

169

Marita Luntinen

**Ympäristövahinkoon liittyvä  
korvausvastuu viranomaisen torjunta-  
ja ennallistamiskustannuksista**



169

Marita Luntinen

**Ympäristövahinkoon liittyvä  
korvausvastuu viranomaisen torjunta-  
ja ennallistamiskustannuksista**

Helsinki 1999

SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUS

ISBN 952-11-0609-3  
ISSN 1455-0792

Painopaikka: Oy Edita Ab  
Helsinki 1999

## ALKUSANAT

Ympäristövahinkojen korvaamista koskevaa lainsäädäntöä on viime vuosina muutettu. Ympäristövahinkolaki (737/1994) on tärkein yksittäinen uusi laki. Lain 6 §:llä on pyritty varmistamaan, että ympäristöviranomaiset saavat korvauksen suorittamistaan vahingon- torjunta- ja ennallistamistoimenpiteistä. Lisääntynyt varmuus kustannusten korvaamisesta edistää nopeita ja tehokkaita toimia pilaantumisen tai ympäristövahingon vaikutusten rajoittamiseksi ja poistamiseksi.

Tämä selvitys liittyy osana Suomen ympäristökeskuksen ohjauskeinoyksikön tutkimus- hankkeeseen "Ympäristöonnettomuuksien korvaaminen", jonka vastuullisena johtajana on erikoistutkija Jouko Tuomainen.

Selvityksessä on tarkasteltu oikeustieteelliseltä kannalta sitä, miten ympäristöviranomaisen torjunta- ja ennallistamiskustannuksia korvataan ympäristövahinkolain mukaan. Teoreet- tisen tarkastelun lisäksi on selvitetty YVL:n viranomaiskustannuksia koskevan 6.1 §:n 2 kohdan merkitystä käytännössä. Selvitystä varten on haastateltu eri tahojen edustajia, joita haluan kiittää. Haastatellut henkilöt ovat Marja Ekroos oikeusministeriöstä, Leena Eränkö Suomen Kuntaliitosta, professori Erkki Hollo Helsingin yliopistolta, Öljysuoja-rahaston pääsihteeri Merja Huhtala ympäristöministeriöstä, Kalervo Jolma Suomen ympäristökes- kuksesta, Esko Kautto Tampereen palo- ja pelastuslaitokselta, Esko Koskinen sisäministe- riöstä, Jukka Luokkamäki Teollisuuden ja työnantajain keskusliitosta, Asko Nio Ympäristövakuutuskeskuksesta, Olli Pahkala ympäristöministeriöstä ja Björn Sjöberg Teollisuusvakuutuksesta.

Helsinki 8.10.1999

OTK Marita Luntinen



# SISÄLLYSLUETTELO

ALKUSANAT .....	3
1 JOHDANTO .....	7
1.1 Taustaa .....	7
1.2 Selvityksen tavoitteet ja rajausta sekä tutkimusaineisto .....	7
1.3 Keskeiset käsitteet .....	8
1.4 Aikaisempi oikeustila ja rajanveto julkisoikeudelliseen korvaamiseen .....	11
1.4.1 Vahingonkorvauslaki .....	11
1.4.2 Hallinnolliset pakkokeinot .....	12
1.4.3 Korvausvastuun ja jätehuoltovastuun rajanveto .....	12
1.4.4 Ympäristövahinkolain mukaisten viranomaiskustannusten suhde muuhun korvaamista koskevaan lainsäädäntöön .....	13
1.5 Torjunta- ja ennallistamistoimenpiteiden ympäristöpoliittinen merkitys .....	13
1.6 Keskeiset sopimukset .....	14
1.6.1 Pohjoismainen ympäristönsuojelusopimus .....	15
1.6.2 Euroopan neuvoston ympäristövahinkoyleissopimus .....	15
1.6.3 Euroopan unioni ja ympäristövahinkojen korvaamisesta käyty keskustelu ..	17
2 VIRANOMAISEN TORJUNTA- JA ENNALLISTAMISKUSTANNUKSET YMPÄRISTÖVAHINGOLAIN MUKAAN .....	18
2.1 Korvaukseen oikeutetut viranomaiset .....	18
2.1.1 Viranomaisen toimivalta .....	19
2.1.2 Ympäristöviranomaiset .....	20
2.1.2.1 Alueelliset ympäristökeskukset .....	21
2.1.2.2 Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen .....	21
2.1.2.3 Terveysviranomaiset .....	22
2.1.2.4 Kalatalousviranomaiset .....	22
2.1.2.5 Palo- ja pelastusviranomaiset sekä poliisiviranomaiset .....	23
2.2 Millaisista torjunta- tai ennallistamistöistä korvauksia voi vaatia .....	24
2.2.1 Korvausvastuun sisältö .....	24
2.2.2 Viranomaistoimenpiteiden laatu .....	25
2.2.3 Ennallistamistoimenpiteen suhde "muuhun" päävelvoitteeseen .....	26
2.3 Mitkä ovat korvattavia torjunta- tai ennallistamistöiden kustannuksia .....	27
2.3.1 Kustannuslajit .....	27
2.3.1.1 Ylimääräiset kustannukset .....	27
2.3.1.2 Yleiskustannukset .....	29
2.3.2 Kustannusperusteet .....	32
2.3.2.1 Lakisääteisten tehtävien kulut .....	32
2.3.2.2 Torjunta- tai ennallistamistoimenpiteiden aiheuttamat vahingot ..	34
2.3.2.3 Selvityskustannukset .....	35
2.3.3 Etukäteiskorvaus .....	36
2.4 Korvattavien kustannusten laskeminen .....	37
2.4.1 Lähtökohtana täyden korvauksen periaate .....	37
2.4.2 Kohtuulliset kustannukset .....	38
2.4.2.1 Häiriö tai sen uhka .....	39
2.4.2.2 Toimenpiteellä saatu hyöty .....	40
2.4.3 Vahingon suuruutta koskeva näyttö .....	41
2.5 Korvauksen alentamiseen vaikuttavat tekijät .....	41
2.5.1 Sietämisvelvollisuuden suhde korvauksen sovitteluun .....	42

2.5.2 Korvauksen sovittelu	42
2.5.3 Korvauksen epääminen ja alentaminen oman myötävaikutuksen perusteella	45
3 KORVAAMISMENETTELY	46
3.1 Korvausasian prosessilaji	46
3.2 Puhevalta	47
3.2.1 Asianosaiskelpoisuus	47
3.2.2 Prosessitoimikelpoisuus	47
3.2.2.1 Alueellinen ympäristökeskus	48
3.2.2.2 Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen	48
3.2.2.3 Muut ympäristönsuojeluviranomaiset	48
3.2.3 Asialegitimaatio	49
3.3 Oikeuspaikka	49
3.3.1 Vaihtoehtoinen oikeuspaikka	50
3.3.2 Suhde eräisiin erityisiin oikeuspaikkoihin	50
3.4 Korvaussaatavan vanhentuminen	51
4 SÄÄNNÖKSEN TAVOITTEET JA SOVELTAMISKÄYTÄNTÖ	52
4.1 Tavoitteet	52
4.2 Soveltamiskäytäntö	53
4.3 Säännöksen merkitys haastateltujen käsitysten mukaan	55
5 JOHTOPÄÄTÖKSET	57
5.1 Soveltamisala	57
5.2 Korvausten perusteet	58
5.3 Korvausten laskeminen	58
5.4 Syyt säännösten soveltamatta jäämiselle	58
LÄHTEET	62
LYHENTEET	65
LIITE	67
KUVAILULEHTI	68



# 1 JOHDANTO

## 1.1 Taustaa

Ympäristövahinkoon liittyvä korvausvastuu merkitsee ensisijaisesti rahallista hyvitystä vahingonkärsijälle; vaurioitunutta ympäristöä vahingonkorvaus ei palauta ennalleen. Ympäristövahinkolaissa (YVL) korvausvastuu on ulotettu yksilöllisistä menetyksistä myös itse ympäristöön, sillä YVL:n mukaan korvataan myös pilaantumisen torjunnasta ja pilaantuneen ympäristön ennallistamisesta aiheutuneita kustannuksia. YVL 6 §:n mukaan tällaiset kustannukset voidaan korvata, paitsi yksityisille (6.1 §:n 1 kohta), myös toimenpiteet suorittaneelle viranomaiselle (6.1 §:n 2 kohta).

Viranomaiskustannusten korvaaminen merkitsee sitä, että näissä tapauksissa myös itse ympäristö nauttii välillistä korvausoikeudellista suojaa. Tällöin ei edellytetä kenenkään yksityisen kärsimää ympäristövahinkoa tai vahingon uhkaa, vaan kysymys voi olla myös yleistä etua loukkaavasta häiriöstä. Voidaankin puhua pelkän siviilioikeudellisen korvausvastuun (civil liability for environmental damage) sijasta ympäristövastuusta (environmental liability), kuten esimerkiksi EU:n komissio nykyisin mieluummin tekee.<sup>1</sup> Vaikka YVL:n ensisijainen tarkoitus onkin vahinkoa kärsineen yksityisen oikeussuojan turvaaminen, voi tehokkaalla korvausvastuulla olla toissijaisesti myös vahinkoja ja jopa itse pilaantumista ehkäisevää preventiivistä vaikutusta.

## 1.2 Selvityksen tavoitteet ja rajaus sekä tutkimusaineisto

YVL 6.1 §:n 2 kohdassa säädetään viranomaisen torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamisesta. Saman pykälän 3 kohdan mukaan korvataan myös torjunta- ja ennallistamistoimiin liittyvistä selvitystoimenpiteistä aiheutuneet kustannukset. Tässä selvityksessä tarkastellaan sekä torjunta- että ennallistamiskustannusten korvaamista. Torjunta- ja ennallistamistoimenpiteet liittyvät usein toisiinsa ja niiden välinen raja on liukuva. Täten osittain samat oikeudelliset ongelmat koskevat kumpaakin viranomaiskustannuksen lajia.

Julkisoikeudellisilla vastuusäännöksillä on tärkeä merkitys ympäristönsuojelun kannalta, sillä niiden ensisijaisena tavoitteena on ympäristön puhdistaminen. Selvityksessä tarkastellaan näitä säännöksiä kuitenkin vain yleispiirteisesti, lähinnä rajaamistarkoituksessa. Käsittelyn ulkopuolelle jäävät myös sellaiset ympäristövahinkojen erityistilanteet, jotka on rajattu YVL:n soveltamisalan ulkopuolelle ja joihin sovelletaan erityissäännöksiä. Näistä vastuusäännöksistä on kuitenkin haettu analogian kautta apua eräisiin YVL 6.1 §:n 2 kohtaa koskeviin ongelmatilanteisiin. Koska viranomaiskustannuksia koskevia KKO:n ennakkopäätöksiä ei ole annettu, niitä ei myöskään tässä tarkastella.<sup>2</sup>

Selvitys jakautuu neljään pääjaksoon. Johdannossa (1) käsitellään selvityksen taustaa, hahmotetaan työn tavoitteet ja rajataan aihe sekä määritellään keskeiset käsitteet. Lisäksi tarkastellaan mm. ennen YVL:n säätämistä vallinnutta oikeustilaa ja YVL:n mukaisten viranomaiskustannusten suhdetta julkisoikeudelliseen korvaamiseen sekä aiheeseen liittyviä

<sup>1</sup> Vihervuori 1997 s. 13.

<sup>2</sup> Itä-Suomen HO:n päätös 26.11.1996 S 96/294 on esimerkki lainvoimaisesta HO:n ratkaisusta, joka koski YVL:n soveltamista. HO kumosi käräjäoikeuden tuomion ja velvoitti punkkien torjunta-ainetta ruiskuttaneen A:n korvaamaan alaikäisen B:n isälle työansion menetyksen ja erinäiset matka- ym. kulut sekä B:lle kivusta ja särystä kohtuulliseksi harkitut 1000 markkaa. KKO 23.6.1997 T 2167, ei myöntänyt valituslupaa Itä-Suomen HO:n päätökseen.

Suomea koskevia kansainvälisiä sopimuksia. Toisessa pääjaksossa (2) käsitellään viranomaisen torjunta- ja ennallistamiskustannuksien korvaamista YVL:n mukaan. Pyrkimyksenä on selvittää, ketkä viranomaiset ovat oikeutettuja vaatimaan YVL:n 6.1 §:n 2 ja 3 kohtien mukaisia korvauksia. Lisäksi selvitetään, millaisista ennallistamis- ja torjuntatoista viranomainen voi vaatia korvauksia, mitkä ovat korvattavia kustannuksia ja miten ne lasketaan sekä mitkä ovat korvauksen alentamiseen vaikuttavia tekijöitä. Kolmannessa pääjaksossa (3) selvitetään millainen on itse korvaamismenettely ja neljännessä jaksossa (4) puolestaan viranomaiskustannuksia koskevan säännöksen taustoja ja tavoitteita sekä käytännön merkitystä. Viimeisessä eli viidennessä jaksossa (5) esitetään selvityksen johtopäätökset.

Selvityksen lähtökohtana on käytetty ympäristövahinkolakia, lainvalmistelutöitä sekä oikeuskirjallisuutta. YVL 6.1 §:n 2 kohdan käytännön merkitystä on tutkittu haastattelujen avulla.

### 1.3 Keskeiset käsitteet

*Aiheuttamisperiaate:* Pilaantuneen ympäristön ennallistamisesta aiheutuneet kustannukset luetaan yleisesti aiheuttamisperiaatteen piiriin. Aiheuttamisperiaatteen mukaan ympäristön pilaantumisesta johtuvien haittojen ennaltaehkäisy ja siitä aiheutuvat kustannukset sekä toiminnasta aiheutuvien ympäristövahinkojen korvaaminen kuuluvat sen maksettavaksi, joka harjoittaa ympäristölle haitallista toimintaa.

Aiheuttamisperiaate kuuluu ympäristöoikeuden kansainvälisesti vakiintuneisiin lähtökohtiin ja se tuli maailmanlaajuisesti yleiseen tietoisuuteen OECD:n kehittäjänä 1970-luvun alussa. Aluksi OECD:n suositusten painopiste oli pilaamisen ennaltaehkäisemisessä. Aiheuttamisperiaatteen soveltamisalan laajeneminen ympäristövahinkojen korvaamiseen tapahtui vasta 1990-luvulla.<sup>3</sup> Aiheuttamisperiaate on tunnustettu myös Euroopan Neuvoston ympäristövahinkoja koskevassa yleissopimuksessa vuodelta 1993 sekä EY-oikeudessa. Periaate on keskeisenä lähtökohtana mm. EY:n jätepolitiikassa.<sup>4</sup> EU:n sääntelyssä aiheuttamisperiaatteen korvausoikeudellinen rooli on korostunut ympäristövahinkojen korvaamista koskevassa Green Paperissa, jonka mukaan yhteisönlaajuisen siviilioikeudellisen ympäristövastuun tulee perustua mm. aiheuttamisperiaatteen.<sup>5</sup> Myös vuonna 1990 öljyvahinkojen torjuntayhteistyöstä annetussa kansainvälisessä sopimuksessa mainitaan aiheuttamisperiaate.<sup>6</sup> Sopimuksen johdanto-osan 7 kohdassa aiheuttamisperiaate todetaan seuraavasti " Taking account of the polluter pays principle as a general principle of the international environmental law."

<sup>3</sup> Vuonna 1991 ympäristötaloudellisessa suositusasiakirjassa ilmaistiin ajatus ympäristövahinkojen korvauskustannusten sisäistämisestä aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Ks. OECD 1992 s. 6.

<sup>4</sup> Council resolution on waste policy s. 2. Ks. Neuvoston direktiivi jätteistä (75/442/ETY) 15 artikla.

<sup>5</sup> Ks. Green Paper s. 5.

<sup>6</sup> International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Cooperation. Kyseessä on ilmeisesti ensimmäinen kerta kun aiheuttamisperiaate ylipäättään mainitaan kansainvälisessä sopimuksessa. Pahkala haastattelu.

Myös Suomen ympäristölainsäädännössä on laajasti aiheuttamisperiaatteen piirteitä.<sup>7</sup> Periaate sisältyy lainsäädäntöömme kahdella tavalla. Ensinnäkin toiminnanharjoittajan on itse maksettava vaaditusta ympäristönsuojelutoimenpiteestä aiheutuneet kustannukset. Toiseksi pilaajan tulee myös maksaa korvaus toiminnastaan haittaa tai vahinkoa kärsiville. Myös YVL on yhdensuuntainen aiheuttamisperiaatteen kanssa, vaikkei periaatteeseen ole lain esitöissä suoraan vedottu eikä se täysin toteudu YVL:n säännöksissä.<sup>8</sup>

*Ympäristövahinko:* Ympäristövahingosta ei ole yhtä ainoaa ja oikeaa määritelmää, sillä ympäristön tilan haitalliseen muuttumiseen liittyviä korvaussäännöksiä on Suomen lainsäädännössä useita ja niissä käytetään erilaisia käsitteitä. Vain YVL:ssä käytetään nimenomaan termiä ympäristövahinko. Vaikkei voitaisikaan määritellä, mitä ympäristövahingolla Suomen oikeudessa yleisesti tarkoitetaan, voidaan kuitenkin selvittää YVL:n ympäristövahinkokäsitteen sisältö. YVL:ssä ympäristövahingon käsite on sidottu tiettyyn tunnusmerkistöön. YVL:ssä lähdetään siitä, että varsinainen vahinko on ympäristön pilaantumisesta jne. aiheutunut epäedullinen muutos yksityisen- tai juridisen henkilön taloudellisessa asemassa. YVL 1 §:n mukaan ympäristövahingolla tarkoitetaan tietyllä alueella harjoitettavasta toiminnasta johtuvaa vahinkoa, jos vahinko on aiheutunut ympäristön pilaantumisesta tai muusta vastaavasta häiriöstä kuten melusta tai säteilystä. YVL 5 §:ssä säädetään siitä mitä ympäristövahingon kärsijälle korvataan. Korvattavia vahinkoja ovat henkilövahinko, esinevahinko ja taloudellinen vahinko, joka ei ole yhteydessä henkilö- tai esinevahinkoon, jos vahinko ei ole vähäinen. Rikoksella aiheutettu vahinko on kuitenkin korvattava aina. YVL:n mukaan korvataan kohtuullinen määrä myös muusta aineettomasta, ei-taloudellisesta ympäristövahingosta. Muu ympäristövahinko voi olla esimerkiksi melun tai tärinän aiheuttama mukavuushaitta, vaikka siitä ei olisikaan aiheutunut suoranaista vahinkoa. YVL 6 §:n mukaan korvataan myös sekä yksityiselle että viranomaiselle aiheutuneet torjunta- ja ennallistamiskustannukset.

*Ennallistamistoimenpide ja ennallistamiskustannus:* Yleisen määritelmän mukaan ennallistamisella tarkoitetaan haitallisella tavalla muuttuneen fyysisen olotilan, erityisesti pilatun tai muutetun ympäristön tilan palauttamista kokonaan tai osittain entiselleen.<sup>9</sup> Laajassa mielessä kysymys on ympäristöön vaikuttavan toiminnan haitallisten seurausten poistamisesta tai vähentämisestä.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Ensimmäisen kerran suomalaisessa lainsäädännössä aiheuttamisperiaate mainittiin vesien suojelun ja vesihuollon rahoituskomitean mietinnössä, ks. KM 1970:B 188 s. 77-78. VL ilmentää keskeisissä ratkaisuisaan aiheuttamisperiaatetta (11:3 ja 10:24a.2). *JäteL*:n mukaan pilaajan tulee kustantaa ympäristön säilyttäminen ja palauttaminen hyväksyttävään kuntoon. Pilaaja on vastuussa myös toiminnastaan aiheutuneiden vahinkojen korvaamisesta. Ks. KM 11 ja 12/1996 s. 81, jonka mukaan aiheuttamisperiaate sisältyy myös *JäteL* 4 §:ään ja 6 §:ään. Aiheuttamisperiaate sisältyy myös *MeluntorjuntaL* 3 §:ään ja *ISL* 7 §:ään. Ks. myös HE 84/1999 s. 43, jossa ehdotetaan, että ympäristönsuojelulakiin tulisi sisällyttää aiheuttamisperiaatetta koskeva säännös.

<sup>8</sup> Wetterstein on YVL:a koskeneissa kommentteissaan ulottanut aiheuttamisperiaatteen soveltamisen melko pitkälle. Jos ennallistaminen ei ole mahdollista tai taloudellista, pilaajalle tulisi asettaa velvollisuus suorittaa rahallista korvausta. Tällöin korvaus sisältäisi yhteisölle/yritykselle suoritetun korvauksen vahingosta, jota ei voida korjata. Vaihtoehtoisesti pilaajalla tulisi olla velvollisuus tarjota yhteisön käytettäväksi toinen alue jossain muualla. Wetterstein 1993 s. 322.

<sup>9</sup> Ks. Ekroos 1995 s. 40. YVL:n mukaisen ennallistamisen tavoitteena on mahdollisuuksien mukaan palauttaa ympäristö sellaiseen tilaan kuin vahinkoa ei olisi tapahtunut lainkaan. Julkisoikeudellinen ympäristönsuojelulainsäädäntö sen sijaan edellyttää usein ympäristön kunnostamista vain sellaiseen tilaan, ettei siitä enää aiheudu laissa tarkoitettua vaaraa.

<sup>10</sup> Vihervuori 1995 I s. 33-34. Usein ennallistamisesta puhutaan oikeudenvastaisesti aiheutettujen seurausten yhteydessä. Joskus termiä on käytetty myös sellaisissa ympäristöluvan lupamääräyksistä, joilla pyritään ennalta poistamaan luvallisen toiminnan haitallisia vaikutuksia. Ennallistamiseen katsotaan usein liittyvän myös vahingon laajenemisen torjuntatoimet.

YVL:n mukaan ennallistamistoimenpiteillä pyritään vaurioituneen ympäristön palauttamiseen ennalleen, sellaiseksi kun se ennen vahinkotapahtumaa oli. Pyrkimyksenä on siis vahingonkorvausoikeudellisen täyden korvauksen periaatteen mukaisesti saattaa tilanne sellaiseksi millainen se olisi ollut ilman vahinkotapahtumaa. Tällaisen alkuperäistason määrittäminen, jolle luonnon tila tulisi palauttaa on kuitenkin ongelmallista. Ennallistamistoimenpiteillä ei myöskään aina voida saavuttaa ekosysteemin alkuperäistason, sillä luonnon turmeltuminen on saattanut olla niin vakavaa tai peruuttamatonta, ettei alkuperäistä tasoa voida saavuttaa tai mikään ennallistaminen ei enää ole mahdollista. Ennallistaminen voi myös joissain tapauksissa aiheuttaa entistäkin suuremman haitan ekosysteemille.

Ennallistamiskustannukset on määritelty kustannuksiksi, jotka ovat välttämättömiä luonnonvarojen "palvelutason" ("natural resource services") palauttamiseksi sille perustasolle, jolla ne ovat, jos vahinkoa ei ole tapahtunut. YVL:a koskevan hallituksen esityksen mukaan ennallistamiskustannukset aiheutuvat "ympäristövahinkoon johtaneen tilanteen palauttamisesta ennalleen."<sup>11</sup> Muuta ei YVL:ssa tai sen esitöissä ole mainittu. Viranomaisen ennallistamiskustannusten korvaaminen rajoittuu YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaan vain häiriöön tai sen uhkaan ja toimenpiteellä saatuun hyötyyn nähden *kohtuullisiin* kustannuksiin.

