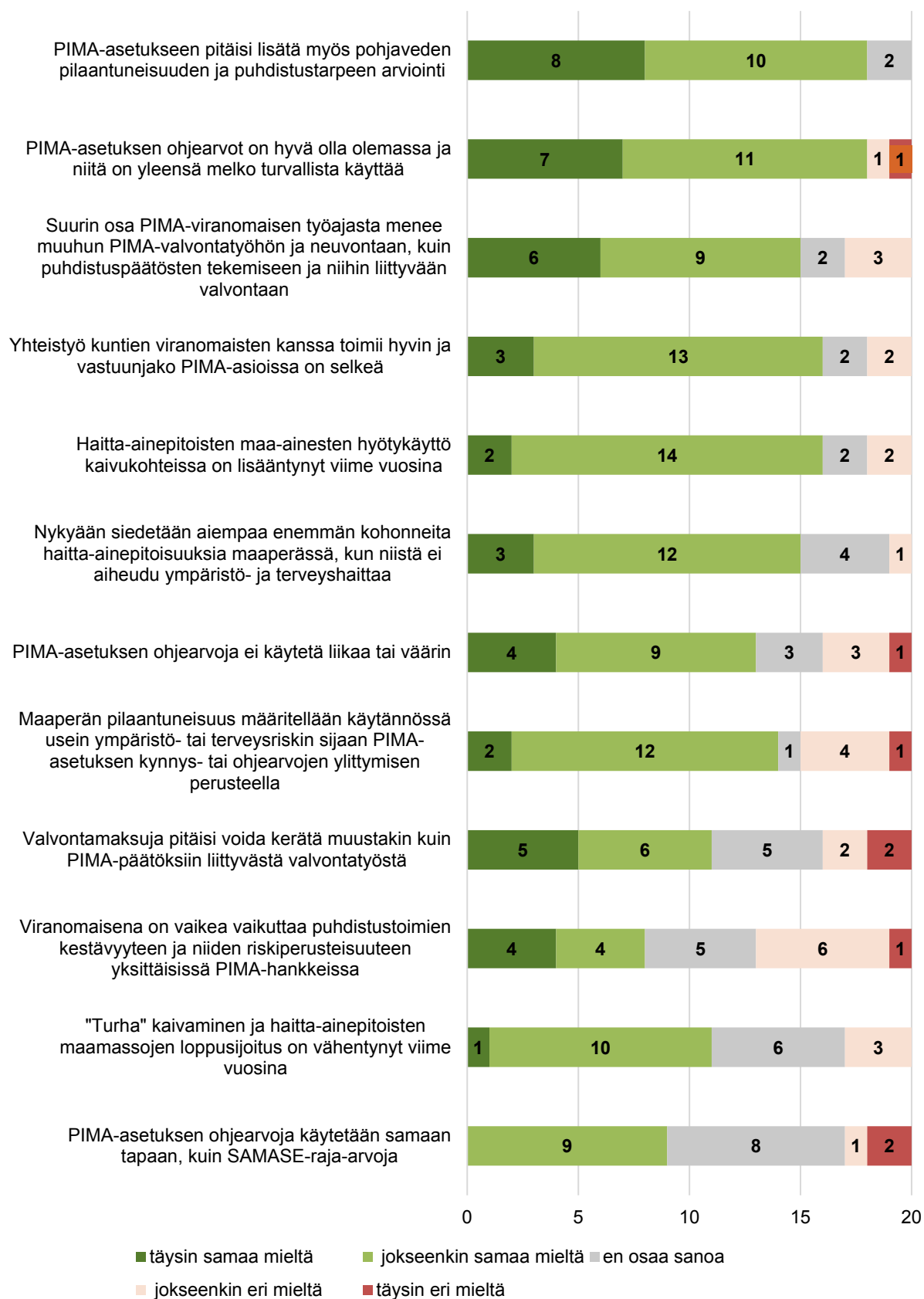
Liite 2 kuva 9. PIMA-arvioinneista (joissa ei todeta puhdistustarvetta eikä puhdistustöihin ryhdytä) annettaviin lausuntoihin liittyvä tarkennetun kyselyn kysymys, vastausvaihtoehdot ja virkamiesten vastaukset.