*Torjuntatoimenpide ja torjuntakustannus:* Torjuntatoimenpiteiden tarkoituksena on estää ympäristövahingon tai jopa vahinkoa edeltävän häiriön syntyminen. Jos torjunta onnistuu täydellisesti, ei mitään reaali vahinkoa aiheudu. Torjuntatoimenpiteestä ei ole mitään yleistä määritelmää eikä sitä ole määritelty myöskään YVL:ssa.<sup>12</sup> YVL:n mukaan korvattavien viranomaisen torjuntakustannusten tulee johtua torjuntatoimenpiteistä, jotka kohdistuvat häiriön uhkaan tai sen vaikutuksiin. Tällöin ei välttämättä ole yksityistä vahingonkärsijää tai vaarassaolijaa, koska korvattavien kustannusten syynä on *häiriön* uhan tai sen vaikutusten torjumiseksi suoritettu toimenpide. Viranomainen voi ryhtyä torjuntatoimiin esimerkiksi jo silloin kun maaperän pilaantuminen uhkaa vaarallisessa toiminnassa tapahtuneen onnettomuuden yhteydessä.

Torjuntatoimenpiteille on luonteenaista se, että niillä pyritään vahinkovaikutuksen eliminoimiseen, kohdistuvat ne sitten häiriön uhan tai sen vaikutusten torjumiseen. Torjuntatoimenpiteistä aiheutuneiden kustannusten korvaamisella on siten tärkeä merkitys ennaltaehkäisyperiaatteen toteuttamisessa. YVL:n järjestelmässä viranomaisen torjuntakustannusten korvaamista on rajoitettu samoin kuin ennallistamiskustannusten korvaamistakin; häiriöön tai sen uhkaan ja toimenpiteellä saatuun hyötyyn nähden kohtuuttomat torjuntakustannukset jäävät korvaamatta.

*Selvitystoimenpide ja selvityskustannus:* YVL 6.1 §:n 3 kohdan nojalla varsinaisten torjunta- ja ennallistamiskustannusten lisäksi korvataan myös selvitystoimenpiteistä aiheutuneet kustannukset. Selvitystoimenpiteissä on kysymys välttämättömistä selvityksistä, jotta viranomainen voisi ratkaista, millaisia torjunta- ja ennallistamistoimia yksittäisessä tapauksessa vaaditaan. Viranomaisella on oikeus korvaukseen sellaisista kustannuksista, jotka aiheutuvat häiriön syy-yhteyden välittömästä selvittämisestä. Jotta selvityskustannukset korvattaisiin, tulee selvitysten liittyä suoraan vireillä olevaan tai myöhemmin

<sup>11</sup> HE 165/1992 vp. s. 10.

<sup>12</sup> Esimerkki laajasta torjunnan käsitteestä on öljytorjunnan käsite. Se sisältää toimenpiteet, joilla vahinkotapahtuman satuttua pyritään estämään tai rajoittamaan pilaantumisseurauksia sekä operationaalisten päästöjen ja merivahinkojen ennaltaehkäisyä ja öljyvahinkoihin varautumisen. Ks. Tulokas. s. 6.

vireille tulevaan vahingonkorvausmenettelyyn ja selvityksellä tulee olla olennainen merkitys syy-yhteyden selvittämisessä.

## 1.4 Aikaisempi oikeustila ja rajanveto julkisoikeudelliseen korvaamiseen

Ennen YVL:n säätämistä lainsäädännöstä puuttuivat yleiset torjunta- ja ennallistamiskustannuksien korvaamista koskevat säännökset. Torjunta- ja ennallistamiskustannuksien korvaamista koskevaa säännöstä ei sisältynyt vielä ympäristövahinkolakitöimikunnan YVL:a koskevaan säännösehdotukseenkaan. Toimikunta lausui mietinnössään, että ympäristövahinkojen torjunta kuuluu muun ympäristölainsäädännön piiriin ja ennallistaminen tapahtuu säännön mukaan hallinnollisten pakkokeinojen avulla.<sup>13</sup> Useat lait antoivat (ja antavat edelleen) viranomaisille toimivallan ja oikeuden torjunta- ja ennallistamiskustannusten perintään aiheuttajalta. Viranomaiskustannusten korvaamista koskevaa sääntelyä ei tuolloin kuitenkaan pidetty tyydyttävänä, sillä niiden korvattavuus vahingonkorvauslain (412/1974) järjestelmässä oli epäselvää. Hankalia tilanteita korvauskysymysten kannalta syntyi varsinkin silloin, kun toimenpiteiden kiireellisyyden vuoksi ei ollut mahdollista asettaa toiminnan harjoittajalle uhkasakkolain (1113/1990) mukaista teettämisuuhkaa, mikä puolestaan on edellytys sille, että ennallistamiskustannukset voidaan korvata hallinnollisten pakkokeinosäännösten nojalla. OM:n laintarkastuskunnalle antamassa ehdotuksessa YVL 6 §:n 1 ja 2 kohdat vahingontorjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamisesta olivat kuitenkin jo lähes lopullisessa muodossaan.<sup>14</sup> YVL 6.1 §:n 3 kohdan nojalla korvataan myös selvityskustannukset. Selvityskustannusten korvaamisesta koskevaa säännöstä ei ollut vielä hallituksen esityksessä. Vasta lakivaliokunta ehdotti mietinnössään, että YVL:a tulisi täydentää säännöksellä, jonka mukaan korvataan myös selvityskustannukset.<sup>15</sup>

Vaikka ympäristövahinkoihin liittyvien viranomaiskustannusten korvaamisesta ei ennen YVL:n säätämistä ole ollut nimenomaista yleistä säännöstä, on niiden korvaaminen kuitenkin ollut mahdollista. Vastuu viranomaiskustannuksista määräytyi julkisoikeudellisen ympäristölainsäädännön mukaan. Toisaalta ennallistamisella on ennestään ollut yhteys myös vahingonkorvausoikeuteen.

### 1.4.1 Vahingonkorvauslaki

Ennallistamisen yhteys vahingonkorvausoikeuteen on liittynyt yleisiin periaatteisiin, joiden nojalla siviiliprosessissa on saattanut tulla rahakorvauksen ohella kysymykseen myös ennallistavien toimenpiteiden määrääminen. Vahingonkärsijän itsensä suorittamat ennallistamistoimet voitiin muiden korvausedellytysten täytyessä korvata vahingonkor-

<sup>13</sup> Ks. KM 1990:17 s. 39.

<sup>14</sup> Viranomaistahon lisääminen ko. kohtaan on korvausoikeudellisesti erikoista, koska viranomaisella ei muutoin vahingonkärsijänä ole oikeutta korvaukseen. Eräänlainen vertailukohta on mm. Norjan lainsäädännössä, jonka mukaan korvataan viranomaiskustannuksia. Myös Luganon ympäristövahinkokonventio oli valmisteilla YVL:n valmisteluaikeihin. Näin Hollo haastattelu.

<sup>15</sup> LaVM 10/1994 vp. s. 5-6.

vauslain (412/1974) nojalla. Viranomaisen torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvattavuus VahL:n järjestelmässä on kuitenkin ollut epäselvää.<sup>16</sup>

### 1.4.2 Hallinnolliset pakkokeinot

Viranomaisen käytössä ennallistamistoimenpiteiden (ja ainakin periaatteessa torjuntatoimenpiteiden) aiheuttamien kustannusten korvaamiseksi on ollut, ja on edelleenkin julkisoikeudellisia instrumentteja. UhkasakkoL:ssa on hallinnollisia pakkokeinoja koskevia säännöksiä, jotka mahdollistavat oikeudenvastaisesti muutetun tai pilatun ympäristön ennallistamisesta aiheutuneiden kustannuksien perimisen aiheuttajalta. UhkasakkoL:n mukainen pakkokeino liittyy ennallistamista merkitsevään päävelvoitteeseen. Nämä ennallistamistoimenpiteet liittyvät käytännössä usein eri ympäristölakien<sup>17</sup> valvontajärjestelmiin, jolloin ennallistamiskustannusten periminen tapahtuu erityissäännösten nojalla hallinnollisia pakkokeinoja käyttämällä. Pakkokeinojen käyttäminen edellyttää kuitenkin, että aiheuttajalle on ensin asetettu UhkasakkoL:n mukainen pakkokeino, uhkasakko, teettämis- tai keskeyttämishukka, jonka hän sitten laiminlyö. Jos ennallistamiseen on esimerkiksi asian kiireellisyyden vuoksi ryhdytty teettämishukkaa asettamatta, ei kustannuksia voida periä hallinnollisten pakkokeinosäännösten nojalla. Pakkokeinosäännökset eroavat yksityisoikeudellisista korvaussäännöksistä myös siten, että ne eivät ole sidoksissa yksityisoikeudelliseen korvattavaan vahinkoon, koska niiden soveltamisen edellytyksenä on julkisoikeudellisten säännösten rikkominen.

YVL:n säätäminen ei merkinnyt eri julkisoikeudellisten ympäristölakien valvontajärjestelmiin perustuvien ennallistamiskustannusten korvaussäännösten kumoutumista. Julkisoikeudellisen ympäristölainsäädännön mukainen vastuu ennallistamistoimenpiteistä ei sekoitu YVL:n mukaiseen ennallistamiskustannusten korvaamiseen, koska YVL 6.2 §:n mukaan ennallistamiskustannukset kuuluvat YVL:n piiriin vain, jos niiden perimisestä ei säädetä UhkasakkoL 17 §:ssä. Näin ollen eri ympäristölakien valvontajärjestelmiin kuuluvat hallinnollisiin pakkokeinoihin liittyvät ennallistamiskorvaukset ovat ensisijaisia YVL 6 §:n mukaisiin ennallistamiskorvauksiin nähden.

### 1.4.3 Korvausvastuun ja jätehuoltovastuun rajanveto

Vahingonkorvausoikeus sivuaa usein läheltä julkisoikeudellista velvollisuutta saastuneen maa-alueen kunnostamiseen. Jätehuoltovastuun käsite sisältää laajasti ymmärrettynä sekä julkisoikeudellisen että yksityisoikeudellisen jätehuoltovastuun. Julkisoikeudellisella jätehuoltovastuulla tarkoitetaan velvollisuutta järjestää jätehuolto jätelainsäädännön velvoitteiden mukaisesti ja yksityisoikeudellisella jätehuoltovastuulla puolestaan jätteistä aiheutuneiden vahinkojen korvausvastuuta. Suomessa ei ole erillistä maaperänsuojelulakia

---

<sup>16</sup> Esimerkkinä vahingonkorvausasiaan liittyvästä ennallistamisesta ennen YVL:n säätämistä on KKO:n ratkaisu 1990:1. Vesirikosasian yhteydessä tutkittiin liitännäiskysymyksenä kalanistutusvelvoitetta koskeva siviilioikeudellinen vaatimus ilman nimenomaista säännöstukea, eräänlaisena vahingonkorvausoikeudellisena luontoissuorituksena. Suojaa annettiin kuitenkin vain kantajan yksityisille eduille. Kysymys oli yksityisen vahingonkorvausvaatimuksen sovellutuksesta.

<sup>17</sup> Esimerkkeinä pakkokeinoihin valtuuttavista säännöksistä voi mainita seuraavat säännökset: jätelaki 58 § (605/1997), vesilaki 21 luvun 3 § ja 4 § (629/1991, 646/1992 ja 414/1984), rakennuslaki 144 § (61/1985), maa-aineslaki 14 § (463/1997), meluntorjuntalaki 21 § ja 22 § (382/1987, 1016/1996), säteilylaki 59 § (592/1991), kemikaalilaki 15 § ja 51 § (1073/1995), ympäristölupamenettelylaki 12 § (735/1991), ilmansuojelulaki 22 § (1711/1995), luonnonsuojelulaki 57 § (1096/1996).

tai saastuneiden maa-alueiden kunnostamista koskevaa lakia. Kunnostushankkeisiin sovelletaan pääasiallisesti jätehuoltolainsäädäntöä eli jätehuoltolakia (673/1978) tai jätelakia (1073/1993). Näiden säännösten lisäksi myös vesilaki (264/1961), ilmansuojelulaki (67/1982), kemikaalilaki (744/1989), terveydensuojelulaki (763/1994) ja rakennuslaki (370/1958) sisältävät yleisiä säännöksiä, joita voidaan soveltaa saastuneen maaperän kunnostusasioissa.<sup>18</sup>

#### 1.4.4 Ympäristövahinkolain mukaisten viranomaiskustannusten suhde muuhun korvaamista koskevaan lainsäädäntöön

YVL:n säätämisestä huolimatta ympäristövahinkojen korvaamista koskeva lainsäädäntö on hajallaan useissa eri laeissa. YVL:n suhteesta muuhun lainsäädäntöön on säädetty YVL 2 §:ssä (ja 12 §:ssä). YVL:n soveltamisen syrjäyttäviä korvaussäännöksiä on esimerkiksi liikennevakuutuslaissa (279/1959) ja ydinvastuulaissa (484/1972, 820/1989).<sup>19</sup> YVL 2.5 §:n mukaan ympäristövahinkojen korvaamiseen sovelletaan VahL:a, jollei YVL:sta muuta johdu. VahL soveltuu ympäristövahinkojen korvaamiseen siis silloin, kun YVL:ssa ei jostain seikasta ole erikseen säädetty. Käytännössä useat VahL:n säännökset tulevat sellaisenaan sovellettavaksi. Esimerkiksi VahL:n sovittelua ja kohtuullistamista koskevia säännöksiä sovelletaan ympäristövahinkojen korvaamiseen.

Uusi pelastustoimilaki (561/1999) tuli voimaan 1.9.1999 ja se kumosi PaloPelastL:n (559/1975) ja väestösuojelulain (438/1958). PelastustoimiL 77 §:n mukaan VahL:a sovelletaan siltä osin kun PelastustoimiL:ssa ei ole vahingon korvaamisesta erikseen säädetty. Säännöksen perusteluiden mukaan PelastustoimiL:sta riippumatta noudatetaan vahingonkorvaamiseen liittyviä erityissäädöksiä kuten YVL:a.<sup>20</sup>

YVL 2.3 §:n mukaan laissa eräistä naapuruussuhteista (26/1920) ja VL:ssa säädetään erikseen niistä vahingoista, joihin sovelletaan YVL:a. YVL soveltuu vesien pilaantumisesta aiheutuvaan vahinkoon, jos vahinko on aiheutettu VL:n vastaisesti. Lisäksi VL:n 21:3:n mukaisessa virka-apumenettelyssä voidaan velvoittaa ennallistamiseen, mikä on kuitenkin eri asia, koska siinä ei ole kyse jo suoritetusta ennallistamisesta ja sen kustannusten korvaamisesta, vaan aiheuttajan velvoittamisesta toimenpiteisiin. VL:n 11 luvun omaa korvausjärjestelmää sovelletaan puolestaan ns. luvanvaraisiin vahinkoihin.

## 1.5 Torjunta- ja ennallistamistoimenpiteiden ympäristöpoliittinen merkitys

Torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaaminen on ympäristönsuojelunäkökohtien kannalta positiivista, sillä torjuntatoimenpiteet ja ennallistaminen eivät ratkaise vain yksityisten välistä eturistiriitaa, vaan ne turvaavat myös yleisiä intressejä. Ympäristövahinkojen korvaaminen on kuitenkin pidettävä erillään ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevista ympäristöpoliittisista keinoista. Vahingonkorvaussäännösten ensisijaisena

<sup>18</sup> Tuomainen - Tuomala s. 13.

<sup>19</sup> Ks. HE 165/1992 vp. s. 21. Myös AlusjäteL (300/1979) 7 §:llä on yhteisiä piirteitä YVL 6 §:n kanssa. YVL 1 §:n aluesidonnaisuuskriteeristä johtuu, etteivät YVL 6 § ja AlusjäteL:n säännökset sovellu samoihin tilanteisiin.

<sup>20</sup> HE 76/1998 vp. s. 50.

tavoitteena on oikeussuojan antaminen, ei ympäristöpoliittisten päämäärien saavuttaminen. Korvaussäännösten tehokas soveltaminen voi kuitenkin käytännössä saada myös ympäristövahinkoja ja jopa itse pilaantumista ennalta ehkäiseviä piirteitä.

Ennallistamistoimien ympäristöpoliittisella vaikutuksilla on oma merkityksensä YVL 6 §:n taustalla. YVL 6.1 §:n 2 kohta antaa ainoana YVL:n säännöksenä suojaa itse vahingoittuneelle ympäristölle. Säännöksen mukaiset korvaukset kattavat tavallaan itse ympäristölle koituneita menetyksiä, koska kysymys voi olla myös yleistä etua loukkaavasta häiriöstä, kuten pohjaveden pilaantumisesta aiheuttajan omalla alueella.<sup>21</sup> YVL ulottuu siis siviilioikeutta ja perinteistä vahingonkorvausoikeutta laajemmalle, sillä perinteisen vahingonkorvausoikeuden heikkous ekologiselta kannalta on, ettei korvauksen saajaa voida velvoittaa kohdentamaan saamaansa korvausta ympäristövahinkojen korjaamiseen.

Ympäristön pilaantuminen voi estää jokamiehen oikeuden käyttämisen. Tällöin kysymys jokamiehen oikeuden korvaussuojasta liittyy kysymykseen, koskeeko korvaus sellaista oikeutta, jota käytetään yleisenä oikeutena. Myös YVL:a valmisteltaessa otettiin esille kysymys luonnon itsensä ja jokamiehen oikeuksien korvaamisesta.<sup>22</sup> YVL 6 §:n mukaan ei korvata jokamiehen torjunta- ja ennallistamistoimenpiteistä aiheutuneita kustannuksia, sikäli kun jokamiehellä tarkoitetaan vahinkotilanteeseen nähden ulkopuolista, vailla asianosaisasemaa olevaa henkilöä. Wetterstein on ympäristövahinkolakiesityksen johdosta antamassa kommentissaan arvostellut edellä mainittua ratkaisua. Hän on esittänyt, että myös jokamiehen oikeuksien loukkaamisen tulisi oikeuttaa korvauksen saamiseen.<sup>23</sup>

## 1.6 Keskeiset sopimukset

Kansainvälisen lainsäädäntöyhteistyön pyrkimyksenä on ollut saada aikaan tehokkaampia ympäristövahinkosäädöksiä. Euroopan valtiot ovat olleet yksimielisiä siitä, että tulisi luoda kansainvälinen ympäristövahinkovastuujärjestelmä. Ongelmana on ollut se, että eri valtioilla on erilaisia näkemyksiä kansainvälisen konvention sisällöstä.

Kansainvälisoikeudellisesti vastuu rajanylittävistä ympäristövahingoista liittyy ensinnäkin valtioiden keskinäistä vastuuta koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin. Toisaalta vastuu rajan ylittävistä vahingoista koskee toiminnanharjoittajien korvausvastuuta rajan toisella puolella olevia vahingonkärsijöitä kohtaan. Kansainvälisin sopimusjärjestelyin voidaan saada ulkomaalaisille vahingonkärsijöille kotimaan kansalaisia ja viranomaisia vastaava oikeus vahingonkorvaukseen. Suomessa toimintaansa harjoittavien vastuu valtion rajojen ulkopuolelle ulottuvista ympäristövahingoista määräytyy osin Pohjoismaiden ympäristön-

<sup>21</sup> HE 165/1992 vp. s. 26.

<sup>22</sup> Ympäristövahinkolakitoimikunnan mietinnössä jokamiehen oikeuksia ei ehdotettu YVL:n mukaan korvattavaksi vahingoksi. Toimikunnan jäsen Timo J. Lehtonen esitti eriävän mielipiteen ja vaati, että korvattavien ympäristövahinkojen piiriin olisi tullut sisällyttää myös luvattoman pilaamisen aiheuttama jokamiehen oikeuden harjoittamisen estyminen tai vaikeutuminen, ks. KM 17/1990 s. 96. Ks. myös YmVL 8/1992 vp. s. 14 ja Vihervuori 1991 ss. 5.

<sup>23</sup> Norjan pitkälle menevä ympäristövahinkojen korvaussäännöstö on toiminut argumenttina laajemman ympäristövastuun puolestapuhujille myös Suomessa. Ks. esim. Wetterstein 1990 s. 355. Wetterstein 1993 s. 319-321: Wetterstein katsoo, että korvaus tulisi rajoittaa koskemaan niitä, jotka kärsivät taloudellisia menetyksiä elinkeino- ja ammattitoiminnassaan sen vuoksi, ettei heillä ole mahdollisuutta harjoittaa jokamiehen oikeuksiaan. Toisaalta viranomaisten oikeus vaatia YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaan kohtuullisia kustannuksia ympäristön ennallistamistoimenpiteistä siltä henkilöltä, joka on vastuussa ympäristövahingosta turvaa epäsuorasti myös niiden etuja, joiden jokamiehen oikeuksia on loukattu.



suojelusopimuksen mukaan. Euroopan neuvoston ympäristövahinkojen korvaamista koskeva yleissopimus ei ole vielä voimassa ja tällä hetkellä näyttää siltä, ettei se tulekaan voimaan. Voimaantullessaan se kuitenkin laajentaisi korvausvastuuta valtion rajojen yli.

### 1.6.1 Pohjoismainen ympäristönsuojelusopimus

Suomen, Ruotsin, Norjan ja Tanskan välillä solmitun Pohjoismainen ympäristönsuojelusopimuksen (19.2.1974, SopS 75/76) tarkoituksena on rajoittaa rajat ylittävien ympäristöhaittojen syntymistä.<sup>24</sup> Siinä on määräyksiä myös ympäristövahingoista. Sopimuksen keskeisenä elementtinä on *yhdenmukaisen kohtelun periaate* (3 art.). Periaate koskee myös *siviilioikeudellisia korvausvaatimuksia* ja sitä voitaneen soveltaa myös viranomaisen torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamiseen. Yhdenmukaisen kohtelun periaatteen mukaisesti rajat ylittävän pilaantumisen aiheuttaman ympäristövahingon tapauksessa voivat kohteena olevan sopimusvaltion, kuten esimerkiksi Suomen viranomaiset vaatia korvauksia torjunta- ja ennallistamiskustannuksista vastaavalla tavalla kuin lähdevaltion viranomaisetkin. Merkitystä ei ole sillä, antaisiko Suomen vastaava laki viranomaisille yhtä hyvän korvaussuojan.

Sopimuksen 3 artiklassa tarkoitetun korvauskanteen oikeuspaikka on teon suorittamispaikan valtion tuomioistuimissa.<sup>25</sup> Hollon ja Vihervuoren mukaan 3 artiklan kohtien keskinäistä suhdetta voitaneen kuitenkin tulkita toisinkin, jolloin 3 artikla jättää kantajalle tai muulle korvauksen vaatijalle valinnaisuutta muilla kansainvälisprosessuaalisilla perusteilla.<sup>26</sup>

### 1.6.2 Euroopan neuvoston ympäristövahinkoyleissopimus

Suomi allekirjoitti yleissopimuksen ympäristölle vaarallisesta toiminnasta aiheutuvasta siviilioikeudellisesta korvausvastuusta<sup>27</sup> (jäljempänä Lukanon sopimus) kesäkuussa 1993, mutta ei ole vielä ratifioinut sitä.<sup>28</sup> Sopimuksen ratifioimatta jättämiseen on vaikuttanut se, että EU:ssa on ollut valmisteilla ympäristövahinkojen korvaamista koskeva White Paper. Lukanon sopimuksen voimaantulo riippuu osaltaan siitä, millainen ympäristövahinkojen korvaamista koskeva direktiivi EU:ssa saadaan aikaan. Mahdollisen direktiivin soveltamisala saattaa poiketa Lukanon sopimuksen soveltamisalasta ja tästä seuraa, että jäsenvaltioiden on päätettävä haluavatko ne direktiivin lisäksi sitoutua myös sopimukseen.<sup>29</sup>

<sup>24</sup> Ympäristövahingon käsite on väljempi Pohjoismaiden ympäristönsuojelusopimuksessa kuin YVL:ssa. Tämän vuoksi sopimuksen vaikutukset ulottuvat myös YVL:n ulkopuolisiin korvausjärjestelmiin. Ks. Hollo - Vihervuori s. 25 ja alaviite 5.

<sup>25</sup> HE 165/1992 vp. s. 30 ks. myös KM 1990:17 s. 66.

<sup>26</sup> Hollo - Vihervuori s. 274. Toisaalta tuomioiden täytäntöönpanoa ja toimivaltaa koskevan Lukanon sopimuksen 57 artiklan nojalla viimeksi mainittu sopimus ei nähtävästi syrjäytä Pohjoismaisen ympäristönsuojelusopimuksen oikeuspaikkasäännöstä.

<sup>27</sup> Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment. European Treaty Series No. 150.

<sup>28</sup> Muut allekirjoittajavaltiot ovat: Alankomaat, Islanti, Italia, Kreikka, Kypros, Liechtenstein, Luxemburg ja Portugali. Mikään valtio ei ole vielä ratifioinut sopimusta.

<sup>29</sup> Ekroos haastattelu.

Luganon sopimuksessa korvattavaksi vahingoksi määritellään myös ympäristön tilan ennalleen saattamisesta sekä vahinkojen minimoimisesta aiheutuneet kulut, joten sopimuksen tarkastelu selvityksessä on perusteltua. Sopimuksen tavoitteena on 1 artiklan mukaan varmistaa riittävä korvaus ympäristölle vaarallisesta toiminnasta aiheutuneiden vahinkojen uhreille sekä helpottaa vaarallisesta toiminnasta johtuvien vahinkojen torjuntaa ja ympäristön ennallistamistoimenpiteiden suorittamista. Sopimuksessa korvattavaksi vahingoksi määritellään siis myös ympäristölle aiheutuneet vahingot. Nämä on kuitenkin rajoitettu koskemaan ympäristön tilan ennalleen saattamisesta sekä vahinkojen minimoimisesta aiheutuneita kuluja.

Sopimuksen 2(7.c) artiklan mukaan vahingolla tarkoitetaan pilaantumisen aiheuttamaa ympäristön tuhoutumista tai vahingoittumista, jota ei ole pidettävä henkilö- tai esinevahinkona, ympäristön pilaantumisesta johtuva ansionmenetys poisluettuna. Lisäksi vahingoiksi luetaan d kohdan mukaan torjuntatoimenpiteistä aiheutuneet kustannukset sekä niistä aiheutunut tuho tai vahinko. Wetterstein kritisoi sopimuksen 2(7.c) artiklaa. Hänen mukaansa on epäselvää, soveltuvatko ympäristön tuhoutumista tai vahingoittumista koskevat säännökset ainoastaan niihin tapauksiin, joissa yksityinen omaisuus edustaa niin suurta ympäristöllistä arvoa, että se ylittää omistajan henkilökohtaisen intressin. Wettersteinin mielestä artiklan sanamuoto viittaa tällaiseen tulkintaan, mikä on valitettavaa. Suuri osa maa- ja vesialueista ovat jonkun omistamia ja ympäristön pilaantuminen aiheuttaa usein samanaikaisesti myös esinevahinkoa. Sanamuodon mukainen tulkinta rajoittaisi huomattavasti viranomaisen tai ympäristöjärjestöjen mahdollisuutta ryhtyä ennallistamistoimiin, jos omistaja niistä kieltäytyy.<sup>30</sup>

Ennallistamistoimenpiteillä tarkoitetaan 2(8) artiklan mukaan kohtuullista toimenpidettä, jolla pyritään korjaamaan tai palauttamaan ennalleen vahingoittuneita tai tuhoutuneita ympäristön osia, tai mikäli kohtuullista, sijoittamaan tällaisia osia vastaava aines ympäristöön. Ennallistamisen määritelmä on sopimuksessa laava ja tämän vuoksi luonnonvarojen loukkaamattomuuden suojakin on laaja.<sup>31</sup> Torjuntatoimenpiteellä tarkoitetaan 2(9) artiklan mukaan tapauksen jälkeen suoritettua kohtuullista toimenpidettä, jolla pyritään estämään tai minimoimaan kyseisen artiklan 7 kappaleen a-c alakohdissa mainittu menetys tai vahinko. Sopimuksen mukaan korvattavien torjunta- ja ennallistamistoimenpiteiden tulee olla kohtuullisia. Euroopan neuvoston dokumenteissa ei kuitenkaan ole mitään mittapuuta toimenpiteiden kohtuullisuuden arvioinnille. Sopimuksen sanamuodon mukainen kohtuullisuuskriteeri ei ole absoluuttinen raja kohtuullisille toimenpiteille, vaan se ilmentää yleistä suhteellisuusperiaatetta.<sup>32</sup>

Luganon sopimus edellyttäisi joitakin muutoksia YVL:iin, jos Suomi ratifioisi sen. Oikeusministeriön asettaman työryhmän 28.3.1995 antamassa Euroopan neuvoston ympäristövahinkoyleissopimuksen voimaansaattamista koskevassa mietinnössä ehdotettiin sopimuksen ratifioimisen kansalliseen lainsäädäntöön edellyttämiä muutoksia.<sup>33</sup>

<sup>30</sup> Ks. Wetterstein 1997 s. 53-54.

<sup>31</sup> Ks. Seibt s. 136: "Diese Legaldefinition zeigt ein weites Verständnis einer Wiederherstellung beeinträchtigter Umwelt und dient damit einem weitreichenden Integritätsschutz von Naturgütern. Während die Massnahmentypen der Wiederherstellung und Sanierung die restitutionsfähigkeit der beeinträchtigten Naturgüter voraussetzen, dient die Kategorie der Einbringung gleichwertiger Naturgüter dem Ausgleich irreparabler Schäden...."

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Ks. OM/LAVO 2/1995.

### 1.6.3 Euroopan unioni ja ympäristövahinkojen korvaamisesta käyty keskustelu

EU:lla itsellään ei ole ympäristövahinkojen korvaamista koskevaa normistoa ja ympäristödirektiivit ovat perinteisesti jättäneet vahingonkorvauskysymykset avoimiksi. EU on Luganon sopimuksen osapuoli, joten sopimus koskee myös EU:a, vaikka se ei ole toistaiseksi allekirjoittanut sopimusta. EY:ssä on 1980-luvun lopulta lähtien tuotu yhä enemmän esille ympäristövahinkojen korvaamiseen liittyviä kysymyksiä. Esimerkiksi neljännessä ympäristöpoliittisessa ohjelmassa EY:n komissio ilmaisi aikomuksensa selvittää vahingonkorvausvastuun määritelmää ympäristöoikeuden alalla. EY:n komissio antoi 1.9.1989 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi, joka koski korvausvastuuta jätteen aiheuttamista vahingoista.<sup>34</sup> Tämän jälkeen alkoi keskustelu mm. vastuuperusteista ja komissio täydensi direktiiviehdotusta kesällä 1991.<sup>35</sup> Uuden direktiiviehdotuksen 4(1.b) artiklan mukaan myös ennallistamiseen tai ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin pannut kulut voitiin korvata. 4(2) artiklassa oli kuitenkin kustannusten kohtuullisuutta koskeva säännös, jonka mukaan kustannuksia ei voida periä, jos ne ovat huomattavan suuret ympäristölle ennallistamistoimista aiheutuvaan hyötyyn nähden ja, jos muihin vaihtoehtoihin toimiin voidaan ryhtyä huomattavasti pienemmin kustannuksin. Myös uutta direktiiviehdotusta vastustettiin, joten keskustelua jatkettiin edelleen. Samaan aikaan Euroopan Neuvostossa valmisteltiin ympäristövahinkoyleissopimusta. Jätevahinkodirektiiviehdotuksen kohtaama vastustus johti lopulta siihen, että keskustelu aloitettiin tavallaan kokonaan alusta. Direktiiviehdotuksen käsittely on tällä hetkellä tosiasiallisesti lakannut.<sup>36</sup>

Komissio julkaisi 17.3.1993 pitkään valmistellun tiedonannon Green Paperin, jossa käsitellään ympäristövahinkojen korvaamiseen liittyviä ongelmia yleisellä tasolla. Green Paperin tarkoituksena oli herättää keskustelua ympäristövahinkojen korvaamisesta ja selvittää mm. ennallistamista koskevan sääntelyn tarvetta. Green Paper on keskusteluasiakirja, eikä se varsinaisesti ota kantaa moneenkaan asiaan. Green Paperissa on esitetty EU:n toimintavaihtoehtona Euroopan Neuvoston ympäristövahinkoyleissopimuksen allekirjoittaminen tai sen käyttäminen pohjana oman EU-säädöstön valmistelulle.<sup>37</sup>

Euroopan parlamentti antoi huhtikuussa 1994 komissiolle resoluution,<sup>38</sup> jossa se kehoitti komissiota antamaan ehdotuksen unionin ympäristövastuudirektiiviksi. Marraskuussa 1997 komissio käynnisti Green Paperin pohjalta White Paperin laatimisprojektin. Komission piti alun perin jo julkaista White Paper, mutta sen julkaiseminen on kuitenkin viivästynyt. White Paper saadaan todennäköisesti valmiiksi vuoden 1999 aikana, jonka jälkeen se lähtee lausuntokierrokselle ennen direktiiviehdotuksen laatimista. Direktiivin valmistelu on viivästynyt useista eri syistä, ja tulee viemään joka tapauksessa useita vuosia ennen kuin säännös on voimassa. Direktiiviehdotus saataneen valmiiksi vuonna 2000.<sup>39</sup> EU:n ympäristövahinkojen korvaamista koskeva direktiivi tulee aiheuttamaan joitain muutoksia myös YVL:iin. Muutokset eivät kuitenkaan tule todennäköisesti olemaan suuria.

<sup>34</sup> Proposal for a Council Directive on civil liability for damage caused by waste, O.J. 1989 C 251.

<sup>35</sup> Proposal for a Council Directive on civil liability for damage caused by waste, COM(91)219 final - SYN 217, O.J. C 192.

<sup>36</sup> Larsson s. 243.

<sup>37</sup> Green Paper s. 27.

<sup>38</sup> Resolution on preventing and remedying environmental damage.

<sup>39</sup> Ekroos haastattelu.

## 2 VIRANOMAISEN TORJUNTA- JA ENNALLISTAMISKUSTANNUKSET YMPÄRISTÖVAHINKOLAIN MUKAAN

YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaan korvataan: "Viranomaiselle koituneet kustannukset, joiden syynä on 1 §:ssä tarkoitetun häiriön uhan tai sen vaikutusten torjumiseksi tai pilaantuneen ympäristön ennalleen palauttamiseksi suoritettu toimenpide, jos sen kustannukset ovat kohtuullisia häiriöön tai sen uhkaan ja toimenpiteellä saatuun hyötyyn nähden." Viranomaiskustannukset ovat osa YVL:n kokonaisjärjestelmää, vaikkei niitä YVL:ssä vahingonkorvauksiksi nimitetäkään, joten myös muita YVL:n säännöksiä sovelletaan. YVL 1 §:ssä säädetään lain soveltamisalasta ja 2 §:ssä YVL:n suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Myös YVL 6 §:n mukainen vastuun kohdentaminen tapahtuu samoin kuin YVL 5 §:n mukaisten vahinkojen kohdalla. Täten YVL 6 §:n kohdalla sovelletaan YVL 3 §:n syy-yhteyssäännöstä, 4 §:n sietämisvelvollisuussäännöstä, 7 §:n korvausvelvollisia koskevaa säännöstä ja 8 §:n yhteisvastuusäännöstä.<sup>40</sup> Estettä tuskin on sillekään, että YVL 9 §:n mukainen etukäteinen korvausvelvollisuus asetetaan torjunta- ja ennallistamiskustannuksista. YVL 10 § ja 12 § sitä vastoin eivät sovellu vahingontorjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamiseen.<sup>41</sup> YVL 13 §:n mukaan YVL:a ei sovelleta taannehtivasti, vaan vain 1.6.1995 jälkeen harjoitetusta toiminnasta syntyneisiin vahinkoihin.

### 2.1 Korvaukseen oikeutetut viranomaiset

Kysymys YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaan torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvauksiin oikeutetuista viranomaisista on merkittävä, sillä valtion ja kunnan viranomaisten tehtäviksi on useissa eri lainsäädännöksissä asetettu ympäristön pilaantumisen torjunta tai turmeltuneen ympäristön ennallistaminen.<sup>42</sup> Viranomaista, joka on oikeutettu saamaan korvausta suorittamistaan torjunta- ja ennallistamistoimenpiteistä aiheutuneista kustannuksista ei ole YVL:ssä yksilöity. Toisaalta viranomaisten tarkka määrittelyminen ei olisi tarkoituksenmukaistakaan, sillä hallinnossa tapahtuu jatkuvia muutoksia. Esimerkiksi YVL-lakiesityksen antamisen ja lain voimaantulon välillä ympäristöhallintoa on uudistettu, jolloin perustettiin Suomen ympäristökeskus ja alueelliset ympäristökeskukset (1.3.1995 alkaen). Jotta olisi mahdollista määritellä tarkemmin, ketkä ovat YVL 6 §:n mukaisiin korvauksiin oikeutettuja ympäristöviranomaisia, on ensin selvitettävä mitä ympäristönsuojelun ja viranomaisen käsitteillä yleisesti tarkoitetaan.

Ympäristönsuojelun käsitettä ei määritellä lainsäädännössä. Ympäristönsuojelulla ymmärretään laajassa mielessä kaikkea sitä yhteiskunnan toimintaa, jolla pyritään ihmisen elinympäristön ja alkuperäisen luonnon suojaamiseen niitä haitallisesti muuttavilta toiminnoilta. Suppeassa merkityksessä ympäristönsuojelu tarkoittaa vain elinympäristön pilaantumisen ja muun turmeltumisen torjuntaa. Tällöin luonnonsuojelu esiintyy samantasoisena käsitteenä kuin mitä alkuperäisen luonnon säilyttämisellä tarkoitetaan.<sup>43</sup>

<sup>40</sup> YVL 6 §:n ja YVL 7 §:n välisestä suhteesta ks. HE 165/1992 vp. s. 27.

<sup>41</sup> Hollo - Vihervuori s. 194. YVL 10 §:ssä säädetään korvausvelvollisen lunastamisvelvollisuudesta ja 12 §:ssä YVL:n soveltamisesta eräiden muiden lakien mukaisessa menettelyssä.

<sup>42</sup> HE 165/1992 vp. s. 26.

<sup>43</sup> Vihervuori 1995 II s. 755.

Viranomaisen määritelmä ei ole vakiintunut yksiselitteiseksi. Yleinen hallinto-oikeudellinen viranomaiskäsite voi olla organisatoriselta ulottuvuudeltaan laajempi tai suppeampi kuin ympäristölainsäädännössä tai muussa erityislainsäädännössä käytetty viranomaisen käsite. Yleisesti määriteltynä viranomaisina pidetään kuitenkin valtion ja kunnan toimielimiä, joille kuuluu hallinnollisia tehtäviä ja toimivaltaa niiden toteuttamiseksi.<sup>44</sup> Viranomaisia ovat myös toimielimet, joilla on vain palvelutehtäviä tai jotka muuten keskittyvät tosiasiallisesti hallintotoimintaan.

### 2.1.1 Viranomaisen toimivalta

Jotta tietyn "ympäristöviranomaisen" suorittama torjunta- tai ennallistamistoimenpide tulisi YVL 6 §:n mukaan korvattavaksi, tulee asianomaisen *toimenpiteen kuulua* toimenpiteitä suorittaneen *viranomaisen toimivaltaan*. Viranomaisen toimenpiteisiin ryhtyminen on siis osaltaan kiinni toimivallasta, siitä onko viranomaisella ylipäätään valtuuksia mennä paikalle ja suorittaa toimenpiteitä.<sup>45</sup> YVL on vahingonkorvaussäädös eikä siihen sisälly toimivaltanormeja. Viranomaisen toimivaltaa on tarkasteltava YVL:n ulkopuolisten julkisoikeudellisten säännösten mukaan. Korvauksen saamisen kannalta ei riitä, että torjunta- tai ennallistamistoimenpiteen suorittaa joku YVL:n mukainen ympäristöviranomainen, vaan lainsäädännössä tai sen nojalla annetuissa määräyksissä on oltava toimivaltanormi, joka oikeuttaa ja/tai velvoittaa viranomaisen kyseisen toimenpiteen suorittamiseen. Ellei nimenomaista toimivaltanormia ole, on viranomaisen toimivalta toimenpiteisiin aina pystyttävä vähintään johtamaan jostain normista.<sup>46</sup>

Hallinnollisen toimivallan laajuuteen ja sisältöön vaikuttavat viranomaisten välinen tehtävienjako sekä niiden hierarkkiset ja alueelliset erot. Ympäristöhallinnon koneisto muodostuu valtion ja kunnan ympäristöhallintoelimestä ja hallinnon henkilöstöstä, joiden toimivalta ja tehtäväpiiri on määritelty lainsäädännössä ja niitä täsmentävissä normeissa. Tärkeimmät ympäristöhallintoa koskevat säännökset ovat laki ympäristöhallinnosta, asetus Suomen ympäristökeskuksesta, asetus alueellisista ympäristökeskuksista ja laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta. Viranomaisen organisatorisessa toimivallassa voidaan erottaa kolme eri ulottuvuutta: asiallinen-, asteellinen- ja alueellinen toimivalta.

*Asiallisen* toimivallan funktiona on ensisijaisesti työnjaon määrittely.<sup>47</sup> Eri hallinnonalojen viranomaiset hoitavat oman hallinnonalansa tehtäviä. Ympäristöviranomaiset hoitavat mm. ympäristönsuojeluun liittyviä tehtäviä. Asiallinen toimivalta liittyy myös saman hallinnonalan eri viranomaisten tehtävien jakoon kuten esimerkiksi eri ympäristöviranomaisten tehtävien määrittelyyn. Saman hallinnonalan elimet on järjestetty eriasteisiin asemiin ja *asteellinen* toimivalta määrittelee kunkin elimen sijaintia tuossa hierarkiassa. *Alueellinen* toimivalta määräytyy viranomaisen toimialueen mukaan. Alueellisen toimivallan määrittelyllä on ympäristöhallinnossa merkitystä lähinnä alue- ja piirihallinnon viranomaisina olevien alueellisten ympäristökeskusten ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten

---

<sup>44</sup> Ks. Mäenpää s. 95.

<sup>45</sup> Pahkala haastattelu.

<sup>46</sup> Eränkö haastattelu.

<sup>47</sup> Mäenpää s. 122.

kannalta, koska keskushallinnon toimialueena on koko maa.<sup>48</sup> Ns. alueperiaatteen noudattaminen koskee kuitenkin myös ministeriöitä ja keskushallintoa. Alueperiaatteen mukaan Suomen viranomaisen toimivalta rajoittuu yleensä vain Suomen alueelle.

### 2.1.2 Ympäristöviranomaiset

Sektorikohtaisten ympäristönsuojelun hallintoviranomaisten määrittely on hankalaa. Tämä johtuu osittain siitä, että ympäristönsuojelun määrittely on sopimuksenvaraista. Eräs ympäristönsuojelun tärkeä periaate on ympäristönsuojelun läpäisyperiaate.<sup>49</sup> Periaatteella tarkoitetaan sitä, että ympäristöä koskevat vaikutukset tulee ottaa huomioon kaikessa yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. Jos läpäisyperiaate toteutuisi täydellisesti, ei välttämättä olisi edes tarpeellista puhua ympäristönsuojeluviranomaisista. Nykyisessä tilanteessa ympäristönsuojeluviranomaisiksi voidaan kuitenkin nimittää sellaisia viranomaisia, joiden pääasiallinen tehtävä on suojella luonnontaloutta ja ihmisen terveyttä ihmisen itsensä aiheuttamilta fyysisen ympäristön vahingollisilta muutoksilta. Tällaisia viranomaisia ovat lähinnä YM:n hallinnonalan viranomaiset, STM:n alaiset ympäristöterveysviranomaiset sekä osin eräät MMM:n alaiset viranomaiset.<sup>50</sup>

YVL 6 §:n mukaisiin torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvauksiin oikeutettuja viranomaisia ei ole YVL:ssa eikä sen esitöissä yksilöity. Hollon ja Vihervuoren mukaan YVL 6.1 §:ää koskevat hallituksen esityksen perustelut viittaavat kokonaisuutena siihen, että niissä mainitut torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvauksiin oikeutetut "ympäristöviranomaiset" on ymmärrettävä laajasti, *ympäristönsuojeluun liittyviä tehtäviä hoitaviksi valtion tai kunnan viranomaisiksi*. Kyseeseen voivat tulla ainakin alueelliset ympäristökeskukset. Lisäksi esimerkiksi pelastusviranomaiset, terveysviranomaiset ja kalatalousviranomaiset, ehkä jopa poliisi-viranomaiset voivat toimivaltansa puitteissa olla YVL:ssa tarkoitettuja ympäristöviranomaisia.<sup>51</sup>

Hollon mukaan ei ole tarkkoja kriteerejä sille, minkä säädöksen nojalla mikäkin viranomaisen ryhtyy toimenpiteisiin. Kustannukset korvataan vain sille viranomaiselle, jonka roolin kannalta toimenpiteet ovat olleet tarpeellisia. Viranomaisten kilpailutilanteessa saattaa käydä niin, että tietyn viranomaisen tehtävälle tai käsitykselle annetaan etusija, johon muiden on sopeuduttava kustannusten "tarpeellisuusharkinnan" kannalta (esimerkiksi rakennusvalvontaviranomainen haluaisi toimia, vaikka ympäristöviranomaisen ilmaiseman käsityksen mukaan ympäristövahingon vaaraa ei ole). Näitä erityiskysymyksiä ei juurikaan ole lainvalmistelun yhteydessä mietitty.<sup>52</sup>

---

<sup>48</sup> Ks. Mäenpää s. 122.

<sup>49</sup> Ks. Marttinen - Saastamoinen - Similä s. 63-65.

<sup>50</sup> Seppälä s. 147.

<sup>51</sup> HE 165/1992 s. 26 ja Hollo - Vihervuori s. 207. Luokkamäen mielestä kyseisen Hollo- Vihervuoren teoksen lauseen tulisi kuulua "...ei välttämättä makseta sille viranomaiselle, joka on toimenpiteet *määrännyt*." Käytännössä kunta voi siirtää määräysvallan alueelliselle ympäristökeskukselle. Todennäköisesti kunta kuitenkin organisoii ja suorittaa operaation itse. Korvaukset tulisi täten maksaa kunnalle eikä alueelliselle ympäristökeskukselle. Luokkamäki haastattelu.

<sup>52</sup> Hollo haastattelu.