### Suurimpaan osaan PIMA-arvioinneista vastataan



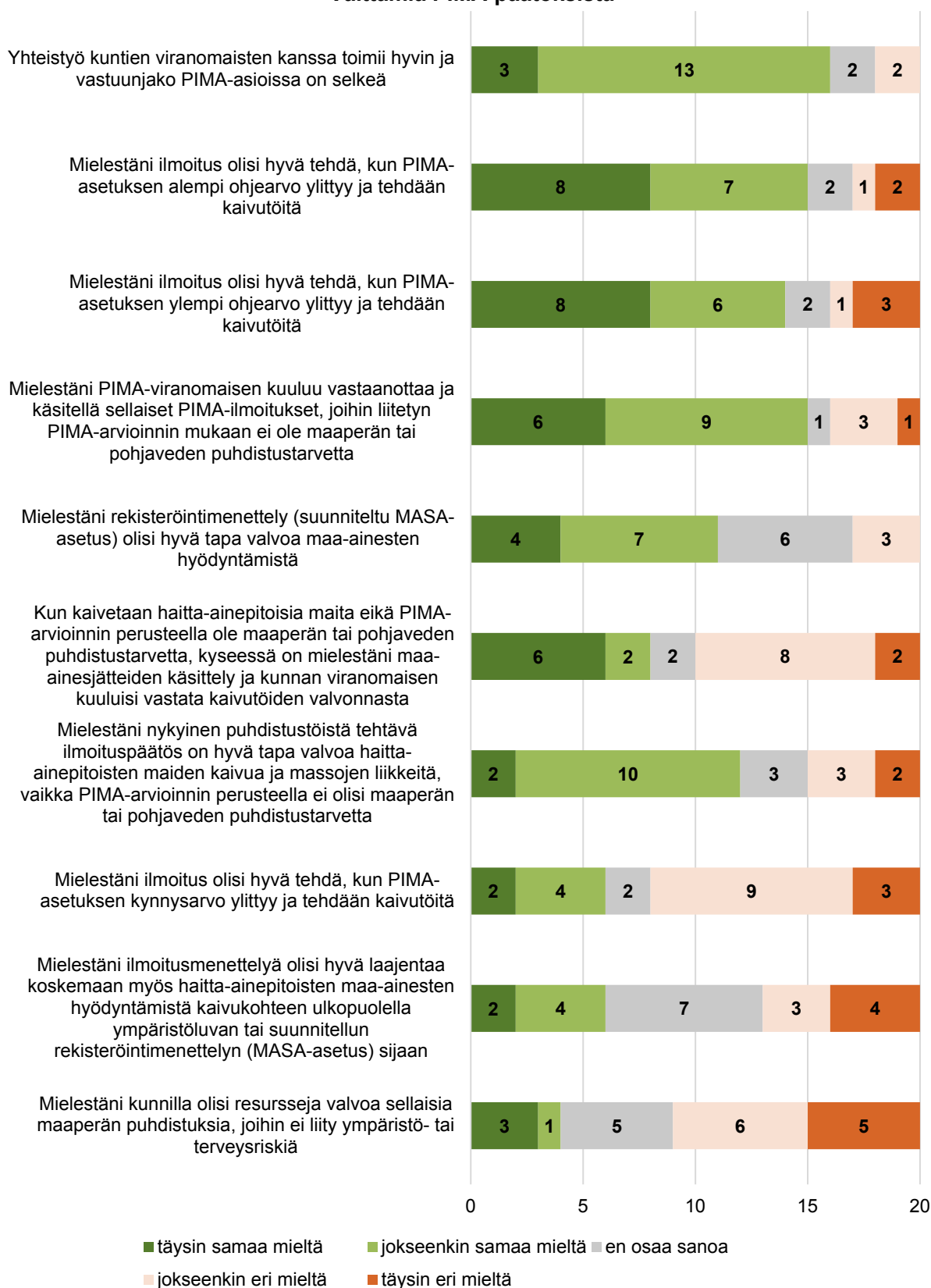
Liite 2 kuva 10. PIMA-arviointeihin (joissa ei todeta puhdistustarvetta eikä puhdistustöihin ryhdytä) vastaamiseen liittyvä tarkennetun kyselyn kysymys, vastausvaihtoehdot ja virkamiesten vastaukset.

## Mielipiteitä



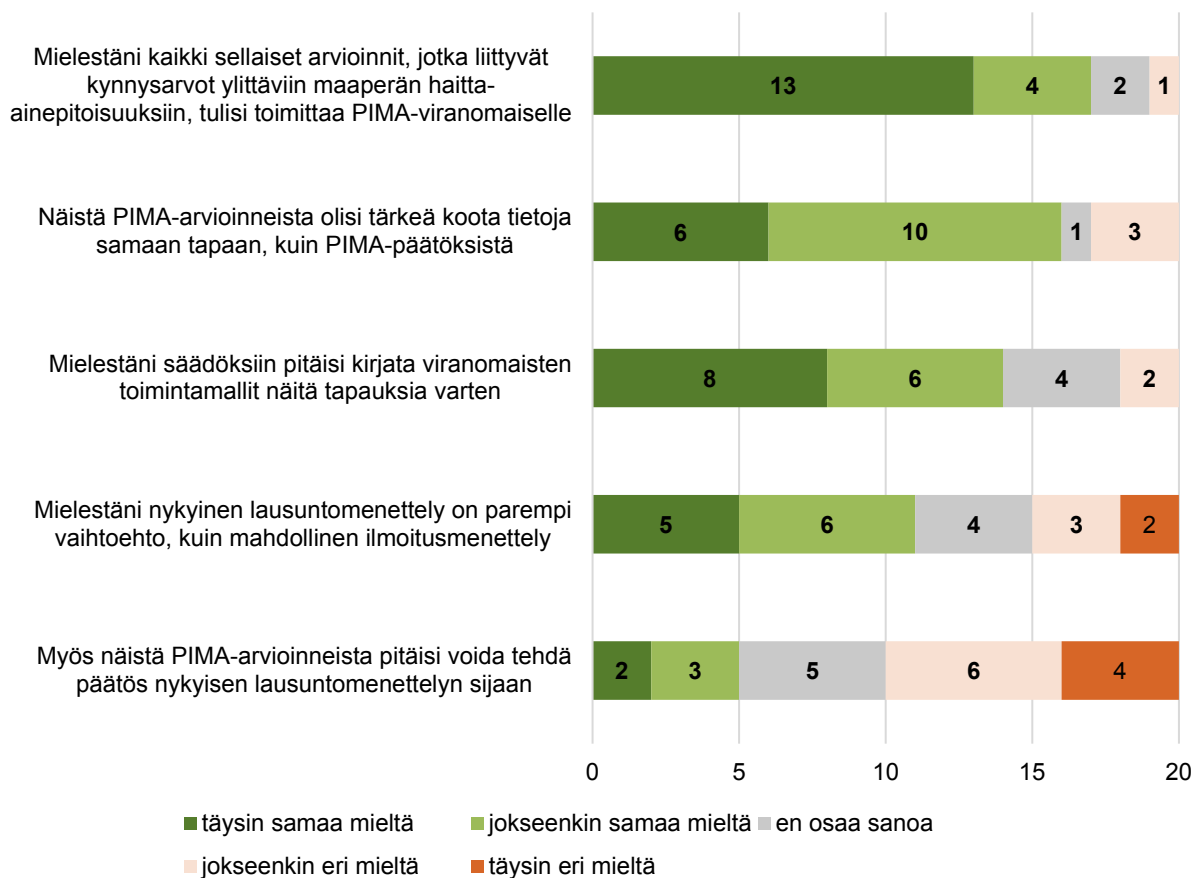
Liite 2 kuva 11. PIMA-asetukseen ja ohjearvoihin liittyviä tarkennetun kyselyn väittämiä ja virkamiesten vastaukset.