Hollon ja Vihervuoren mukaan YVL 6.1 §:n 2 kohta ei edellytä, että korvattava kustannus maksettaisiin aina juuri sille viranomaiselle, joka toimenpiteen on rahoittanut.<sup>53</sup> Käytännössä tämä voi tarkoittaa esimerkiksi erilaisia takautumistilanteita, joissa jokin viranomainen on suorittanut toiselle ensisijaisesti kuuluvan hallinto- tai selvitystehtävän ja oikeus korvaukseen siirtyy sitten toiselle viranomaiselle. Mahdollista on myös, että esimerkiksi valtion jätehuoltotoissa jokin viranomainen tukee toisen viranomaisen suorittamia toimia (esim. JäteL 35 §).<sup>54</sup>

### 2.1.2.1 Alueelliset ympäristökeskukset

Alueelliset ympäristökeskukset hoitavat valtion ympäristöhallinnon tehtäviä aluehallinnossa. Niillä on hyvin vahva asema ja niiden tehtäväalue on poikkeuksellisen laaja. Alueellisen ympäristökeskuksen tehtävistä on säädetty laissa ympäristöhallinnosta. Lain 4.1 §:n mukaan alueellinen ympäristökeskus huolehtii toimialueellaan sille säädetystä tai määräytyvästä ympäristönsuojelusta, alueiden käyttöä, luonnonsuojelusta, kulttuuriympäristön hoitoa, rakentamisen ohjausta sekä vesivarojen käyttöä ja hoitoa koskevista tehtävistä. Alueellisen ympäristökeskuksen toimivalta suorittaa YVL:n mukaan korvattavia torjuntaja ennallistamistoimenpiteitä perustuu ympäristöhallinnosta annetun lain 4.2 §:n 5 ja 6 kohtiin. Näiden säännösten mukaan alueellisen ympäristökeskuksen tehtävänä on ehkäistä ja torjua ympäristövahinkoja ja -haittoja (5 kohta) sekä edistää ympäristön- ja maisemanhoitoa, ympäristön kunnostusta sekä mahdollisuutta virkistyä luonnossa (6 kohta). Alueellisen ympäristökeskuksen alueellinen toimivalta määräytyy sen toimialueen mukaan.

### 2.1.2.2 Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

Päävastuu ympäristönsuojelun paikallishallinnosta kuuluu kunnille. Kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain 5 §:n mukaan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävät hoitaa kunnan määräämä toimielin, kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.<sup>55</sup> YVL 6 §:n mukaisia korvauksia koskeva toimivaltakysymys nousee esiin erityisesti kuntien ympäristönsuojeluviranomaisen kohdalla. Kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetussa laissa ei nimittäin ole alueellisia ympäristökeskuksia vastaavaa yleistä toimivaltanormia, jonka nojalla kunnan viranomainen voisi ryhtyä torjuntaja ennallistamistoimiin.<sup>56</sup> Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävät on lueteltu kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain 6 §:ssä, jonka 2 momentin 1 kohdan mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävänä on huolehtia sen hoidettavaksi laissa tai sen nojalla säädetystä tai määräytyvästä tehtävistä. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen osalta toimivaltanormi täytyy siis etsiä erityislaeista, sillä sen tehtävät ja toimivalta nojautuvat pääasiassa erityislainsäädäntöön, muun muassa MeluntorjuntaL:iin (5§), VL:iin (20 luku), ISL:iin (4 §), JäteL:iin (38 §), MAL:iin (7 § ja 14 §) ja ympäristölupamenettelylakiin (5 § ja 11 §). Näissäkään säännöksissä ei tosin ole selvää toimivaltanormia, joka valtuuttaa kunnan

<sup>53</sup> Hollo - Vihervuori s. 209 .

<sup>54</sup> Hollo haastattelu.

<sup>55</sup> Kunnanhallitus voi olla kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena alle 3000 asukkaan kunnissa ja ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävien hoito voidaan järjestää myös kuntien yhteistoimintana. Muuten kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ei oikeastaan voi olla muu kuin lautakunta-muotoinen. Näin Eränkö haastattelu.

<sup>56</sup> Eränkö haastattelu.

ympäristönsuojeluviranomaisen torjunta- ja ennallistamistoimenpiteisiin, joiden kustannukset voidaan korvata YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaan.

Ympäristönsuojeluviranomaisten käytössä olevat keinot ovat yleensä hallinnollisia. Jos kustannukset ovat syntyneet hallinnollista pakkoa käyttämällä, niitä ei korvata YVL:n mukaan. Erängön mukaan ympäristönsuojelulainsäädännöstä ei löydy pilaamisvahinkoihin liittyvää valtuutusnormia, jonka nojalla kunnan viranomainen voisi tehdä ennallistamistoimia, joiden kustannukset korvataan YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaan. Eräkö kysyykin: "Voitaisiinko hypätä suoraan teettämiseen silloin kun on ollut pakko toimia?"<sup>57</sup>

Kuntien kohdalla nousee esiin myös rajanveto YVL 6.1 §:n 1 ja 2 kohtien välillä. Kuntia koskevissa ympäristövahinkotapauksissa on usein kyse pohjavedestä. Tällöin rajanvetoa YVL 6.1 §:n 1 ja 2 kohtien välillä ei käytännössä ole helppo tehdä. Kunta voi nimittäin suojella pohjaveteen liittyvissä ympäristövahinkotapauksissa omia intressejään vedenjakajana, jolloin kunta suorittaa toimenpiteitä itseään koskevan ympäristövahingon uhan torjumiseksi tai vahingoittuneen ympäristön ennallistamiseksi. Tällöin tapaukseen tulee soveltaa YVL 6.1 §:n 1 kohtaa. Pohjavedenottamoihin liittyvissä tapauksissa kyse ei siis yleensä ole kunnan toimimisesta viranomaisena ja viranomaiskustannuksista. Intressi toimenpiteiden suorittamiseen on kyllä yleensä olemassa, mutta kunta on tällöin itse toimija.<sup>58</sup>

### 2.1.2.3 Terveysviranomaiset

Ympäristönsuojeluviranomaisten pääasiallisena tehtävänä on suojella luonnontaloutta ja ihmisen terveyttä ihmisen itsensä aiheuttamilta ympäristön vahingollisilta muutoksilta. Tällaisia tehtäviä on myös STM:n alaisilla ympäristöterveysviranomaisilla.<sup>59</sup> Alueellisella tasolla ympäristöterveydenhuoltoa ohjaavat ja valvovat lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastot. TSL 6 §:n mukaan kunnan on huolehdittava terveydensuojelusta alueellaan. Lain 7 §:n mukaan kunnan terveydensuojeluun kuuluvista tehtävistä huolehtii kunnan terveydensuojeluviranomainen, jona toimii kunnan määräämä lautakunta tai muu toimielin. TSL 8 § koskee erityistilanteisiin varautumista. Ympäristöterveysviranomaisilta edellytetään kykyä toimia yhdessä muiden viranomaisten kanssa ympäristöonnettomuustilanteissa. Asiallisesti ympäristöterveysviranomaisten toiminta olisi lähinnä ympäristönäytteiden tutkimista eikä niinkään torjunta- tai ennallistamistoimenpiteiden suorittamista.<sup>60</sup>

### 2.1.2.4 Kalatalousviranomaiset

Alueellisina kalatalousviranomaisina toimivat työvoima- ja elinkeinokeskusten maaseutu-osastot. Ne muodostavat MMM:n riista- ja kalastusosaston kanssa valtion kalataloushallinnon. Työvoima- ja elinkeinokeskuksista annetun asetuksen 3 §:n mukaan keskuksen maaseutu-osasto huolehtii keskuksen toimialueella mm. kalatalouden sekä siihen liittyvien

<sup>57</sup> Ibid.

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> Ks. KM 8/1997 s. 125. Ympäristöterveydenhuolto pyrkii arvioimaan ja estämään veden, ilman ja muun ympäristön haitallisista tekijöistä ihmisen terveydelle aiheutuvia haittoja. Näin Palokangas - Tarukannel - Nuuja s. 89.

<sup>60</sup> Pakkala haastattelu.



maaseutuelinkeinojen edistämistä tarkoittavista valtion toimenpiteistä sekä muista osastolle erikseen säädettyistä tai määrätyistä tehtävistä. KalastusL 86 §:n ja 127 a §:n mukaan kalastusalueiden toiminnan ohjaamista ja valvontaa sekä muita KalastusL:ssä säädettyjä kalataloushallinnon alaan kuuluvia tehtäviä hoitavat työvoima- ja elinkeinokeskukset. Työvoima- ja elinkeinokeskusten alueellinen toimivalta määräytyy niiden toimialueen mukaan.<sup>61</sup> Neljässä työvoima- ja elinkeinokeskuksessa ei hoideta kalataloutta koskevia tehtäviä.<sup>62</sup>

### 2.1.2.5 Palo- ja pelastusviranomaiset sekä poliisiviranomaiset

Palo- ja pelastustoimen hallinnosta säädetään 1.9.1999 alkaen PelastustoimiL:ssä. Kunnalla on yleinen, lakisääteinen velvollisuus huolehtia vahinkojen torjunnasta alueellaan (PelastustoimiL 2.2 §). Kuntien palo- ja pelastusviranomaisten toimivalta suorittaa torjuntatoimenpiteitä, joiden kustannukset voidaan korvata YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaan perustuu PelastustoimiL:iin sekä maa-alueilla tapahtuvien öljyvahinkojen torjumisesta annettuun lakiin (378/1974). Kuntien palo- ja pelastusviranomaiset vastaavat saastuneen alueen puhdistamisesta esimerkiksi kiireellisissä maaperän saastumistapauksissa, kuten onnettomuustilanteissa. Huomion arvoista on, että kunnan lakisääteinen velvollisuus toimenpiteiden suorittamiseen ei kuitenkaan yleensä poista vahingon aiheuttajan ensisijaista vastuuta. Kunnan torjuntavelvollisuus voi perustua myös johonkin erityislakiin, kuten MaaöljytorjL:iin (5 §). Tästä aiheutuvista kustannuksista kunta voi hakea korvausta öljysuojarahastosta. Aiheutuneiden kustannusten periminen edelleen vahingon aiheuttajalta on mahdollista öljysuojarahastosta annetun lain (379/1974) 7 §:n nojalla, jonka mukaan rahastosta korvausta saaneen oikeus saada korvausta siltä, joka on vastuussa vahingosta, siirtyy valtiolle siltä osin kuin korvausta on maksettu. MaaöljytorjL:n alaan kuuluvissa tilanteissa ÖljysuojarahastoL 7 §:n regressisäännös ulottuu kaikkiin YVL:n nojalla korvattaviin vahinkoihin eli myös YVL 6 §:n mukaisiin viranomaiskustannuksiin.<sup>63</sup>

Kuntien palo- ja pelastusviranomaiset huolehtivat useimpien öljyvahinkojen ja myös esimerkiksi kemikaalionnettomuuksien ympäristöhaittojen torjunnasta ja vahingon estämisestä. Sen jälkeen kun onnettomuus on torjuttu ja akuuttia vaaraa ei enää ole, siirtyy toimivalta "jälkitorjuntatoimien" osalta esimerkiksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.<sup>64</sup> Palo- ja pelastusviranomaiset vastaavat myös torjunnasta syntyneiden jätteiden asianmukaisesta käsittelystä. Usein kemikaalionnettomuuden jälkeen tarvitaan vielä saastuneiden alueiden ennallistamista. Palo- ja pelastusviranomaisten torjuntakustannukset lienevät yleensä varsin selkeitä ja yksiselitteisiä. Tämän vuoksi tavanomaisissa tapauksissa ei liene viranomaisen eikä korvausvelvollisenkaan puolelta aihetta riidellä korvauksesta

<sup>61</sup> Valtioneuvosto on antanut päätöksen työvoima- ja elinkeinokeskusten toimialueista ja toimipaikoista (Vnp 122/1997), jonka 1 §:ssä on määritelty työvoima- ja elinkeinokeskusten toimialueet ja nimet ja 3 §:ssä toimipaikat.

<sup>62</sup> Keskusten toimivallasta kalataloutta koskevien tehtävien hoidosta on annettu maa- ja metsätalousministeriön päätös (MtMp työvoima- ja elinkeinokeskusten kalataloutta koskevien tehtävien hoidosta 619/1997), jonka 1 §:n mukaan tietyt työvoima- ja elinkeinokeskukset huolehtivat kalatalouteen liittyvistä tehtävistä toimialueensa ulkopuolella.

<sup>63</sup> HE 165/1992 vp. s. 26.

<sup>64</sup> Näin Koskinen haastattelu.

tuomioistuimessa. Jos vastuussa oleva kuitenkin kieltäytyy korvaamasta kustannuksia, voi viranomainen nostaa korvauskanteen.<sup>65</sup>

YVL:n mukaisena ympäristöviranomaisena voi Hollon ja Vihervuoren mukaan olla "ehkä jopa poliisiviranomaiset."<sup>66</sup> Ylimpänä viranomaisena poliisihallinnossa on SM:n poliisiosasto, aluehallintoviranomaisena toimii lääninhallituksen poliisiosasto tai poliisitoimisto ja paikallishallinnosta vastaa paikallispoliisi. Paikallispoliisin tehtävänä on mm. ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta (Laki poliisin hallinnosta 110/1992 7 §). Torjuntatilanteissa saattaa sovellettavaksi tulla myös poliisilain (493//1995) 45 §:n avustamisvelvollisuus-säännös, jonka mukaan jokaisen pykälässä määritellyn henkilön on poliisimiehen määräyksestä avustettava poliisia muun ohella "ympäristöhaitan torjumisessa".

## 2.2 Millaisista torjunta- tai ennallistamistöistä korvauksia voi vaatia

Vakiintuneen periaatteen mukaan uutta vahingonkorvauslainsäädäntöä ei sovelleta sellaisiin korvauksiin, joiden syynä on ennen lain voimaantuloa syntynyt vahinko. Ympäristövahingolle on ominaista, että se saattaa ilmetä vasta kauan sen jälkeen, kun vahinkoon johtanut päästö tai tapahtuma on sattunut. Jos lain soveltumisen kannalta ratkaiseva hetki on vahingon ilmenemisen ajankohta, se voi johtaa kohtuuttomuuksiin, jos vahinko on aiheutettu ennen lain voimaantuloa, mutta ilmennyt vasta pitkän ajan kuluttua.<sup>67</sup> YVL:ssa ratkaiseva hetki lain soveltumisen kannalta on vahinkoon johtaneen toiminnan harjoittamisen aika. Viranomaisella on oikeus saada YVL:n mukainen korvaus torjunta- tai ennallistamistoimenpiteistä aiheutuneista kohtuullisista kustannuksista vain silloin kun kyseiset kustannukset ovat aiheutuneet YVL:n voimaantulon (1.6.1995) jälkeen harjoitetusta toiminnasta.<sup>68</sup> Jos YVL 1 §:n mukainen tietyllä alueella tapahtuva toiminnan harjoittaminen ajoittuu YVL:n voimaantulon molemmiin puoliin, voidaan toiminnasta aiheutunutta häiriötä ja vahinkoa joutua arvioimaan osin YVL:n ja osin aikaisemman lainsäädännön perusteella. Jos esimerkiksi teollinen toiminta taikka jätteen tai kemikaalin varastointi on alkanut ennen YVL:n voimaantuloa, mutta jatkuu tämän jälkeenkin, sovelletaan YVL:a vain niihin vahinkoihin, joiden syynä on YVL:n voimaantulon jälkeinen toiminta.<sup>69</sup>

### 2.2.1 Korvausvastuun sisältö

YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaiset viranomaisen torjunta- ja ennallistamiskustannukset ovat korvausvastuun sisällön kannalta rinnastettavissa pitkälti YVL 6.1 §:n 1 kohdan mukaisiin yksityisten torjunta- ja ennallistamiskustannuksiin. Torjuntakustannusten osalta ero on siinä, että YVL 6.1 §:n 1 kohdan mukaan yksityisen suorittamat torjuntatoimenpiteet kohdistuvat häntä itseään koskevan ympäristövahingon uhan torjumiseen, kun viranomaisen tehtävänä puolestaan on 2 kohdan mukaan torjua jo häiriön uhkaa ja sen vaikutuksia.

<sup>65</sup> Hollo - Vihervuori s. 207.

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> HE 165/1992 vp. s. 31.

<sup>68</sup> Ennen 1.6.1995 harjoitetusta toiminnasta johtuneiden, vahinkojen korvaamiseen sovelletaan tuolloin voimassa ollutta lakia. Vahingon laadusta riippuen sovellettava laki voi olla esimerkiksi VL, NaapL, MaaöljytorjL tai VahL.

<sup>69</sup> HE 165/1992 vp. s. 31.

Yksityisten ja viranomaisten ennallistamiskustannusten erona on puolestaan se, että yksityisen ennallistamiskustannuksia koskevassa YVL 6.1 §:n 1 kohdassa puhutaan ennallistamisen kohdalla vahingoittuneen ympäristön palauttamisesta ennalleen. Lain sanonta "vahingoittuneen ympäristön palauttamiseksi ennalleen" viittaa siihen, että kysymys on lähinnä YVL 1.1 §:n 1 kohdan mukaisesta veden, ilman tai maaperän pilaantumisesta. Käytännössä kyse ei siten juurikaan voi olla melun tai hajun tapaisista immisiotilanteista.<sup>70</sup> Viranomaisia koskevassa 2 kohdassa on kyse *pilaantuneen ympäristön ennalleen palauttamisesta*. Tällöin kysymyksessä ei tarvitse olla kenenkään taloudellinen tai henkilökohtainen menetys, jonka ympäristöön vaikuttava toiminta aiheuttaa.

Pelkästään yleistä etua loukkaavan häiriön tai häiriön uhan käsillä olo riittää aikaansaamaan YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaisen korvausvastuun. Viranomaiskustannusten korvaaminen ei siten edellytä, että olisi olemassa kehenkään yksityiseen kohdistunut ympäristövahinko tai sellaisen uhka. Esimerkkinä yleistä etua loukkaavasta häiriöstä voidaan mainita pohjaveden pilaantuminen aiheuttajan omalla alueella.<sup>71</sup> Hollo ja Vihervuori ovat lisäksi maininneet esimerkkinä ensinnäkin sellaisen pohjavesiesiintymän ennallistamisen, joka ei vielä ole kenenkään käytössä, vaan palvelee yleistä etua tulevaisuuden tärkeänä vesivarana. Tällaisen alueen omistajalla on oikeus YVL 6.1 §:n 1 kohdan mukaan saada korvaus suorittamistaan ennallistamistoimenpiteistä aiheutuneista kustannuksista. Ennallistamistoimenpiteet eivät kuitenkaan hänen kannaltaan välttämättä ole yhtä tarpeellisia kuin yhteiskunnan kannalta laajemmin. Toisena esimerkkinä yleistä etua loukkaavasta häiriöstä on esitetty häiriön seurauksena turmeltuneiden luonnonsuojeluarvojen ennalleen palauttaminen, mikä on ajateltavissa jopa aiheuttajan omalla alueella. Olennaista ympäristön kannalta on se, että YVL 6.1 §:n 2 kohta voi soveltua myös esimerkiksi kemikaalin aiheuttamaan rantojen ja maaperän pilaantumiseen, välittömästi maisemalle ja luonnolle koituneiden haittojen poistamiseksi. Sama koskee myös luonnonsuojelun alueen maaperän tai kasvillisuuden pilaantumista ilman, veden tai maaperän pilaantumisen seurauksena, vaikka kyse ei olisikaan YVL 5 §:n mukaisesta suojelualueen haltijan vahingosta.<sup>72</sup>

### 2.2.2 Viranomaistoimenpiteiden laatu

Käytännössä kyseeseen tulevien torjunta- ja ennallistamistoimenpiteiden laatu voi vaihdella paljon kulloisenkin ympäristövaurion laadun mukaan. YVL:ssa tai sen esitöissä ei ole lueteltu korvaukseen oikeuttavia torjunta- ja ennallistamistoimia. Viranomaisen ja yksityisen torjunta- ja ennallistamistoimenpiteet ovat laadullisesti pitkälle samanlaisia. Erona on se, että viranomaisen tehtävät ja yleiset edut sisältävä kokonaisnäkökulma voi johtaa yksityisiä laaja-alaisempiin toimiin. Viranomaisten torjunta- ja ennallistamistoimien kohdalla on usein kysymys tapauksista, joissa yksityistä vahingonkärsijää tai edes välittömästi vaarassa olevaa yksityistä ei ole. Tosin käytännössä suuri osa tällaisista tilanteista hoidetaan julkisoikeudellisten säännösten avulla.

Ennallistamistoimenpiteet vaihtelevat tilanteisiin sovellettavien ympäristölakien säännösten mukaan. Käytännössä kyseeseen tulevat ennallistamistoimenpiteet ovat laadultaan hyvin erilaisia. Kyseeseen tulevia ennallistamisen muotoja ovat esimerkiksi saastuneen maaperän, vesistön, pohjaveden tai vesistöjen saastuneiden pohjasedimenttien puhdistaminen. Muita

<sup>70</sup> Hollo - Vihervuori s. 199.

<sup>71</sup> HE 165/1992 vp. s. 26.

<sup>72</sup> Hollo - Vihervuori s. 206.

ennallistamisen muotoja ovat happamoituneen vesialueen kalkitseminen, tuhoutuneen metsän tai muun kasvillisuuden korvaaminen uudella, alueen maisemointi, maastoon heitettyjen roskien kerääminen ja kalanistutukset.

Esimerkkinä erilaisista todellisuudessa sattuneista pilaantumistilanteista voi mainita pari Väätäisen - Seppälän selvityksessä ollutta tapausta.<sup>73</sup> Kummassakaan esitettävässä tapauksessa ei ole kyse YVL:n soveltamisesta eikä myöskään viranomaisen suorittamien ennallistamistoimenpiteiden kustannuksista. Tapaukset soveltuvat kuitenkin esimerkiksi myös viranomaisen toimenpiteistä, koska viranomaisen ja yksityisen ennallistamistoimenpiteet ovat laadullisesti pitkälle samanlaisia. Ensimmäisessä tapauksessa oli kysymys puunjalostusteollisuudessa tehtaan painekyllästysohella tapahtuneesta kyllästysainevuodosta: Koekäyttöön otetun kyllästysaineen käyttöliuosta pääsi hönkäputken kautta katolle ja sieltä maahan 2-3 kuutiometriä, koska ilmastus oli liian voimakasta. Ainetta imeytettiin puruun ja sen leviäminen ja pitoisuudet alueella selvitettiin. Jäte ja saastunut maa vietiin Ekokemille hävitettäväksi. Toisessa tapauksessa jokeen vuotanut etanoli aiheutti kalakuolemia. Säiliöiden täyttöhäiriön ja repeämän seurauksena tehtaalla valui spriitä lattialle ja vallitilaan. Suoja-altaan vuotaessa pääsi jokeen noin 3600 litraa etanolia aiheuttaen kalojen ja muun eliöstön kuolemia vesistöissä. Yritys keräsi kuolleet kalat ja tutkitutti konsultilla aineen leviämistä vesistöissä ja maassa. Yritys sopi kunnan, vesi- ja ympäristöpiirin sekä kalastuspiirin kanssa pyyntikokoisten kirjolohien istuttamisesta vesistöön.

Myös torjuntatoimenpiteet vaihtelevat tilanteisiin sovellettavien ympäristölakien säännösten mukaan. Torjunta- ja ennallistamistoimenpiteiden välinen raja ei aina ole selkeä. Varsinkin silloin kun viranomaisen torjuu häiriön vaikutuksia voi olla vaikea määrittellä missä häiriön vaikutusten torjunnan ja pilaantuneen ympäristön ennallistamisen välinen raja kulkee. Torjunta- ja ennallistamistoimenpiteet voivat käytännössä olla hyvin samantapaisia.

### 2.2.3 Ennallistamistoimenpiteen suhde "muuhun" päävelvoitteeseen

Jotta kysymyksessä olisi YVL:n mukainen ennallistamistoimenpide tulee suoritettujen toimenpiteiden *kohdistua* välittömästi *ympäristöön*. Irtaimet esineet kuten autot ja rakennukset kuuluvat myös ympäristöön. Esine "ympäristössä" ei kuitenkaan välttämättä ole osa "ympäristöä". Ympäristössä olevien irtaimien esineiden ennallistamiskustannukset kuuluvat useimmissa tapauksissa esinevahinkona YVL 5 §:n soveltamisalaan.<sup>74</sup>

Eräissä tapauksissa käytännön vaihtoehtoina ennallistamiselle ovat sellaiset päävelvoitteet, joita ei voida pitää varsinaisena ennallistamisena, koska ne eivät kohdistu välittömästi ympäristöön. Näissä tapauksissa ongelmana on se, että koska kysymyksessä ei ole nimen omaan ympäristön ennalleenpalauttaminen, ei toimenpiteistä aiheutuneita kustannuksia voida korvata YVL 6 §:n mukaan. Jos kyse on esimerkiksi puhtaan veden toimittamisesta pohjaveden pilaantumisesta kärsineelle, ei toimenpide kohdistu välittömästi ympäristöön (pohjaveteen), eikä kustannuksia korvata 6 §:n nojalla. Kustannukset voidaan kuitenkin nähdä vaihtoehtoisesti myös YVL 5 §:n mukaisena esinevahinkona tai puhtaana varallisuusvahinkona ilman, että normaalisti olisi oikeudellista tarvetta YVL 5 §:n ja 6 §:n väliseen rajanvetoon.<sup>75</sup>

<sup>73</sup> Väätäinen - Seppälä s. 24 ja s. 33.

<sup>74</sup> Ks. Hollo - Vihervuori s. 199.

<sup>75</sup> Hollo - Vihervuori s. 203.

## 2.3 Mitkä ovat korvattavia torjunta- tai ennallistamistöiden kustannuksia

YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaan viranomaiselle korvataan kohtuulliset kustannukset, joiden syynä on YVL 1 §:n mukaisen häiriön uhan tai vaikutusten torjuminen tai pilaantuneen ympäristön ennallistaminen. YVL 6.1 §:n 3 kohdan mukaan viranomaiselle on korvattava myös tarpeelliset selvityskustannukset, jotka syntyvät kun selvitetään millaisia torjunta- ja ennallistamistoimia vaaditaan. Tämän tarkemmin ei viranomaiselle korvattavia kustannuksia ole YVL:ssä määritelty. YVL 9 §:ssä on etukäteiskorvausta koskeva säännös, mutta laissa eikä sen esitöissä ole mainittu mitään säännöksen soveltuvuudesta YVL 6 §:n mukaisten viranomaiskustannusten korvaamiseen.

### 2.3.1 Kustannuslajit

#### 2.3.1.1 Ylimääräiset kustannukset

Viranomaiselle YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaan korvattavat torjunta- ja ennallistamistoimenpiteistä aiheutuneet kustannukset eivät ole vahingosta vastuussa olevan toiminnanharjoittajan tai toiminnanharjoittajaan rinnastettavan vastuuvollisen välittömästi aiheuttamia, vaan ne aiheutuvat *viranomaisen suorittamista* torjunta- tai ennallistamistoimenpiteistä. Viranomaiselle YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaan korvattavat kustannukset ovat siis ylimääräisiä, sillä niitä ei olisi syntynyt ellei torjunta- ja ennallistamistoimenpiteitä olisi suoritettu kyseessä olevassa häiriötilanteessa. Ylimääräisen kustannuksen käsitteestä ei ole mitään yleistä määritelmää eikä se myöskään esiinny YVL:ssä tai sen esitöissä.

Termi ylimääräinen kustannus esiintyy öljysuojarahastoA -asetuksessa. ÖljysuojarahastoL 6 §:n mukaan korvaushakemuksia käsiteltäessä on huomioitava ylimääräiset kustannukset, joita öljyvahinkojen torjuntaan osallistuneille on torjuntatoimenpiteistä koitunut. Säännöstä on selvennetty öljysuojarahastoA 6 §:ssä, jonka mukaan ylimääräisiä kustannuksia ovat esimerkiksi torjuntatoimiin tilapäisesti otetun työvoiman palkat, vakinaisen henkilöstön ylityö- ja muut palkkiot sekä torjunta- ja ennallistamistoimenpiteissä kuluttajien tarvikkeiden arvo, turmeltuneiden laitteiden, työkalujen, varusteiden arvo tai arvon vähennys. Säännöksen lähtökohtaisena ajatuksena on, että velvollisten kustannettavaksi kuuluvat torjuntaorganisaation ylläpito ja normaali toiminta.<sup>76</sup>

Mielestäni öljysuojarahastoA 6 § voisi analogisesti soveltua myös YVL:n mukaiseen viranomaiskustannusten korvaamiseen, sillä eihän myöskään ympäristösektorilla viranomaisorganisaation ylläpito ja normaali toiminta voi kuulua vahingonkorvausvelvollisuuden piiriin. Organisaation ylläpito ja normaali toiminta kuuluvat myös YVL:n mukaisissa vahinkotapauksissa siihen velvollisten kustannettavaksi. Esimerkiksi torjunta- tai ennallistamistoimenpiteitä suorittaneen viranomaisen vakinaisen henkilökunnan normaali palkka ei ole toimenpiteestä aiheutunut ylimääräinen kustannus, koska se on kulu, joka viranomaisella olisi ollut joka tapauksessa ilman kyseisten toimenpiteiden suorittamista. Sen sijaan öljysuojarahastoA 6 §:ssä luetellun tyyppiset kustannukset ja esimerkiksi ns. jatkokäsittely- ja seurantakustannukset ovat ylimääräisiä kustannuksia, jotka ovat aiheutuneet suoritetuista toimenpiteistä ja ne tulisi korvata YVL:n nojalla.

<sup>76</sup> Tulokas s. 298.

Joskus vahingon vaikutuksia ympäristöön on tarpeen seurata pitkiäkin aikoja. Tällaisesta pitkäaikaisseurannasta aiheutuneita kustannuksia ei ilmeisesti korvata YVL 6.1 §:n 2 kohdan nojalla, vaikka ne ovatkin ylimääräisiä kustannuksia. Pitkäaikaisseurannan kustannukset voivat kuitenkin olla tapauskohtaisesti korvattavia muiden säännösten, esimerkiksi VL:n nojalla.<sup>77</sup> Ekroosin mukaan YVL:n kanta seurantakustannusten korvaamiseen on lähtökohtaisesti suppea. On kuitenkin mahdollista, että se muuttuu tulkinnan kautta laiveammaksi. Ekroos painottaa, että pitkäaikaisseurannasta aiheutuneet kulut jäävät korvaamatta jo senkin vuoksi, että YVL:n mukaan korvataan vain välittömät ja välttämättömät kulut.<sup>78</sup> Seurantakuluja voidaan korvata myös ensisijaisesta vakuutuksesta. Vakuutuksesta ei kuitenkaan "rahoiteta" perustutkimusta.<sup>79</sup>

Yleiskustannusten korvaamista koskeva käytäntö palokuntien osalta on seuraavanlainen. Lähtökohtaisesti palokunnalle aiheutuneet kustannukset tulisi korvata aina kun palokunta tekee torjuntatoimia. Käytännössä näin ei kuitenkaan ole.<sup>80</sup> Esimerkiksi kemikaalionnettomuuden sattuessa palokunta suorittaa välittömiä torjuntatoimenpiteitä eli ns. ensitoimia, joista aiheutuneita kustannuksia palokunta ei laskuta. Ensitoimien jälkeen suoritetuista jälkitoimista aiheutuneista kustannuksista puolestaan laskutetaan. Ensitoimien ja jälkitorjunnan välistä rajaa arvioitaessa otetaan huomioon aikatekijä: Jos palokunnan sitoutuminen torjuntatoimiin kestää esimerkiksi yli 4 tuntia, ei ole enää kyse ensitoimista. Silloin kun vahinko on aiheutettu tuottamuksellisesti tai tahallisesti ja siitä on ilmoitettu poliisille, laskuttaa palokunta suorittamistaan torjuntatoimista aiheutuneista kustannuksista. Liikennevahinkojen yhteydessä suoritetuista torjuntatoimista ei yleensä laskuteta.<sup>81</sup>

Kauton mukaan Tampereen alueella ei ole tapahtunut paljon ympäristövahinkoja. Vuosittain tehdään ilmoitus n. 30:stä öljyvahingosta, kemikaaleista aiheutuneiden vahinkojen määrä on pysynyt vähäisenä. Normaalien "lorahdusten" aiheuttamista torjuntakustannuksista palokunta ei laskuta. Osassa tapauksista ei luultavasti laskuteta sen vuoksi, että korvauksen saamisen luullaan olevan mahdotonta.<sup>82</sup>

Jos kyseessä on nopea ja akuutti torjuntatilanne, ei yleensä edes tiedetä mitkä ovat torjunnasta aiheutuneita ylimääräisiä kustannuksia. Silloin kun torjuntatoimet kestävät pitkään, syntyy puolestaan kuluja, jotka ovat selvästi luokiteltavissa ylimääräisiksi kuluiksi. Esimerkiksi silloin kun teollisuuslaitoksessa on äkillinen kemikaalivuoto ja palokunta hälytetään paikalle, ei palokunnan yhdestä työvuorosta aiheudu ylimääräisiä kustannuksia. Muu miehistö tulee esimerkiksi naapuripalokunnasta ja tästä syntyy lisää kustannuksia, koska lisämiehistö tulee yleensä vapaavuorosta. Lisäksi syntyy ylityökuluja siitä, kun

---

<sup>77</sup> Ks. Tuomainen s. 46.

<sup>78</sup> Ekroos haastattelu.

<sup>79</sup> Sjöberg haastattelu.

<sup>80</sup> Näin Koskinen ja Luokkamäki haastattelut. Luokkamäki esitti esimerkkinä tilanteen, jossa asuinrakennus palaa ja palokunta hälytetään sammutustoimiin. Tällöin palokunta ei lähetä laskua. Miksi palokunta lähettäisi laskun, jos kyseessä olisi YVL:n mukainen ympäristövahinko, jos kerran vastaavista torjuntatoimista ei muuten laskuteta? Tällöin ympäristövahinkotilanteissa palokunnan hälyttäminen maksaisi ja muuten ei.

<sup>81</sup> Kautto haastattelu.

<sup>82</sup> Ibid.

naapuripalokunta tyhjenee ja sinne hankitaan tilalle uutta miehistöä. Tällaisessa tilanteessa on epäselvää, mitkä ovat ylimääräisiä kustannuksia.<sup>83</sup>

Sekä ensisijaisesta että toissijaisesta vakuutuksesta tulisi korvata vain ylimääräiset kustannukset. Silloin kun on kyseessä ylimääräinen kustannus, korvataan vakuutuksesta Nion mukaan kaikki palkan osat lisäkustannuksineen.<sup>84</sup> Myös öljysuojarahastosta korvataan kunnalle ylimääräiset kustannukset. Korvattavia ovat mm. ajoneuvojen käyttökulut/polttoaineet, jätteenkäsittelymaksut ja palkkakulut. Palkkakustannusten korvaamisen osalta on epäselvää, korvataanko rahastosta palkan sivukustannukset suppeasti vai laveasti. Rahastolla on tarkoitus luoda linja palkkakustannusten korvaamisen laajuuden suhteen, asian käsittely on kuitenkin kesken. Jos palkan sivukustannukset korvataan suppeammin, niin korvattavaksi tulevat tavalliset sivukustannukset (sotu- ym. TEL-, LEL-maksut), jolloin lisäys olisi noin 30%. Laveamman korvauskäytännön mukaan korvattaviksi tulisivat kaikki sivukustannukset (loma- ja opiskelupäivärahat yms.), jolloin lisäys olisi noin 70 %. Silloin kun vahingon aiheuttaja on tuntematon, ei rahastosta korvata esimerkiksi sammutusaineista aiheutuneita kuluja, koska öljysuojarahasto on ne jo maksanut kalustokuluna. Jos vahingon aiheuttaja tunnetaan, korvataan myös sammutusainekulut. Tällöin korvatut kulut yritetään myöhemmin periä aiheuttajalta.<sup>85</sup>

Kansainvälisessä öljyvahinkojen korvausrahastossa noudatetaan periaatetta, jonka mukaan viranomaiskustannuksista korvataan koko palkka sekä laitteiden pääomakustannukset käyttöajalle jyvitettyinä. Perusteluna tälle on, että jos viranomaisen teettää jonkun torjuntaja ennallistamistyön yksityisellä aliurakoitsijalla, aliurakoitsijan lasku, joka sisältää myös kohtuullisen liikevoiton maksetaan sellaisenaan. Voidaan kysyä myös YVL:n osalta, miksi esimerkiksi vain yksityisen urakoitsijan kaivinkoneen ja kuorma-auton pääomakustannukset korvattaisiin, mutta viranomaisorganisaation ei?<sup>86</sup>

### 2.3.1.2 Yleiskustannukset

Viranomaisen yleiskustannukset ovat kustannuksia, jotka kuuluvat viranomaisorganisaation ylläpitoon ja normaaliin toimintaan. Tällaisten yleiskustannusten ja niiden laskennallisen osuuden sisällyttäminen YVL 6 §:n mukaiseen korvaukseen on ongelmallista, koska yleiskustannusten korvaamisesta ei ole mainintaa YVL:ssa tai sen esitöissä. Ekroosin mukaan lähtökohtaisesti korvattavia ovat itse torjunta- tai ennallistamistyöstä aiheutuneet kohtuulliset ylimääräiset kustannukset. Viranomaistoiminnan ylläpidosta aiheutuvia laskennallisia kustannuksia ei siten korvattaisi miltään osin. Rajanveto yleiskustannusten ja aiheutuneiden kustannusten välillä voi kuitenkin olla vaikeaa.<sup>87</sup> Myös Luokkamäen ja Nion mielestä yleiskustannukset eivät voi olla YVL:n mukaan korvattavia kustannuksia.

---

<sup>83</sup> Koskinen haastattelu.

<sup>84</sup> Sjöberg ja Nio haastattelut.

<sup>85</sup> Huhtala haastattelu.

<sup>86</sup> Pahkala haastattelu.

<sup>87</sup> Ekroos haastattelu.

Yleiskustannuksia ei korvata myöskään esimerkiksi VahL:n ja liikennevakuutuslain nojalla.<sup>88</sup>

Saarnilehto on etsinyt ratkaisua viranomaisen yleiskustannusten korvaamista koskevaan ongelmaan tarkastelemalla KKO:n ratkaisuja, jotka tosin koskevat aikaa ennen YVL:n voimaantuloa.

**KKO 1982 II 117:** Syytetty, joka oli aiheetta eräässä saarella ampunut hätärocketin, tuomittiin rangaistukseen ilkivallasta RL 42 luvun 7 §:n perusteella. Valtiolle etsintöjen aiheuttamista kustannuksista tuomittava vahingonkorvaus voitiin laskea niiden perusteiden mukaan, jotka ilmenivät asianomaisten viranomaisten suoritteista perittäviä maksuja koskevista määräyksistä.

KKO:n ratkaisussa 1982 II 117 valtiolle aiheutuneen varallisuusvahingon määrän laskemisessa sovellettiin niitä perusteita, jotka ilmenivät asianomaisten viranomaisten suoritteista perittäviä maksuja koskevista määräyksistä. Valtion maksuperustelain (980/1973) ja sen nojalla annettujen säännösten mukaan suoritteen hintaan sisältyy kaikki suoritteesta viranomaiselle aiheutuneet kulut eli myös viranomaisorganisaation ylläpitoon ja normaaliin toimintaan kuuluvat erät. Suoritteen hinta voi täten muodostua korkeammaksi kuin viranomaiselle todellisesti syntyneet kulut. Tällöin ei ole merkitystä sillä, aiheutuvatko kulut juuri kyseessä olevan suoritteen tilaamisesta vai olisivatko kulut olleet viranomaisella joka tapauksessa (esimerkiksi palkat, poistot, pääomakustannukset). MaksuperusteL:n ja sen nojalla annettujen säännösten nojalla ei arvioida, mitä uusia kuluja suoritteesta viranomaiselle syntyy, vaan mitkä viranomaisen kulut voidaan kohdistaa suoritteeseen.

Kun KKO:n ratkaisussa 1982 II 117 valtiolle määrättiin suoritettavaksi korvaus MaksuperusteL:n ja sen nojalla annettavien säännösten mukaisesti, vahingonkorvaus on määritelty ilman tapahtumakulkujen vertailua. Tapauksessa valtiolle maksettiin korvausta muustakin kuin vahinkotapahtuman aiheuttamista menoista. Laskelmaan sisältyivät kaikki kulut suoritteen tuottamisesta, myös sellaiset kuluerät, jotka valtiolla olisi joka tapauksessa ollut. Saarnilehdon mukaan KKO:n ei olisi kyseisessä tapauksessa tullut ilman erityisiä perusteluja vahvistaa korvausta suoritteista perittävien maksuperusteiden mukaisesti, vaan samanlaista laskutapaa noudattaen kuin vahingot yleensäkin arvioidaan VahL:n mukaan.<sup>89</sup>

KKO:n kanta muuttui ns. Dragsfjärdin myrkyjutussa, jossa kihlakunnanoikeus noudatti aiemman käytännön mukaista vahingon laskutapaa. Valtio oli suorittanut suhteellisen laajoja toimia myrkyyn leviämisen estämiseksi ja vesistöön joutuneen myrkyyn määrän selvittämiseksi. Kihlakunnanoikeus (päätös 17. ja 18.11.1982) velvoitti syylliset suorittamaan yhteisvastuullisesti valtiolle korvauksia kullakin kyseeseen tulevilla hallinnon alalla suoritteista perittävistä maksuista annettujen asetusten mukaisesti yhteensä yli 900.000 markkaa. Turun HO puolestaan ratkaisi korvauksen laskemisen toisin (Turun HO 12.8.1983). HO:n mukaan: "...Vahingon kärsineen on näytettävä aiheutunut vahinko. Suomen valtion vaatimat meren tutkimisen ja ongelmajätteiden etsimisen aikaiset kiinteät palkka- ja kalustokustannukset eivät ole korvattavia vahinkoja." Valtiolle ei myönnetty valituslupaa, vaikka se pyynnössään viittasi siihen, ettei HO:n ratkaisu ollut KKO:n kannan mukainen. Ks. Saarnilehto s. 173.

<sup>88</sup> Luokkamäki ja Nio haastattelut.

<sup>89</sup> Ks. Saarnilehto s. 170-171. Pahkalan mukaan MaksuperusteL:n soveltaminen ei luultavasti onnistuisi käytännössä. Pahkala haastattelu.



**KKO 1983 II 159:** Syytetyt olivat maansiirtotyömaalla tunkeutuneet kaivinkoneen toimintasäteen sisäpuolelle, jolloin koneen kuljettajan oli ollut luovuttava käyttämästä konetta, koska hän muutoin olisi saattanut aiheuttaa tahallansa tai tuottamuksellaan koneen toimintasäteen sisäpuolella oleille henkilöille ruumiinvamman ja siten syyllistyä rikokseen. Syytetyt tuomittiin rangaistukseen pakottamisesta. Niin sanottu kansalaistottelemattomuus ei ollut sellainen peruste, joka olisi poistanut teon rangaistavuuden. KKO:n päätös koski myös valtiolle tulevan korvauksen laskemista, vaikkei sitä koskevaa ratkaisua ja ratkaisun perusteluja ole otettu julkaistun ratkaisun otsikkoon.

Tapaus osoittaa, että KKO muutti kantaansa valtiolle tulevan korvauksen laskemisessa varsin nopeasti. KKO:n ratkaisu 1983 II 159 perustuu tapahtumakulkujen vertailun perusteella laskettuun vahinkoon. Vain tuomittujen aiheuttamat ylimääräiset kulut kuuluivat korvausvelvollisuuden piiriin. Valtio ei saanut korvausta palkoista eikä MaksuperusteL:n mukaisesti yleiskuluista. Valtio on korvauksen saajana rinnastettu asianmukaisesti muihin vahingon kärsineisiin. Saarnilehto painottaa, ettei valtio ole korvauksen saajana eri asemassa kuin muutkaan vahinkoa kärsineet. Valtiolle määrättävä vahingonkorvaus on laskettava samanlaisten perusteiden mukaisesti kuin vahinkotapauksessa yleensäkin.<sup>90</sup> Yleiskustannusten korvaamisessa, kuten muidenkin kustannusten, on rajoittavana tekijänä syy-yhteyteen liittyvät periaatteet, joiden mukaan kulujen on oltava syy-yhteydessä vahinkotapahtumaan.

Myös kunnissa ollaan oltu innostuneita määrittelemään taksoja suoritteille. Ministeriöissä ei kuitenkaan olla hyväksytty taksojen mukaisia laskuja, sillä korvausten tarkoituksena ei ole tuottaa voittoa. Koskisen mukaan palokunta ei voi laskuttaa korvauksia taksojen mukaan (autojen kohdalla on poikkeuksellisesti hyväksytty taksojen mukaisia laskuja).<sup>91</sup>

Kauton mukaan myös Pirkanmaan kunnat ovat tehneet avunantotehtäviä koskevia taksapäätöksiä ja palokunnat noudattavat näitä laskuttaessaan suorittamistaan toimenpiteistä aiheutuneista kustannuksista. Kautto epäilee, että torjuntakustannuksia ei oikeudenkäynteissä luultavasti korvattaisi taksojen mukaisesti. Esimerkiksi Tampereella korvausvelvollisia on kuitenkin laskutettu taksojen mukaan. Joissain kiistatapauksissa palokunta on joutunut palaamaan päiväkohtaisiin palkkoihin.<sup>92</sup>

Kuntien öljysuojarahastolle osoittamat korvaushakemukset ovat olleet etupäässä kohtuullisia. Kunnat ovat usein itse hinnoitelleet työnsä arvon. Jos taksojen mukaiset hinnat ovat ylittäneet todellisen työn arvon, niin korvauksia ei ole maksettu täysimääräisesti, vaan niitä on alennettu.<sup>93</sup>

Vaikka edellä selostetuissa KKO:n tapauksissa ei olekaan kyse YVL:n soveltamistilanteista, on niissä omaksuttujen laskentaohjeiden soveltaminen YVL:n mukaisiin viranomaiskustannuksiin mielestäni mahdollista. YVL 2.5 §:n mukaan sovelletaan VahL:n säännöksiä ellei YVL:sta muuta johdu. Yleiskustannusten ja niiden laskennallisen osuuden sisällyttämisestä YVL 6 §:n mukaiseen korvaukseen ei ole nimenomaista säännöstä. Täten niiden korvaamiseen tulisi mielestäni soveltaa vahingonkorvausoikeudessa yleisesti omaksuttuja säännöksiä ja periaatteita sekä vahingonkorvausoikeutta koskevaa oikeuskäytäntöä.

<sup>90</sup> Saarnilehto ss. 175.

<sup>91</sup> Koskinen haastattelu.

<sup>92</sup> Kautto haastattelut.

<sup>93</sup> Huhtala haastattelu.

## 2.3.2 Kustannusperusteet

### 2.3.2.1 Lakisääteisten tehtävien kulut

Viranomaisen lakisääteisillä tehtävillä tarkoitetaan sellaisia tehtäviä, joiden suorittaminen on viranomaisen lakiin perustuva velvollisuus. YVL 6 §:n osalta lakisääteiset tehtävät ovat sellaisia torjunta- ja ennallistamistoimenpiteitä, joiden suorittaminen on jonkun säännöksen mukaan YVL:n mukaisen ympäristönsuojeluviranomaisen velvollisuus. YVL 6 §:ssä on nimenomaan säädetty YVL:n soveltamisalaan kuuluvien torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamisesta.