## Väittämiä PIMA-päätöksistä



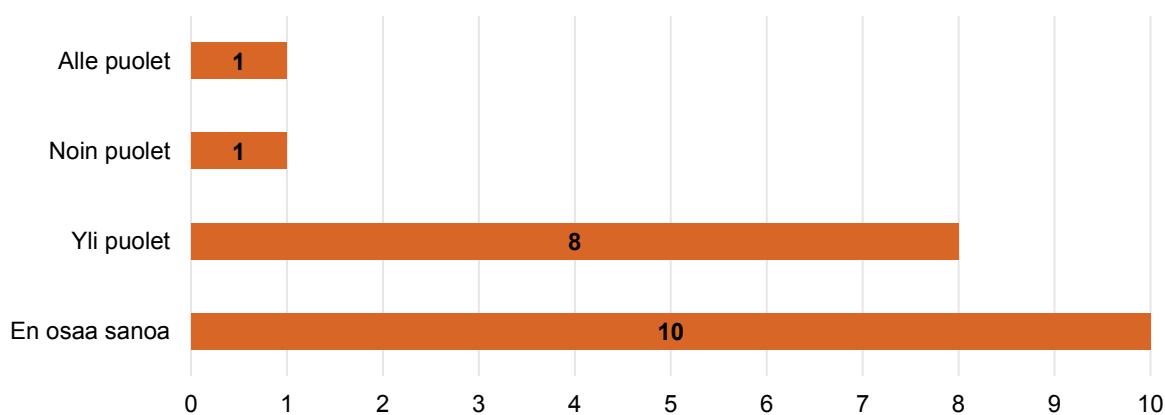
Liite 2 kuva 12. PIMA-ilmoitusten kynnykseen, maa-ainesten hyötykäytön hallinnolliseen menettelyyn ja viranomaisten vastuunjakoon liittyviä tarkennetun kyselyn väittämiä ja virkamiesten vastaukset.

**Väittämiä tapauksista, kun PIMA-arvioinnin perusteella ei ole todettu puhdistustarvetta eikä kohdetta puhdisteta - Henkilökohtaiset mielipiteet**



Liite 2 kuva 13. Tarkennetun kyselyn mielipideväittämiä PIMA-arvioinneista (joissa ei todeta puhdistustarvetta eikä puhdistustöihin ryhdytä) ja tilanteista, joihin ne liittyvät, sekä virkamiesten vastaukset.