YVL:n osalta lähtökohtana on, ettei lain soveltamiseen vaikuta se, kuuluuko esimerkiksi maahan vuotaneen kemikaalin poistaminen pelastusviranomaisen lakisääteisiin virkatehtäviin.<sup>94</sup> Luokkamäen mukaan akuutissa onnettomuustilanteessa torjuntatoimet ovat kuitenkin sellaisia palokunnan lakisääteisiä tehtäviä, joista se ei voi laskuttaa, vaikka kyseessä olisikin YVL:n mukainen ympäristövahinko. Todellisen vaaran torjuminen on yhteiskunnan tehtävä, mutta vahingon aiheuttaja vastaa vahingosta.<sup>95</sup>

Lakisääteisille tehtäville on ominaista se, että ne on useimmiten tarkoitettu rahoitettavaksi verovaroilla. Viranomaisen lakisääteisten tehtävien kulujen korvaaminen on ollut ongelmallista useiden eri lakien mukaisissa tilanteissa. Oikeuskäytännössä on katsottu, ettei kunnan lakisääteisistä tehtävistä aiheutuneet kulut ole sellaisia vahinkoja, jotka olisi korvattava VahL:n mukaan.

**KKO 1992:131** (ään. 3-2) Syytetty, joka oli aiheuttanut tulipalon murhapoltolla, ei ollut velvollinen korvaamaan kunnan sammutuskustannuksia, kun nämä eivät muodostaneet kunnalle, ottaen huomioon sen palotorjuntaan liittyvät lakisääteiset tehtävät, VahL:n nojalla korvattavaa vahinkoa eikä tällaisesta korvausvelvollisuudesta ollut laissa eri säännöstä. Ratkaisu oli äänestysratkaisu. Eri mieltä olleiden KKO:n jäsenten mielestä syytetyn olisi tullut korvata ne ylimääräiset kustannukset, jotka eivät olleet kustannuksia lakisääteisen palokunnan ylläpitämisestä, vaan seurausta A:n teosta.

Tapauksessa KKO 1992:131 kunnan torjuntavastuu perustui PaloPelastL:iin. Tämä KKO:n ratkaisu muutti myös kunnalle liikenneonnettomuuksista aiheutuvien ympäristövahinkojen torjuntakustannusten korvaamista koskeneen käytännön. Liikennevahinkoasiain korvauslautakunta omaksui edellä mainitun KKO:n ratkaisun mukaisen kannan ympäristövahingon luonteisessa liikennevahingossa siitä huolimatta, että kunnan torjuntavastuu perustui MaaöljytorjL 5.2 §:ään eikä PaloPelastL:iin.<sup>96</sup> Liikennevahinkoasiain korvauslautakunnan käsityksen mukaan vahingon aiheuttajan (liikenne)vakuutuksesta ei korvattu kunnalle aiheutuneita vahingontorjuntakustannuksia öljyvahinkotapauksessa, koska kunnalla oli lakisääteinen velvollisuus huolehtia öljytorjunnasta alueellaan.<sup>97</sup> KKO:n ratkaisua on myöhemmin kritisoitu ja pidetty jopa virheellisenä laintulkintana. Vaikka kunnat ovatkin velvollisia ylläpitämään palokuntaa ja yleistä pelastusvalmiutta, huolehtien toiminnan

<sup>94</sup> Hollo - Vihervuori s. 209.

<sup>95</sup> Luokkamäki haastattelu.

<sup>96</sup> Hollo - Vihervuori s. 208

<sup>97</sup> Ekroos 1995 s. 42.

kiinteistä kustannuksista, kuuluvat yksittäisten vahinkotapahtumien kustannukset liikennevahinkotapauksessa liikenteenharjoittajan tai hänen vakuutusyhtiönsä maksettaviksi.<sup>98</sup>

YVL:n voimaantulo ei tuonut muutosta oikeustilaan liikenteen vahinkojen osalta, sillä yksittäisestä liikennevälineestä aiheutuva ympäristövahinko jää YVL:n soveltamisalan ulkopuolelle YVL 1 §:n aluesidonnaisuuden kriteerin vuoksi. Jos on kuitenkin kyse tietyllä alueella harjoitettavasta toiminnasta, kuten esimerkiksi tienpidosta, voidaan YVL:a soveltaa. Jos KKO:n ratkaisun 1992:131 mukaisesta kannasta olisi pidetty kiinni YVL:n voimaantulon jälkeenkin, olisi siitä ollut seurauksena se, että ympäristövahingot olisivat jakaantuneet torjuntakustannusvastuun kannalta kahteen kategoriaan riippuen siitä, onko kysymys YVL:n mukaisesta tietyllä alueella harjoitettavasta toiminnasta vai ei.<sup>99</sup>

Niissä tapauksissa, joissa kunnalla on mahdollisuus saada korvaus suorittamistaan torjuntatoimenpiteistä öljysuojarahastosta on edellä mainittu tulkintalinja joutunut uuteen valoon. KKO on myöhemmin ratkaisussaan 1995:108 katsonut, ettei öljysuojarahastoon liittyvä korvausjärjestelmä syrjäytä vahingonaiheuttajan korvausvastuuta eikä se siten ole esteenä korvauksen tuomitsemiselle. KKO:n ratkaisu 1995:108 koski huoltoasematoiminnan aiheuttamaa maaperän saastumista (tapauksessa oli kysymys YVL:n mukaisesta toiminnan harjoittamisesta, mutta YVL:a ei sovellettu, koska oli kyse ennen YVL:n voimaantuloa harjoitetusta toiminnasta).

**KKO 1995:108** Huoltoasemalla tapahtunut bensiinivuoto oli saastuttanut maaperää sekä vesi- ja viemäriverkostoa. Tuomiosta ilmenevin perustein huoltoasemanpitäjän katsottiin vastaavan bensiinivuodon aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta tuottamuksesta riippumatta. Kysymys oli myös siitä olivatko syntyneet vahingot huoltoasemanpitäjän vastuuvakuutuksesta korvattavia.

YVL:n soveltamisalaan kuulumattoman liikenneonnettomuudesta aiheutuvan ympäristövahingon torjunnasta kunnalle aiheutuneiden kustannusten korvaamista on selvennetty ratkaisulla KKO 1998:34. Tapaus koski kunnan öljyvahingon torjuntakustannusten korvaamista ajoneuvon vakuutuksesta. KKO:n ratkaisu vahvisti viranomaisen lakisääteisten tehtävien kulujen korvaamista koskeneen epäselvän tilanteen siten, ettei viranomaisen tehtävien lakisääteisyydellä ole merkitystä kustannusten korvattavuuden suhteen.<sup>100</sup>

**KKO 1998:34** Säiliöauto oli suistunut tieltä ja kaatunut, jolloin bensiiniä oli valunut maahan. Kaupunki oli huolehtinut torjunnasta. Liikennevakuutusyhtiö velvoitettiin korvaamaan kaupungille öljyvahingon torjunnasta aiheutuneet kustannukset.

Tapauksessa argumentoitiin mielenkiintoisella tavalla torjuntatehtävien lakisääteisyydellä. Raastuvanoikeus katsoi, että öljyvahinkojen torjunta on kunnan lakisääteinen tehtävä, josta aiheutuneet kustannukset oli tarkoitettu rahoitettavaksi verovaroin ja öljysuojarahastosta saatavin korvauksin. Alioikeuden mielestä öljyvahinkojen torjuntakustannukset eivät miltään osilta muodostaneet kunnalle sellaista vahinkoa, jonka öljyvahingon aiheuttaja olisi VahL:n mukaan velvollinen korvaamaan. Kaupungin korvauskanne hylättiin. HO oli eri mieltä. Sen mukaan öljyvahinkojen torjunta ei ole sellaista kunnan lakisääteistä toimintaa, joka on tarkoitettu rahoitettavaksi verovaroin. Tämä ilmenee MaaöljytorjL:a koskevasta hallituksen esityksestä, jonka mukaan kunnille aiheutuneet torjuntakustannukset korvataan

<sup>98</sup> Ekroos 1995 s. 58.

<sup>99</sup> Hollo - Vihervuori s. 208.

<sup>100</sup> Näin Nio haastattelu.

öljysuojarahastosta.<sup>101</sup> ÖljysuojarahastoL 7.1 §:n mukaan öljysuojarahastosta korvausta saaneen oikeus saada korvausta siltä, joka on vahingosta vastuussa, siirtyy valtiolle siltä osin kuin korvausta on maksettu rahastosta. Vahingon aiheuttajan korvausvastuu säilyy siitä huolimatta, että öljyvahinkojen torjuntaan velvoitettu voi hakea korvausta rahastosta. Näin ollen HO muutti raastuvanoikeuden tuomion. HO:n tuomion lopputulosta ei muutettu KKO:ssa.

Viranomaisen tehtävien lakisääteisyys ei vaikuta viranomaisen tehtävistä aiheutuneiden kulujen korvaamiseen öljysuojarahastosta. KKO 1998:34 tulee vähentämään öljysuojarahastosta korvattavien öljyvahinkojen ja niiden torjuntakustannusten määrää. KKO:n ratkaisun vaikutuksesta rahasto on saanut perittyä takaisin maksamiaan korvauksia. Vuonna 1998 takaisinperintä onnistui hyvin, sillä rahasto sai perittyä noin 2 miljoonaa markkaa. Etupäässä perittiin liikennevahingoista aiheutuneita kustannuksia liikennevakuutuksista.<sup>102</sup>

### 2.3.2.2 Torjunta- tai ennallistamistoimenpiteiden aiheuttamat vahingot

YVL:ssa ei ole säännöstä siitä kuka on korvausvelvollinen, jos viranomaisen suorittama torjunta- tai ennallistamistoimenpide aiheuttaa vahinkoa ulkopuoliselle taholle.<sup>103</sup> Asian ratkaisemiseen vaikuttaa se, onko viranomaistoimenpiteestä aiheutunut vahinko YVL:n mukainen ympäristövahinko vai muu vahinko. Jos YVL:n soveltamistilanteissa viranomaistoimenpiteestä aiheutunut vahinko on laadultaan itsessäänkin YVL:n mukainen ympäristövahinko, sovelletaan sen korvaamiseen YVL:a. Tällöin korvausvelvollisena tahona voi olla YVL 7 §:n mukainen vastuuvollinen tai toimenpiteen suorittanut viranomainen. Jos torjunnasta tai ennallistamisesta aiheutuneet vahingot ovat seurausta huolimattomasta tai epäasiallisesta työskentelystä, on vahingon korvausvelvollisuus toimenpiteen suorittajalla eli viranomaisella. Myös alkuperäinen toiminnan harjoittaja voi joutua vastuuseen. Lähtökohtana on tietenkin se, että viranomaisen toimenpiteestä aiheutunut vahinko on kausaalisuhteessa alkuperäiseen vahinkoon.<sup>104</sup> Myös silloin kun viranomaistoimenpiteestä aiheutunut vahinko ei ole ympäristövahinko, mutta sen aiheuttaminen on ollut välttämätöntä toimenpiteen suorittamiseksi, voi sen korvaaminen olla osa YVL 6 §:n mukaisia kokonaiskustannuksia.<sup>105</sup>

Öljysuojarahaston periessä maksamiaan korvauksia takaisin, ovat jotkut korvausvelvolliset väittäneet, että viranomainen olisi toimenpiteillään pilannut ympäristöä. Näitä väitteitä on esitetty lähinnä oman korvausvastuun torjumiseksi. Kysymys kolmansille aiheutuneista vahingoista on liittynyt esimerkiksi kunnan järjestämään korvaavaan vedenottamiseen.

<sup>101</sup> HE 64/1973 vp. s. 2.

<sup>102</sup> Huhtala haastattelu.

<sup>103</sup> Myös PelastustoimiL:n korvaussäännöksen osalta on epäselvää korvataanko sen mukaan pelastustöistä kolmannelle aiheutuneet vahingot vai vain pelastustoimenpiteestä sinänsä aiheutuneet kulut. Pakkala haastattelu.

<sup>104</sup> Luokkamäki haastattelu.

<sup>105</sup> Ks. Hollo - Vihervuori s. 213. Torjuntatilanteissa sovellettavaksi voi tulla myös PoliisiL 45 §:n avustamisvelvollisuussäännös (jokaisen säännöksen mukaisen henkilön on määräyksestä avustettava poliisia muun ohella "ympäristöhaitan torjumisessa"). Säännöksessä tarkoitettu avustamistyöstä aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta on säädetty PoliisiL 47 §:ssä ja 54 §:ssä. Avustustyöstä aiheutuneet välittömät kustannukset korvataan valtion varoista. Hollon ja Vihervuoren mukaan on epäselvää, kattavatko kyseiset PoliisiL:n säännökset myös torjuntatyöstä ulkopuolisille aiheutetut vahingot.

Liittymät ovat olleet kuntalaisille ilmaisia, mutta kunnalle niistä aiheutuu kustannuksia. Kunnalle on maksettu tällaisista kustannuksista korvauksia rahastosta, mutta korvaukset eivät välttämättä ole 100 prosenttisia (korvaukset ovat luonteeltaan enemmän avustuksen luonteisia). Korvauksen määrän harkinta on kokonaisharkintaa ja siinä huomioidaan myös mm. se, ovatko kunnan toimenpiteet parantaneet infrastruktuuria, mikä on kunnan tehtävä. Toimenpiteistä aiheutuneista vahingoista on rahastosta korvattu myös esimerkiksi puustolle aiheutuneita vahinkoja.<sup>106</sup>

### 2.3.2.3 Selvityskustannukset

Erialaisten ympäristönäytteiden tutkimuskustannukset ovat kalliita ja ne ovatkin merkittävä kustannustekijä. Tämän vuoksi varsinaisten ennallistamis- ja torjuntakustannusten lisäksi YVL 6.1 §:n 3 kohdan nojalla korvataan myös viranomaiselle aiheutuneet selvityskustannukset. Jos YVL 6 §:ää tulkittaisiin laeasti, olisivat selvityskustannukset YVL:n mukaan korvattavia kustannuksia ilman nimenomaista säännöstäkin. YVL:iin on kuitenkin selvyuden vuoksi säädetty nimenomainen selvityskustannusten korvaamista koskeva säännös.<sup>107</sup> Selvityskustannukset ovat kustannuksia sellaisista toimenpiteistä, jotka ovat olleet välttämättömiä YVL 6.1 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetun torjuntatoimenpiteen tai ennalleen palauttamisen suorittamiseksi. YVL 6.1 §:n 3 kohdan mukaan viranomaisella on oikeus korvaukseen sellaisista kustannuksista, jotka aiheutuvat häiriön syy-yhteyden välittömästä selvittämisestä. Jotta selvityskustannukset korvattaisiin, tulee viranomaisen tekemien selvitysten liittyä suoranaisesti vireillä olevaan tai myöhemmin vireille tulevaan vahingonkorvausmenettelyyn ja selvityksellä tulee olla olennainen merkitys syy-yhteyden selvittämisessä.

Luokkamäen mukaan selvitystoimenpiteistä aiheutuneet kustannukset tulee korvata, jos on kiistatonta, että vahinko on tapahtunut ja kyseessä on vahingon laajuuden, vakavuuden yms. selvittäminen. Silloin kun vahingon satuttua tehdään selvitystoimenpiteitä viranomaisen normaalin valvonnan yhteydessä, ovat selvitystoimenpiteet viranomaisen normaalia toimintaa eikä niitä tulisi korvata.<sup>108</sup>

Lakivaliokunta piti asianmukaisena, että selvityskustannukset korvataan niissä tapauksissa, joissa suoritettujen selvitysten perusteella pilaantumista myöhemmin todetaan aiheutuneen.<sup>109</sup> Hollon ja Vihervuoren mukaan YVL 6.1 §:n 3 kohdan mukaisten selvityskustannusten korvaaminen ei kuitenkaan voine rajoittua tähän, vaan lavean tulkinnan kautta selvityskustannukset voidaan korvata vaikka vahinkoa ei olisikaan syntynytäkään.<sup>110</sup> Viranomaisen ennallistamistoimenpiteet kohdistuvat pilaantuneeseen ympäristöön, joten niihin liittyvien selvitysten osalta ei voi syntyä samanlaista ongelmaa kuin torjuntatoimen-

<sup>106</sup> Huhtala haastattelu.

<sup>107</sup> Ekroos haastattelu.

<sup>108</sup> Luokkamäki haastattelu.

<sup>109</sup> Ks. LaVM 10/1994 vp. s. 5.

<sup>110</sup> Hollo - Vihervuori s. 212. YVL 6.1 §:n 3 kohdassa torjunta- ja ennallistamistoimenpiteellä tarkoitetaan samaa kuin YVL 6.1 §:n 1 ja 2 kohdissa, ja tällöin myös perusteltu häiriön tai ympäristövahingon uhka riittää. Viranomaisenhan voi torjua jo häiriön uhkaa, jolloin mitään pilaantumista ei vielä ole tapahtunut. Jos torjuntatoimet onnistuvat täydellisesti, ei mitään häiriötä, esimerkiksi maaperän pilaantumista edes aiheudu. Selvitysten hankkiminen on kuitenkin voinut olla täysin perusteltua ja niistä aiheutuneet kustannukset tulisi myös korvata.

piteiden kohdalla. Käytännössä YVL 6.1 §:n 3 kohdan mukaiset selvitystoimenpiteet tulevat luultavimmin liittymään ennallistamiseen, eivät niinkään akuutteihin torjuntatoimenpiteisiin.<sup>111</sup>

Käytännössä voi tulla esille tapauksia, joissa suoritettujen selvitysten perusteella torjuntatai ennallistamistoimenpiteitä ei suoriteta. Ennallistamatta tai torjumatta jättäminen voi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun toimenpiteestä aiheutuvat riskit ovat suurempia kuin saavutetut hyödyt tai käyttökelpoisia tekniikoita ei ole saatavilla tai niitä ei voida käyttää. Tällaisissakaan tapauksissa ei selvityskustannusten korvaamiselle ole Luokkamäen mielestä mitään estettä, jos selvitystoimenpiteet ovat olleet muuten perusteltuja ja tarpeellisia.<sup>112</sup>

### 2.3.3 Etukäteiskorvaus

Vahingonkorvusoikeudessa on pääsääntönä, että korvaus määrätään jo aiheutuneesta vahingosta. Tämä pätee myös YVL:n mukaisiin korvaustilanteisiin. YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaan korvataan viranomaiselle aiheutuneet kustannukset. Säännöksen on katsottu koskevan vain jo suoritettuja torjunta- ja ennallistamistoimenpiteitä, joten sen perusteella ei ole mahdollista määrätä viranomaiselle etukäteiskorvauksia.<sup>113</sup>

Tilanne voi kuitenkin olla toinen, kun otetaan huomioon YVL 9 §:n ympäristövahingon etukäteistä korvaamista koskeva säännös. Sen mukaan korvaus on vaadittaessa määrättävä ennakoita, jos häiriöstä tulevaisuudessa aiheutuva ympäristövahinko voidaan arvioida etukäteen. YVL 9 §:ssä ei nimenomaan mainita torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamisesta. Hollon ja Vihervuoren mukaan YVL 9 §:n soveltaminen torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamiseen näyttää kuitenkin täysin mahdolliselta.<sup>114</sup> Etukäteiskorvaus tulee kysymykseen silloin, kun häiriö on jo alkanut korvausvaatimusta käsiteltäessä tai kun häiriön alkaminen lähitulevaisuudessa on todennäköistä.<sup>115</sup> On siis mahdollista, että YVL 9 §:n nojalla myös YVL 6 §:n ennallistamis- ja torjuntakustannukset voivat tulla etukäteen korvatuiksi.<sup>116</sup>

---

<sup>111</sup> Hollo - Vihervuori s. 212.

<sup>112</sup> Luokkamäki haastattelu. Erängön mukaan selvityskustannuksia tulkitaan lähtökohtaisesti laajasti. Toisaalta Kuntien keskusliitosta ollaan kuitenkin varoitettu kuntia siitä, ettei tulkinta välttämättä käytännössä olekaan niin laavaa. Eränkö haastattelu.

<sup>113</sup> Wetterstein 1993 s. 321.

<sup>114</sup> Hollo - Vihervuori s. 210. YVL 9 §:n soveltamisen vasta-argumentina ei voi olla se, että YVL 6 §:ssä käytetään ilmaisua "viranomaiselle koituneet kustannukset", sillä myös ympäristövahingon perustyyppi on YVL 1 §:ssä kuvattu mennyttä aikamuotoa käyttämällä. Myöskään se, ettei YVL 6 §:ssä käytetä korvattavista eristä sanaa ympäristövahinko ei estä YVL 9 §:n soveltamista.

<sup>115</sup> HE 165/1992 vp. s. 29.

<sup>116</sup> Vrt. ympäristövahinkovakuutus, josta ei makseta YVL 9 §:n mukaisia etukäteiskorvauksia. Vakuutusjärjestelmässä ei yleensä tunneta etukäteiskustannusten korvaamista. Etukäteiset korvaukset ovat ylipäättään vieras elementti vahingonkorvausjärjestelmässä. Ajatusta vieroksutaan "vakuutuspiireissä". Liikennevakuutuksesta voidaan maksaa ennakkoon riidattomia etukäteiskustannuksia. Nio haastattelu.

Etukäteiskorvauksia voidaan maksaa öljysuojarahastosta, jos on kyseessä suuri vahinko. Etukäteiskorvauksia myönnetään etupäässä kunnille (ei yksityiselle), koska korvauksen saajan täytyy olla "luotettava". Etukäteiset korvaukset mitoitetaan mieluummin vähän ali ja maksetaan myöhemmin lisäkorvauksia, jos tarve vaatii.<sup>117</sup>

## 2.4 Korvattavien kustannusten laskeminen

Suomen vahingonkorvausoikeudessa korvauksen laskemisen perusteena pidetään täyden korvauksen periaatetta; ajatuksena on, että vahinko ja siitä määrättävä korvaus vastaavat mahdollisimman hyvin toisiaan. YVL:n mukaiset vahingot korvataan tuottamukseen katsomatta. Ankaran vastuun vastapainoksi YVL 4 §:ssä on säädetty sietämisvelvollisuudesta. YVL 6 §:n mukaiset torjunta- ja ennallistamiskustannukset ovat osa YVL:n kokonaisjärjestelmää, joten 4 §:n sietämisvelvollisuussäännöstä sovelletaan myös niihin. Pahkala kuitenkin epäilee, soveltuuko sietämisvelvollisuus lainkaan viranomaiskustannusten korvaamiseen. Hän kysyy, voiko esimerkiksi palokuntien kohdalla olla lainkaan sietämisvelvollisuutta, koska palon sammutustoimet ovat veromarkoin rahoitettua peruspalvelua.<sup>118</sup>

Sietämisvelvollisuuden piiriin jäävät vahingot merkitsevät poikkeamista täyden korvauksen periaatteesta. Sietämisvelvollisuus asettaa nimittäin korvauskynnyksen, jonka alittuessa sietämisvelvollisuuden piiriin kuuluvat vahingot jäävät omavastuuisuusperiaatteen mukaan kokonaan korvaamatta.<sup>119</sup> Kun sietämisvelvollisuus ylittyy, maksetaan korvaus pääsääntöisesti täytenä. YVL:n mukaiset viranomaiskustannukset arvioidaan ensin täyden korvauksen periaatteen mukaan, minkä jälkeen arvioidaan, ovatko kustannukset YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaisesti kohtuullisia suhteessa häiriöön tai sen uhkaan ja toimenpiteellä saatuun hyötyyn nähden.<sup>120</sup>

### 2.4.1 Lähtökohtana täyden korvauksen periaate

Lähtökohtana viranomaiskustannusten korvaamisen osalta on, että viranomaiselle on syntynyt korvattavaa vahinkoa. YVL 6 §:n mukaan tämä tarkoittaa, että viranomainen on suorittanut torjunta- tai ennallistamistoimenpiteitä sekä mahdollisesti toimenpiteisiin liittyviä selvitystoimenpiteitä ja toimenpiteistä on syntynyt YVL:n 6 §:n mukaisia kustannuksia. Tämän jälkeen ongelmana on vahingon määrän arvioiminen. YVL:ssa ei ole säännöstä siitä, miten viranomaiskustannukset lasketaan. Korvauksen määrää laskettaessa pääsääntöisenä lähtökohtana on täyden korvauksen periaatteen soveltaminen. Sen mukaan vahingonkorvauksena on suoritettava niin suuri määrä, että vahingonkärsijä korvauksen johdosta pääsee asemaan, jossa hän olisi, ellei vahingotapahtumaa olisi sattunut.<sup>121</sup>

<sup>117</sup> Huhtala haastattelu.

<sup>118</sup> Pahkala haastattelu.

<sup>119</sup> HE 165/1992 vp. s. 16.

<sup>120</sup> Ekroos haastattelu. Korvattava kustannus on siis aito ylimääräinen kustannus, jonka on oltava kohtuullinen.

<sup>121</sup> Täyden korvauksen periaatetta sovellettaessa vahingon suuruutta arvioidaan differenssiteorian mukaisesti. Tällöin vahinko ilmenee kahden eri tapahtumakulun erona. Todellisen tapahtumakulun saa aikaan vahinkoon johtava syy. Hypoteettinen tapahtumakulku on vain kuviteltavissa, se olisi seurannut, jos vahingotapahtumaa ei olisi ollut. Routamo -

VahL:ssa Suomen valtiota ja kuntia ei ole asetettu korvauksen saajana eri asemaan kuin muita henkilöitä. Korvaus valtiolle ja kunnille määräytyy siis samojen periaatteiden mukaan kuin korvaukset yleensäkin. Tällä on merkitystä YVL 6 §:n mukaisten ympäristöviranomaisten kannalta, sillä ne eivät ole itsenäisiä asianosaisia, vaan ne käyttävät asianosaisena olevan valtion tai kunnan puhevaltaa.<sup>122</sup> Myöskään YVL:ssa ei valtiota eikä kuntia ole asetettu korvauksen saajina eri asemaan kuin muitakaan oikeussubjekteja. Täyden korvauksen periaatetta sovelletaan lähtökohtaisesti myös viranomaisen torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamiseen.

#### 2.4.2 Kohtuulliset kustannukset

Torjunta- ja ennallistamistoimista aiheutuneet kustannukset ovat yleensä suuremmat kuin normaalit rahakorvaukset. Huomattavia kustannuksia aiheutuu esimerkiksi haitallisen aineen joutumisesta maaperään ja siitä seuranneesta ennallistamisesta. Esimerkiksi vakuutusyhtiöissä on pelätty, että viranomaiset käyttävät kohtuuttomia resursseja kun ne tietävät, että vastuuvollisella on vakuutus ja maksaja löytyy.<sup>123</sup> YVL 6 §:ssä viranomaiskustannusten korvaamista on kuitenkin rajoitettu kohtuuserusteisesti, jolloin korvausvollinen ei ole vastuussa kohtuuttoman suurista torjunta- ja ennallistamiskustannuksista.<sup>124</sup>

Viranomaiselle korvataan torjunta- ja ennallistamistoimenpiteistä aiheutuneet *kohtuulliset* kustannukset sekä YVL 6.1 §:n 3 kohdan mukaiset tarpeelliset selvityskustannukset. Kustannusten kohtuullisuutta arvioidaan suhteessa häiriöön tai sen uhkaan ja toimenpiteellä saatuun hyötyyn nähden. Jos viranomaiselle aiheutuneet kustannukset kokonaisuudessaan ovat kohtuullisessa suhteessa toimenpiteellä saatuun hyötyyn, voivat kustannukset tulla korvattavaksi täysimääräisenä. Kustannusten kohtuullisuusedellytys ei siten välttämättä tarkoita poikkeamista täyden korvauksen periaatteesta. Kustannusten kohtuullistaminen on lisäksi mahdollista VahL:n nojalla.

Torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamisen edellytykset ovat viranomaisten ja yksityisten suorittamien toimenpiteiden osalta erilaiset. Yksityiselle korvattavan kustannuksen syynä olleen torjunta- tai ennallistamistoimenpiteen on aina oltava tarpeellinen. Viranomaisen torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamisen edellytyksenä on tarpeellisuusedellytyksen sijaan *kustannusten kohtuullisuus*. Kohtuullisuusvaatimukseen liittyy kuitenkin eräs ongelma. Jotta voitaisiin tulla siihen johtopäätökseen, että kustannukset ovat suhteettomia luonnonvarojen arvoon verrattuna, tarvitaan mittapuu, jonka mukaan kustannuksia arvioidaan. Mittapuun valinta on keskeistä vahingon lopulliseksi arvioimiseksi. Jos kustannusten kohtuullisuutta mitataan sellaisen arviointimenetelmän avulla, jolla on

---

Ståhlberg s. 251.

<sup>122</sup> Ks. Lappalainen 1995 s. 262.

<sup>123</sup> Sjöberg haastattelu.

<sup>124</sup> Vrt. YVL ja JäteL 23 §, jossa säädetään saastuneen maa-alueen puhdistamisvelvollisuudesta. Tässä säännöksessä *itse puhdistamisvelvollisuutta* on rajattu. Saastunut alue on puhdistettava sellaiseen tilaan, ettei siitä enää aiheudu JäteL 22.1 §:ssä tarkoitettua vaaraa, haittaa tai muuta seurausta.



taipumusta päätyä alhaisiin luonnonvarojen arvoihin, toimenpiteet vaikuttavat usein kohtuuttoman kalliilta.<sup>125</sup>

YVL 6.1 §:n 2 kohta on joustava oikeusnormi, jossa viranomaiskustannusten kohtuullisuusharkinnassa huomioon otettavat tekijät on säännösten tasolla yksilöity siten, että kustannusten tulee olla kohtuullisia häiriöön tai sen uhkaan ja toimenpiteellä saatuun hyötyyn nähden. Kustannusten kohtuullisuutta ei voida määritellä yleisesti, vaan kohtuullisuusedellytyksen arviointi tapahtuu tapauskohtaisesti.<sup>126</sup>

#### 2.4.2.1 Häiriö tai sen uhka

Viranomaiskustannusten kohtuullisuutta arvioidaan mm. suhteessa häiriöön tai sen uhkaan. YVL:ssä häiriöllä tarkoitetaan toiminnan aiheuttamaa ympäristömuutosta, jonka seurauksena vahinko on syntynyt. Tarkemmin sanottuna häiriö on se ympäristössä ilmenevän syy-yhteyshetken vaihe, josta korvattava menetys välittömästi tai välillisesti seuraa.<sup>127</sup> Häiriön uhasta on puolestaan kyse esimerkiksi vaarallisessa toiminnassa tapahtuneen onnettomuuden yhteydessä, kun pilaantumista tai muuta häiriötä ei vielä ole syntynyt.

YVL 1.1 §:n 1 kohdan mukaan häiriö on ympäristössä ilmenevä pilaantumistapahtuma, joka ilmenee veden, ilman tai maaperän ominaisuuksien haitallisena laadullisena muuttumisena. Pilaantumisen syynä voi olla esimerkiksi pilaavan aineen tai energian päästö ympäristöön. Jos vahinko aiheutuu välittömästi päästöstä, on jo päästöä sinänsä pidettävänä häiriönä YVL 1.1 §:n 3 kohdan rinnastussäännöksen nojalla.<sup>128</sup> Pilaantumisen ohella häiriöitä ovat YVL 1.1 §:n 2 ja 3 kohtien mukaiset tilanteet. Häiriöitä ovat 2 kohdan mukaan melu, värinä, säteily, valo, lämpö ja haju, joiden tulee ilmetä ympäristössä ja 3 kohdan mukaan "muu vastaava häiriö", mikä tarkoittaa tyypiltään 1 ja 2 kohtien kaltaisia tilanteita.<sup>129</sup>

<sup>125</sup> Ks. Wetterstein 1993 s. 320 alaviite 51. Vahingon arvioimiseen liittyy huomattavia filosofisia, oikeudellisia ja käytännöllisiä vaikeuksia. Vahingon arvioimisen osalta on oleellista mitä mitataan ja miten mitataan. Ks. Wetterstein 1992 s. 148-150.

<sup>126</sup> Öljysuojarahastosta korvaukset maksetaan yleensä kokonaan, eikä niitä alenneta. Tosin jätteenkäsittelymaksut ovat joskus olleet melko suuria. Esimerkiksi kuntayhtymien taksoitus on voinut olla kohtuutonta. Huhtala haastattelu.

<sup>127</sup> HE 165/1992 vp. s. 20-21. Esimerkkinä YVL 1 §:n mukaisen soveltamisalan ulkopuolelle rajatuista häiriötyypeistä mainitaan maaperän tai puuston muuttamistoimenpiteiden maisemavaikutukset niihin mahdollisesti liittyvistä yksityistaloudellisista vahingoista huolimatta. Maisemamenetyksen aiheuttama taloudellinen vahinko korvataan vain, mikäli se on aiheutunut samaan kiinteistöön kohdistuneesta 1.1 §:n mukaisesta häiriöstä kuten esimerkiksi maaperän pilaantumisesta.

<sup>128</sup> YVL:n pilaantumisen käsite on itsenäinen ja se kattaa ympäristön laadun haitallisen muuttumisen eri muodoissaan. Muusta lainsäädännöstä ilmeneviä periaatteita ja pilaantumisen määritelmiä voidaan kuitenkin käyttää suuntaa antavina YVL:n mukaista pilaantumista ja häiriön käsillä oloa arvioitaessa. Ks. HE 165/1992 vp. s. 20.

<sup>129</sup> Hallituksen esityksessä mainitaan esimerkkinä muusta vastaavasta häiriöstä tapaus, jossa pilaantumistyyppinen ympäristövaurio ei ole seurausta osoitetusta ilman, veden tai maaperän pilaantumisesta, vaan pilaantuminen ilmenee välittömästi elollisen tai elottoman omaisuuden vaurioitumisena. HE 165/1992 vp. s. 21.

### 2.4.2.2 Toimenpiteellä saatu hyöty

Viranomaiskustannusten kohtuullisuutta arvioidaan myös suhteessa toimenpiteellä saatuun hyötyyn. Viranomaisen suorittamat torjunta- ja ennallistamiskustannukset ovat pitkälti rinnastettavissa yksityisen vastaaviin kustannuksiin. Yksityisen suorittamien torjunta- tai ennallistamiskustannusten tarpeellisuus liittyy saavutettavan lopputuloksen tasoon ja kustannuksiin.<sup>130</sup> Kustannusten tarpeellisuutta arvioitaessa erilaisista vaihtoehtoisista toimenpiteistä aiheutuvia kustannuksia voidaan verrata todellisuudessa suoritettujen toimenpiteiden kustannuksiin. Hollon ja Vihervuoren mukaan vaihtoehtoisten toimenpiteiden ei välttämättä tarvitse olla ennallistamistoimenpiteitä, vaan ne voivat luultavasti olla myös muita vaihtoehtoisia toimenpiteitä, jotka eivät kohdistu välittömästi ympäristöön.<sup>131</sup>

Voidaanko viranomaisen suorittamien kustannusten kohtuullisuutta harkittaessa ottaa huomioon muista vaihtoehtoisista toimenpiteistä aiheutuneet kustannukset? Viranomaiskustannusten osalta tarpeellisuusedellytystä vastaa kustannusten kohtuullisuusvaatimus. Viranomaiskustannusten kohtuullisuusarviointi liittyy saavutettavan lopputuloksen tasoon, sillä toimenpiteistä aiheutuneiden kustannusten on oltava kohtuullisia toimenpiteellä saatuun hyötyyn nähden. Korvattavat kustannukset eivät saa olla suhteettoman suuria pilaantumisen asteen ja ennallistamisen lopputulokseen nähden. Kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon useita kriteerejä. Aivan vähäisen häiriön johdosta ei tule ryhtyä suhteettoman laajoihin toimenpiteisiin eikä puhdistusten kustannus-hyötysuhde saa olla kohtuuton. Mielestäni olisi johdonmukaista, että myös viranomaisen suorittamien kustannusten kohtuullisuutta harkittaessa otettaisiin huomioon muista vaihtoehtoisista toimenpiteistä aiheutuneet kustannukset. Tällöin viranomaiskustannusten osalta tulisi huomioida myös sellaiset vaihtoehtoisista toimenpiteistä aiheutuneet kustannukset, jotka eivät ole varsinaisia ennallistamistoimenpiteitä.

Viranomaisen akuutissa torjuntavaiheessa tekemä torjuntatoimien "mitoitus" voi jälkikäteen osoittautua vääräksi, jolloin toimenpiteistä aiheutuneet kustannukset ovat kohtuuttomia suhteessa toimenpiteellä saatuun hyötyyn nähden. Tällöin viranomaisen torjuntatoimien kohtuullisuutta arvioidaan toimenpiteiden aikaan vallinneissa olosuhteissa saatavilla olleen tiedon perusteella. Näin jälkikäteisellä lisätiedolla ei voi olla ratkaisevaa vaikutusta toimenpiteen tarpeellisuutta arvioitaessa.<sup>132</sup> Ennallistamistoimenpiteiden kohdalla tilanne on hieman toinen. Ennallistamistapauksissa aikaa huolelliselle harkinnalle ja selvityksille on yleensä selvästi enemmän kuin useimmissa torjuntatapauksissa. Näin jälkikäteen hyödyttömiksi osoittautuneiden ennallistamistoimien korvattavuuteen on suhtauduttava varsin kriittisesti. Tapauskohtaisessa harkinnassa saatetaan joutua punnitsemaan keskenään ennallistamisen kiireellisyyttä ja riittävien esiselvitysten vaatimusta.<sup>133</sup>

---

<sup>130</sup> Hollo - Vihervuori s. 197 ja s. 200. Esimerkki vaihtoehtoisesta toimenpiteestä on käyttöveden toimittaminen pilaantuneen tilalle, mikä on yleensä halvempaa kuin saastuneen maaperän ja pohjaveden ennallistaminen.

<sup>131</sup> Ekroos 1995 s. 41.

<sup>132</sup> Tuomainen s. 44. Ks. yksityisten suorittamien torjuntatoimien osalta Hollo - Vihervuori s. 197.

<sup>133</sup> Hollo - Vihervuori s. 201.

### 2.4.3 Vahingon suuruutta koskeva näyttö

Vahingonkäräjien on pääsääntöisesti esitettävä täysi näyttö ja selvitys siitä, minkä suuruisen vahingon hän on kärsinyt. Vahingon määrän todistelua on kuitenkin helpotettu, sillä Oikeudenkäymiskaari 17:6 mahdollistaa vahingon määrän arvioimisen kohtuuden mukaan. Sanamuotonsa mukaan OK 17:6<sup>134</sup> olisi sovellettavissa ainoastaan silloin, kun vahingon määrästä ei ole saatavissa näyttöä tai näyttö on vain vaikeuksien esitettävissä. Käytännössä lainkohdan mukaiseen harkintaan on turvauduttu myös silloin, kun näyttöä olisi ollut esitettävissä mutta tätä mahdollisuutta ei ole käytetty hyväksi.<sup>135</sup> YVL:n mukaisten viranomaiskustannusten kohdalla vahingon määrän todistelu ei varmasti tule tuottamaan vaikeuksia siltä osin, kun viranomaiskustannusten korvaaminen perustuu jo syntyneiden kulujen korvaamiseen tositteiden perusteella. Jos puolestaan on kyse esimerkiksi YVL 9 §:n mukaisesta torjunta- tai ennallistamiskustannusten etukäteisestä korvaamisesta, korvattavia kustannuksia ei tietystikään ole vielä syntynyt ja ne joudutaan arvioimaan etukäteen.

## 2.5 Korvauksen alentamiseen vaikuttavat tekijät

Vahingon aiheuttaja on pääsääntöisesti velvollinen suorittamaan täyden korvauksen. Suomen lainsäädännössä on kuitenkin erilaisia poikkeuksia täyden korvauksen periaatteesta. Eräänä poikkeuksena ovat tilanteet, joissa vahingonkäräjälle on asetettu häiriön sietämisvelvollisuus. Tällöin vahingonkäräjä on ns. omavastuuperiaatteen mukaisesti velvollinen sietämään tavanomaisen ja vähäisen rasituksen kokonaan ilman korvausta. Toisena poikkeuksena ovat kaikki ne säännökset, joiden perusteella korvausta voidaan sovittaa tuottamuksen asteen tai muiden kohtuussyiden nojalla. Molempia edellä mainittuja poikkeuksia sovelletaan myös YVL:n mukaisiin korvauksiin. Korvauksen suuruutta määrättäessä täyden korvauksen periaate on kuitenkin lähtökohtana myös poikkeussäännösten piiriin kuuluvissa tilanteissa; periaatetta ei kuitenkaan poikkeuksellisesti tai erityisistä syistä sovelleta, vaan tehdään yksittäistapauksen vaatima sovittelun ratkaisu.<sup>136</sup>

Myös YVL:n mukaisia korvauksia voidaan sovittaa, vaikkei YVL:ssä ole omaa korvausten sovittelusäännöstä. YVL 2.5 §:n mukaan VahL:n säännökset täydentävät YVL:a, ellei YVL:sta muuta johdu. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan VahL:n kohtuullistamisäännöksiä voidaan soveltaa *ympäristövahinkojen korvaamiseen*.<sup>137</sup> YVL 6 §:n mukaan korvattavista viranomaiskustannuksista ei lainkohdassa käytetä nimitystä ympäristövahinko. Tämä ei kuitenkaan estä sovittelusäännön soveltamista YVL 6 §:n mukaisiin korvauksiin.<sup>138</sup> Myöskään YVL:n perustuminen ankaralle vastuulle ei estä VahL:n sovittelua ja kohtuullistamista koskevien 2:1.2:n tai 6:1:n soveltamista. Näin YVL 6 §:n mukaan

<sup>134</sup> OK 17:6:ssä säädetään: "Milloin kysymys on vahingon määrästä eikä siitä ole saatavissa näyttöä tai se on vain vaikeuksien esitettävissä, on oikeudella valta arvioida vahinko kohtuuden mukaan."

<sup>135</sup> Halila 1975 s. 264.

<sup>136</sup> Ks. Routamo - Ståhlberg s. 303 ja Ylöstalo s. 380.

<sup>137</sup> HE 165/1992 vp. s. 22. Myös VahL:n 3 luvun työnantajan ja julkisyhteisön korvausvastuuta ja 4 luvun työntekijän ja virkamiehen korvausvastuuta koskevia korvausvastuusäännöksiä voidaan soveltaa ympäristövahinkojen korvaamiseen.

<sup>138</sup> Ks. Hollo - Vihervuori s. 210.

viranomaiselle korvattavia kohtuullisia torjunta- ja ennallistamiskustannuksia voidaan sovittaa vahingonkorvausvastuussa olevan hyväksi.

### 2.5.1 Sietämisvelvollisuuden suhde korvauksen sovitteluun

YVL 4 §:n mukaan ympäristövahinko korvataan vain, jollei häiriön sietämistä ole pidettävä kohtuullisena. Sietämisharkinta perustuu kohtuullisuusarviointiin.<sup>139</sup> YVL 4 §:n sietämisvelvollisuutta koskevan säännöksen tehtävänä on osaltaan toteuttaa samanlaista oikeuspoliittista ajattelua, jota VahL 2:1.2:n yleisessä kohtuullistamissäännöksessä käytetään. Näiden kahden säännöksen ero on kuitenkin siinä, että YVL 4 §:ssä on kysymys korvausvelvollisuuden kynnyksestä kun taas VahL 2:1.2:ssa on kyse jo syntyneen korvausvastuun määrän sovittelusta.

YVL 4 § ei estä korvausten sovittelua VahL 2:1.2:n kohtuullistamissäännöksen nojalla. On loogista, että kohtuullistamissäännös voi soveltua vain, jos sietämisvelvollisuutta ei ole YVL 4 §:n nojalla asetettu. Käytännössä sovittelun tarvetta voi kuitenkin vähentää se, että itse korvausvelvollisuutta on jo harkittu kohtuusperusteisesti sietämisvelvollisuuden kannalta. Korvauksen sovittelun perusteena voisi kuitenkin olla esimerkiksi jokin YVL 4 §:ään liittymätön seikka kuten osapuolten varallisuusolot.

YVL 4 §:llä voi olla merkitystä ainakin viranomaisen torjuntakustannusten korvattavuuden suhteen. YVL 4 §:n mukainen sietämisvelvollisuus on kytketty nimenomaan häiriöön, ei kärsittyyn vahinkoon tai sen lajeihin.<sup>140</sup> Viranomaisen YVL:n mukaiset torjuntatoimenpiteet voivat kohdistua häiriön uhkaan tai sen vaikutuksiin. Jos uhkaavan häiriön tai sen vaikutusten katsotaan kuuluvan sietämisvelvollisuuden piiriin, ei niihin kohdistuneista torjuntatoimenpiteistä aiheutuneita kustannuksia korvata. Saman suuntainen tilanne voisi olla mahdollinen ennallistamistoimenpiteiden kohdalla. Viranomaisen ennallistamistoimenpiteet voivat kohdistua pilaantuneeseen ympäristöön. Jos ympäristön pilaantuminen on vähäistä ja sitä olisi YVL 4 §:n nojalla pidettävä kohtuullisena, ei sietämisvelvollisuuden osoittama korvauskynnys ylity ja pilaantuneen ympäristön ennallistamiskustannukset jäisivät kokonaan korvaamatta.

### 2.5.2 Korvauksen sovittelu

VahL 2:1.2:ssa on korvauksen sovitteluun oikeuttava yleissäännös. Sen mukaan korvausta ei tuomita täysimääräisenä, jos korvausvelvollisuus harkitaan kohtuuttoman raskaaksi ottaen huomioon vahingon aiheuttajan ja vahingon kärsineen varallisuusolot ja muut olosuhteet. Tahallisesti aiheutetusta vahingosta tuomitaan kuitenkin täysi korvaus, jollei erityisistä syistä havaita kohtuulliseksi alentaa korvausta. Sovitteluun ryhtyminen on mahdollista vasta sen jälkeen, kun täyden korvauksen periaatteen mukaisesti määrätty korvaus osoittautuu vahingonkorvausvelvollisen kannalta loukkaavaksi ja kohtuuttomaksi. Torjunta- ja ennallistamiskustannuksien korvaamista vaativan viranomaisen kannalta sovittelu merkitsee pienempiä korvauksia ja siten entistä suurempaa poikkeamista täyden

<sup>139</sup> Sietämisvelvollisuuden kohtuullisuuden harkinta on kokonaisharkintaa, jossa on otettava huomioon paikalliset olosuhteet; toimintojen aloittamisen aikajärjestys; haitankärsijän asema; häiriön vakavuus, voimakkuus ja kesto; häiriön yleisyys ja ympäristösuojelulakien mukaiset pilaantumismääritelmät. Ks. HE 165/1992 s. 24-25 ja Hollo - Vihervuori ss. 139.