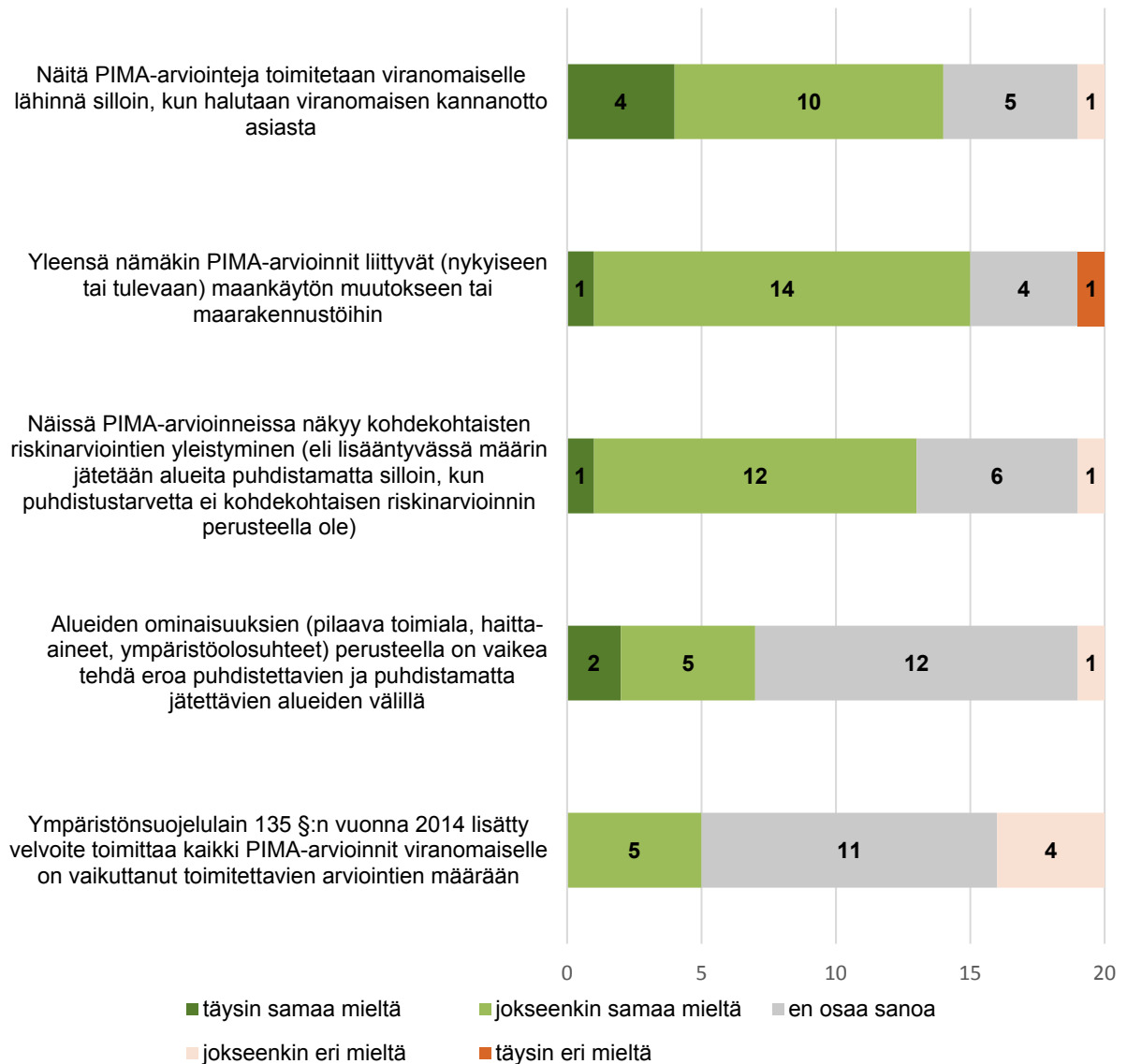
**Mikä on arviosi siitä, kuinka suuri osa niistä PIMA-arvioinneista, joiden perusteella ei ole maaperän tai pohjaveden puhdistustarvetta eikä puhdistustöihin ryhdytä, toimitetaan viranomaisille?**



Liite 2 kuva 14. Viranomaiselle toimitettavien PIMA-arviointien (joissa ei todeta puhdistustarvetta eikä puhdistustöihin ryhdytä) osuuteen liittyvän tarkennetun kyselyn kysymyksen vastausvaihtoehdot ja virkamiesten vastaukset.

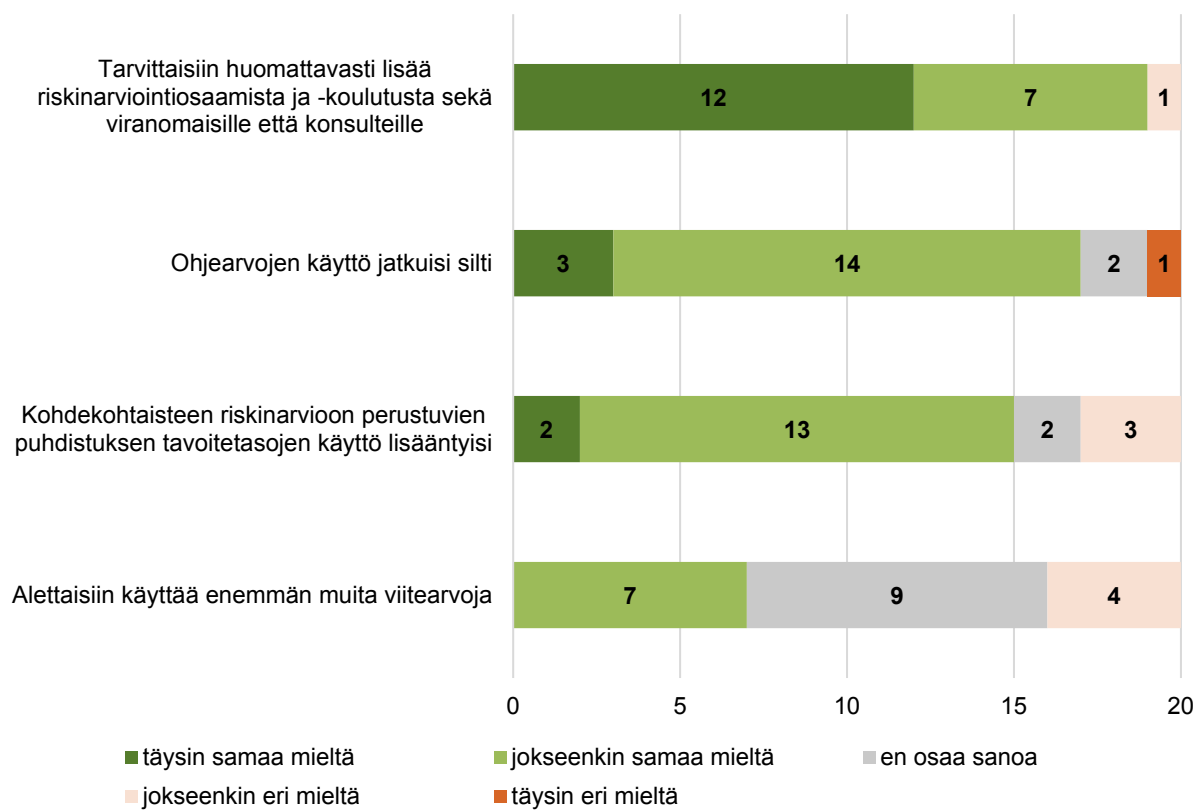


**Väittämiä tapauksista, kun PIMA-arvioinnin perusteella ei ole todettu puhdistustarvetta eikä kohdetta puhdisteta - Tilanne omassa ELY-keskuksessa tai kaupungissa**



*Liite 2 kuva 15. Tarkennetun kyselyn väittämiä PIMA-arvioinneista (joissa ei todeta puhdistustarvetta eikä puhdistustöihin ryhdytä) ja tilanteista, joihin ne liittyvät, sekä virkamiesten vastaukset.*

### Jos ohjearvot poistettaisiin PIMA-asetuksesta - väittämiä



Liite 2 kuva 16. Ohjearvojen PIMA-asetuksesta poistamiseen liittyviä tarkennetun kyselyn väittämiä ja virkamiesten vastaukset.





S Y K E

ISBN 978-952-11-5374-7 (PDF)

ISBN 978-952-11-5373-0 (nid.)

ISSN 1796-1726 (verkkoy.)

ISSN 1796-1718 (pain.)