<sup>140</sup> Hollo - Vihervuori s. 129.

korvauksen periaatteesta. Vaikka sovittelun edellytykset olisivat lähtökohtaisesti olemassa, voi ilmetä erilaisia vastasyitä, jotka estävät sovittelun.

Se, kuka on vastuullinen toiminnanharjoittaja ja mikä on hänen taloudellinen tilanteensa suhteessa aiheutuneeseen vahinkoon, määrää korvauksen sovittelun tarpeen ja vaikuttaa siten viranomaisen saamaan korvaukseen. YVL:n mukaisissa ympäristövahingoissa korvausvelvollinen on YVL 7 §:n mukainen vastuuvollinen. Toiminnan harjoittajaa ei ole YVL:ssä eikä sen esitöissä yksilöity. Toiminnanharjoittajan käsite liittyy kuitenkin välittömästi YVL:n mukaiseen toiminnan harjoittamiseen.<sup>141</sup>

Korvauksen kohtuuttomuutta arvioitaessa lähtökohtana on korvausvelvollisen toimeentulo ja varallisuus. Korvauksen sovittelu on mahdollista, jos vastuuvollisena olevan yksityisen ihmisen huolimattomuuteen perustuva korvausvastuu raunioittaisi kokonaan hänen tai hänen perheensä toimeentulon.<sup>142</sup> Sovittelu on mahdollista yritystoiminnan piirissä, sillä yritystoiminnassa vastuullinen toiminnanharjoittaja on itse yritys tai oikeammin se oikeussubjekti, jolle yritys kuuluu. VahL:n sovittelusäännökset soveltuvat siten esimerkiksi avoimen yhtiön yhtiömiehiin ja kommandiittiyhtiön vastuunalaisiin yhtiömiehiin, jotka vastaavat henkilökohtaisesti yhtiön aiheuttamista vahingoista.<sup>143</sup> Vastuuvollisten ansiot ja ansiomahdollisuudet sekä varallisuus suhteessa korvattavan vahingon suuruuteen ovat keskeinen lähtökohta arvioitaessa lopputuloksen kohtuuttomuutta. Sovitteluun ei kuitenkaan ryhdytä automaattisesti vain sen perusteella, että vahingon aiheuttaja on varattomampi kuin vahingonkärsijä, vaan sovittelun yleisenä edellytyksenä on korvausvelvollisuuden kohtuuttomuus. Koska lopputuloksen loukkaavuus ja kohtuuttomuus ovat sovittelun lähtökohta, ei sovittelulle ole edellytyksiä, jos tällainen tilanne ei uhkaa vastuuvollista. Varakkaan ja hyvätuloisen korvausvelvollisen on tavallisesti kannettava tuntuvakin vahingonkorvausvelvollisuus.<sup>144</sup>

VahL 2:1 on joustava oikeusnormi, eikä sovitteluharkinnassa huomioon otettavia tekijöitä ole säännöstasolla rajoitettu. Muut olosuhteet, joihin VahL 2:1.2:ssa viitataan, saattavat lain sanamuodon mukaan olla mitä tahansa seikkoja, jotka saavat täyden korvauksen näyttämään kohtuuttomalta. Kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon myös vahingonkärsijän etu. Vahinkoa kärsineen tarve saada korvausta saattaa nimittäin yksittäisessä tapauksessa olla niin suuri, että korvauksen sovittelu alimpaan määrään olisi hänen kannaltaan kohtuutonta.<sup>145</sup> YVL:n viranomaiskustannusten korvaamisen osalta vahingon kärsineen, eli viranomaisen varallisuusolot voivat tuskin olla esteenä sovittelulle. Tilanne

---

<sup>141</sup> YVL:n toiminnan käsite on laaja, sillä se tarkoittaa niin teollista ja kaupallista kuin maa- ja metsätaloudellista tai kunnallisteknistä toimintaa. Käsite kattaa myös asumiseen liittyviä toimintoja, kuten öljysäiliöiden pitämisen tai muun aineen varastoinnin. Ks. Hollo - Vihervuori s. 49.

<sup>142</sup> HE 187/1973 vp. s. 13.

<sup>143</sup> Avoimessa yhtiössä yhtiömiehet ja kommandiittiyhtiössä vastuunalaiset yhtiömiehet vastaavat yhtiön velvoitteista niiden täyteen määrään kuin omasta velastaan. Erillisellä sopimuksella on mahdollista rajoittaa yhtiömiehen vastuuta (A YKL 1 §).

<sup>144</sup> Ylöstalo s. 378.

<sup>145</sup> HE 187/1973 s. 13. Ks. myös Ylöstalo s. 379: Taustana taloudellisten yhteisöjen ankarammalle vastuulle on osaksi mahdollisuus ottaa vahinkoriski lukuun tuotteiden ja palvelujen hinnoittelussa ja jakaa se laajan piirin kannettavaksi.

voi olla päinvastainen, jolloin korvauksensaajana olevan viranomaisen ja korvausvelvollisen varallisuusolojen vertailu johtaa korvauksen sovitteluun.<sup>146</sup>

Toinen peruste, jolla voi VahL:n esitöiden mukaan olla merkitystä sovittelun vastasyynä, on vahinkotapahtuman liittyminen taloudellisen edun tavoitteluun tähtäävään toimintaan. VahL:n esitöissä on kiinnitetty huomiota myös vakuutuksen merkitykseen. Elinkeinonharjoittaja voi säännönmukaisesti varautua vakuutuksin elinkeinoonsa liittyviä riskejä vastaan. Jos vakuutusta ei kuitenkaan ole, on sen puuttumisen merkitys arvioitava tapauskohtaisesti. Myös vakuutuksen ottamatta jättäminen saattaa vaikuttaa tuomittavaan vahingonkorvaukseen.<sup>147</sup>

Jos vahingonaiheuttajan vastuu on katettu (vastuu)vakuutuksella ja vakuutus kattaa vahingon, ei täysi korvausvastuu voi johtaa ilmeiseen kohtuuttomuuteen. Tällöin korvaus tuomitaan pääsäännön mukaan, eikä sitä yleensä sovitella.<sup>148</sup> Suomessa on markkinoilla erilaisia vakuutuksia, joiden vakuutusuoja kattaa joiltain osin myös ympäristövahinkoja.<sup>149</sup> Ympäristövahinkoja korvaavia vakuutuksia ovat esimerkiksi toimintavastuuvakuutus ja ympäristövastuuvakuutus.<sup>150</sup> Sovittelu voi kuitenkin olla mahdollista vakuutuksesta huolimatta, sillä vahingonkorvaukseen ja vakuutukseen perustuva korvausvelvollisuus eivät välttämättä ole sisällöltään ja laajuudeltaan yhdenmukaiset. Jos vahingonaiheuttajan korvausvelvollisuus ylittää vastuuvakuutuksen kattaman määrän, on vakuutuksen ylittävää korvausvelvollisuuden osaa sovittelun osalta arvosteltava VahL:n yleisten sovittelua koskevien periaatteiden mukaan. Syynä vakuutuksen riittämättömyydelle voi olla se, että vahinko on vakuutusmäärää suurempi. Vakuutuksenantajan vastuu voi rajoittua myös sen vuoksi, että vakuutuksenottaja on laiminlyönyt jonkun vakuutus sopimukseen perustuvan velvollisuutensa. Edellä mainitun perusteella ei korvausvastuuta yleensä sovitella, jos viranomaisen torjunta- tai ennallistamiskustannukset tulevat kokonaan korvattaviksi korvausvelvollisen vastuuvakuutuksesta. Mutta vakuutusyhtiön regressioikeuden perusteella vaadittua korvausta voidaan kyllä sovitella. Tällöin sovittelulla ei tietystikään ole merkitystä korvauksensaajana olevan viranomaisen korvauksen suuruuteen, jos vakuutus on kattanut koko vahingon.

---

<sup>146</sup> Vaasan HO 27.12.1979 V 352/1977: Koska korvausvelvollisen velvollisuutta korvata vahinko täysimääräisenä on hänen ja korvauksensaajan eli kaupungin varallisuusolot huomioonottaen pidettävä kohtuuttoman raskaana, korvausta soviteltiin VahL 2:1.2:n nojalla.

<sup>147</sup> Hoppu s. 11. Jos vahinkoa kärsinyt ottaa sovitun vakuutuksen, hän saattaa vahingon tapahtuessa menettää oikeutensa saada vahingon aiheuttajalta korvausta (KKO 1982 II 139 ja KKO 1994:5). Vaikka vahingonkärsijällä ei olisi nimenomaista velvollisuutta ottaa vakuutusta, hänelle vahingon johdosta tuomittavaa korvausta voidaan sovitella, jos vakuutuksen ottaminen on ollut alalla tavanomaista (KKO 1989:21). Ilman sopimusta tai liiketapaa ei vakuuttamisvelvollisuutta kuitenkaan ole. Tällöin korvausta ei voida evätä tai sovitella vakuutuksen puutteen vuoksi (KKO 1991:65).

<sup>148</sup> KKO 1984 II 28: A:n liikkeessä oli tapahtunut nestekaasuräjähdyks, jossa aiheutuneista vahingoista A ja hänen työntekijänsä B olivat tuottamuksensa perusteella, A ensisijaisesti ja B toissijaisesti korvausvastuussa. Kun A:n liiketoimintaansa varten ottama vastuuvakuutus kattoi ne vahingot, joiden voitiin arvioida saattavan johtua A:n ja B:n korvattaviksi, korvausvelvollisuutta ei soviteltu.

<sup>149</sup> Näiden vakuutusten vakuutusuoja on ensisijaista ja se on erotettava toissijaisena korvausjärjestelmänä olevasta pakollisesta ympäristövahinkovakuutuksesta, joka perustuu YmpVahVakL:iin.

<sup>150</sup> Suomessa saatavilla olevasta ympäristövahinkoja koskevasta vakuutusuojasta. Ks. Ekroos 1995 ss. 116. Sjöberg haastattelu: Teollisuusvakuutuksessa yritys voi vakuuttaa ympäristöriskejään omaisuusvakuutuksella, toimintavastuuvakuutuksella ja ympäristövastuuvakuutuksella. Nämä vakuutukset ovat ensisijaisia ja niitä ei saa sekoittaa YmpVahVakL:ssa (81/1998) säädettyyn toissijaiseen vakuutukseen, joka on luottovakuutus.

Tuottamuksen ja tahallisuuden arvioinnilla ei sinänsä ole merkitystä YVL:n mukaisen korvausvastuun kannalta, koska YVL rakentuu ankaran vastuun periaatteelle. Tahallisuudella on kuitenkin merkitystä sovittelun kannalta.<sup>151</sup> Myös vahingon aiheuttajan syyllisyyden aste on otettava huomioon sovittelusäännöstä sovellettaessa. VahL 2:1.2:n viimeisessä virkkeessä on sovittelusäännöksen sovellusrajoitus, jonka mukaan on tuomittava täysi korvaus, jos vahinko on aiheutettu tahallisesti. Tällaisissa tapauksissa pitää normaalien sovitteluperusteiden lisäksi olla erityisiä syitä vahingonkorvauksen määrän sovittelemiseksi. Oikeuskäytännössä ei ole hyväksytty tällaiseksi erityiseksi syyksi vahingon suuruutta yhdistettynä vahingon aiheuttajan taloudelliseen tilanteeseen.<sup>152</sup>

### 2.5.3 Korvauksen epääminen ja alentaminen oman myötävaikutuksen perusteella

VahL 6:1:ssä säädetään korvauksen epäämisestä ja alentamisesta oman myötävaikuttamisen perusteella. Jos vahinkoa kärsinyt on myötävaikuttanut vahinkoon tai jos muu vahingon aiheuttaneeseen tekoon kuulumaton seikka on ollut vahingon syynä, voidaan vahingonkorvausta sovittaa. Myötävaikuttaminen tarkoittaa sitä, että vahingon kärsinyt on omalla käyttäytymisellään tavalla tai toisella edistänyt vahingon syntymistä tai jättänyt ryhtymättä tarvittaviin varotoimiin vahingon syntymisen estämiseksi tai sen pienentämiseksi. Säännöstä voidaan soveltaa myös YVL:n mukaisiin vahinkoihin, vaikka YVL perustuikin ankaraan vastuuseen.

VahL 6:1:ää sovelletaan siten, että ensin lasketaan korvausmäärä, joka olisi maksettava ellei myötävaikutusta olisi. Viranomaisen kohdalla tämä tarkoittaa kohtuullisten torjunta- tai ennallistamiskustannusten määrittämistä. Tämän jälkeen kohtuullisia viranomaiskustannuksia alennetaan myötävaikutuksen perusteella harkinnan mukaan. Lähtökohtana on, että jokaisen on pyrittävä vähentämään tai välttämään vahinkoja omalta kohdaltaan. Oma tuottamus vahingon aiheuttamisessa voi johtaa korvauksen supistumiseen tai menettämiseen. Myötävaikuttaminen voi esiintyä monella tavalla. Yleensä on kysymys siitä, että vahinko on syy-yhteydessä kahteen tai useampaan seikastoon, joista joku johtaa korvausvelvollisuuteen ja joku toinen puolestaan korvauksen alentamiseen vahingonkärsijän puolelta olevan myötävaikuttamisen vuoksi.<sup>153</sup>

Vahinkoa kärsineen viranomaisen myötävaikuttamisesta voisi olla kyse esimerkiksi sellaisesta tilanteesta, jossa viranomaisen huolimattomuus torjunta- tai ennallistamistoimenpiteitä suoritettaessa aiheuttaa lisävahinkoja. (Näillä lisävahingoilla ei tarkoiteta torjunnan ja ennallistamisen kolmannelle aiheuttamia vahinkoja, joiden korvaamista on käsitelty aiemmin jaksossa 2.3.4). Tällöin viranomaisen tahallisuus tai tuottamus voi olla korvausta alentava seikka. Arvioinnin lähtökohtana on se huolellisuus, jota voidaan normaalisti vaatia omien asioiden hoidossa. Viranomaisen osalta myötävaikuttaminen vahinkoon voinee ilmetä myös vaaraan antautumisena tai tavanomaisena pidettävien varotoimien laiminlyömisinä.

<sup>151</sup> Luokkamäki haastattelu.

<sup>152</sup> Esimerkiksi KKO 1985 II 101: palkanlaskija A oli erehdyttänyt työnantajansa luovuttamaan itselleen varoja yhteensä n. 650 000 markkaa. A tuomittiin rangaistukseen petoksesta. HO oli VahL 2:1.2:n nojalla sovittelut vahingonkorvausta huomioon ottaen tuomittu työttömyyden, elatusvelvollisuuden ja varallisuusolot. Näitä syitä ei KKO katsonut sellaisiksi erityisiksi syiksi, joiden johdosta vahingonkorvausta olisi ollut sovittelava. Korvaus tuomittiin täysimääräisenä.

<sup>153</sup> Routamo - Ståhlberg s. 291.

### 3 KORVAAMISMENETTELY

YVL:ssa on lain mukaisia korvaamiskanteita koskeva menettelysäännös. Korvaamismenettelystä säädetään YVL 11 §:ssä, jossa on kuitenkin otsikostaan (korvausmenettely) huolimatta vain oikeuspaikkasäännös. Varsinaisia korvaamismenettelyä koskevia säännöksiä ei YVL:ssa siten ole. YVL:n mukaisessa korvausprosessissa tulevat YVL 2.5 §:n nojalla noudatettavaksi VahL:n menettelyä koskevat säännökset, ellei ole kyse muualla kuin yleisessä tuomioistuimessa vireillä olevasta menettelystä ja ellei YVL:sta muuta johdu.

#### 3.1 Korvausasian prosessilaji

Vahinkoa kärsineellä ja korvausvelvollisella on sopimusvapautensa puitteissa mahdollisuus sopia korvattavasta vahingosta. Myös YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaisia torjunta- ja ennallistamistoimenpiteitä suorittanut viranomainen ja YVL 7 §:n mukaan korvausvelvollinen taho voivat sopia viranomaiskustannusten korvaamisesta. Jos osapuolet eivät pääse yhteisymmärrykseen, viranomainen voi nostaa korvauskanteen. Jos korvausvelvollisia on useita (YVL 8 §:n mukainen yhteisvastuutilanne), viranomainen voi nostaa korvauskanteen ketä tahansa korvausvelvollista vastaan. Viranomainen voi tällöin vaatia korvausta kaikista kustannuksista yhdeltä korvausvelvolliselta, jolla puolestaan on regressioikeus muihin vahingonaiheuttajiin.<sup>154</sup>

YVL:n mukaisiin korvauskanteisiin sovellettava prosessilaji voi olla joko rikos- tai siviiliprosessi.<sup>155</sup> Vahingonkorvausvaatimus on oikeudelliselta laadultaan yksityisoikeudellinen ja siksi sen toteuttaminen *erillisenä* juttuna kuuluu aina siviiliprosessin alaan. Näin on silloinkin, kun korvausvaatimus perustuu rikokseksi väitettyyn tekoon.<sup>156</sup> Hollon ja Vihervuoren mukaan olisi ajateltavissa, että YVL 11 §:n otsikko "korvaamismenettely" yksilöisi korvausasioiden pääsääntöiseksi käsittelymuodoksi riita-asian yleisessä tuomioistuimessa.<sup>157</sup> Rikoksesta johtuva yksityisoikeudellinen vaatimus - myös YVL:n mukainen korvausvaatimus - voidaan kuitenkin esittää myös rikosprosessissa syyteasian yhteydessä. Sillä, kumman prosessilajin piiriin korvausvaatimus kuuluu on merkitystä etenkin kantajapuolelle, koska esimerkiksi haastesäännökset eroavat toisistaan eri prosessilajeissa.

YVL 6 §:n mukaisiin viranomaiskustannusten korvauskanteisiin sovellettava prosessilaji on pääsääntöisesti siviiliprosessi ja korvauskanteissa on kysymys riita-asiasta. Viranomaisen on vaadittava torjunta- tai ennallistamiskustannusten korvaamista kanteella yleisessä alioikeudessa. Torjunta- tai ennallistamiskustannusten korvaamista koskevia määräyksiä ei saa liittää hallinnolliseen päätökseen, kuten ympäristölupamenettelylain mukaiseen

---

<sup>154</sup> YVL:ssa ei ole regressisäännöksiä. Yli oman osuutensa maksaneen takautumisoikeus määräytyy VahL 6:3.2:n mukaisesti.

<sup>155</sup> Ympäristön tilan tutkimuskustannusten julkisoikeudellista suorittamisvastuuta koskevan riidan käsittelytavaksi on yleensä katsottu hallintoriita-asia. Myös YVL 6.1 §:n 2 kohdassa on kysymys julkisoikeudellisten velvoitteiden toteuttamisesta, koska itse torjunta- tai ennallistamisvelvollisuus on julkisoikeudellinen. YVL:a sovellettaessa käsittelyjärjestyksenä on poikkeuksellisesti siviiliprosessi. Hollo - Vihervuori s. 212. VL:n piirissä YVL:n soveltamismenettely voi olla muukin kuin siviili- tai rikosprosessi.

<sup>156</sup> Ks. Lappalainen 1986 s. 2.

<sup>157</sup> Hollo - Vihervuori s. 270.



ympäristölupapäätökseen, vaan mahdolliset korvausvaatimukset on ympäristöluvan yhteydessä jätettävä lupa-asiaan kuulumattomina tutkimatta.<sup>158</sup> Kun viranomaisen YVL 6 §:n mukainen korvausvaatimus johtuu rikokseksi säädetystä teosta sovellettava prosessilaji määräytyy ROL 3:1:n nojalla vaatimuksen sisällön perusteella, eli sen perusteella esitetäänkö jutussa rikosoikeudellisia vaatimuksia. Viranomaisen korvausvaatimus voidaan siis käsitellä myös syyteasian yhteydessä.

## 3.2 Puhevalta

Prosessin tarkoituksena on selvittää ja ratkaista asianosaisia koskeva oikeudellinen asia. YVL:n mukaisen viranomaiskustannusten korvaamista koskevassa asiassa asianosaisina ovat oikeussuojan pyytäjät eli korvauskanteen nostanut ympäristöviranomainen sekä se, jota vastaan korvauskanne nostetaan. Asianosaisikäsitettä tarkemmin analysoitaessa on tarkasteltava asianosaiskelpoisuutta, prosessitoimikelpoisuutta ja asialegitiimaatiota, jotka kaikki ovat oikeudenkäynnin ehdottomia edellytyksiä.

### 3.2.1 Asianosaiskelpoisuus

Termi asianosaiskelpoisuus tarkoittaa luonnollisen- tai oikeushenkilön yleistä, abstraktista kykyä olla oikeudenkäynnissä asianosaisena. Sekä julkis- että yksityisoikeudelliset oikeushenkilöt ovat asianosaiskelpoisia.<sup>159</sup> Valtion hallinto-organisaatioon kuuluvat elimet, kuten ministeriöt, keskusvirastot tai lääninhallitukset eivät kuitenkaan voi olla itsenäisiä asianosaisia. Myöskään kunnan lautakunnilla ei ole itsenäisen asiaosaisen asemaa. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi alueellisella ympäristökeskuksella tai kunnan ympäristöviranomaisena olevalla lautakunnalla ei ole korvausvaatimusta esittäessään itsenäisen asianosaisen asemaa. Asianosaisena on tällöin valtio tai kunta ja alueellinen ympäristökeskus käyttää valtion ja kunnallinen lautakunta puolestaan kunnan puhevaltaa.

### 3.2.2 Prosessitoimikelpoisuus

Prosessi- eli oikeudenkäyntikelpoisuus merkitsee asianosaiskelpoisen subjektin kykyä ajaa itse asiaansa oikeudenkäynnissä. Vailla oikeudenkäyntikelpoisuutta oleva asianosainen ei voi prosessata itse, vaan prosessitoimet hoitaa hänen puolestaan oikeudenkäyntikelpoinen edustaja. Yksityis- ja julkisoikeudelliset oikeushenkilöt sekä muut asianosaiskelpoiset yhteisöt ja yhteenliittymät ovat "sellaisenaan" oikeudenkäyntikelvottomia. Ne käyvät oikeutta edustuselimiensä kautta.<sup>160</sup> Vaikka valtio ja kunnat ovat siis asianosaiskelpoisia, ne eivät kuitenkaan ole oikeudenkäyntikelpoisia, eli ne eivät voi prosessata itse. Puhevallan käyttäminen määräytyy oikeushenkilöä koskevan lainsäädännön mukaan.

---

<sup>158</sup> Kuusiniemi 1995 s. 145.

<sup>159</sup> Lappalainen 1995 s. 263. Asianosaiskelpoisia oikeushenkilöitä ovat mm. valtio, sen itsenäiset laitokset, kunnat, kuntayhtymät, kaksi virallista kirkkokuntaa ja niiden seurakunnat ja seurakuntayhtymät, osakeyhtiöt, avoimet yhtiöt ja kommandiittiyhtiöt, osuuskunnat, säätiöt, yhdistykset ja asumisoikeusyhdistykset.

<sup>160</sup> Lappalainen 1995 s. 266-267.

### 3.2.2.1 Alueellinen ympäristökeskus

Alueellisen ympäristökeskuksen osalta valtion puhevallan käyttämisestä on säädetty ympäristöhallinnosta annetun lain 4.2 §:n 12 kohdassa, jonka mukaan alueellisen ympäristökeskuksen tehtäviin kuuluu toimialallaan edustaa valtiota, valvoa valtion etua ja oikeutta sekä kantaa ja vastata tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa. Valtion edustamisesta alueellisen ympäristökeskuksen toimialalla on säädetty tarkemmin asetuksessa alueellisista ympäristökeskuksista. Asetuksen 8 §:n mukaan alueellisen ympäristökeskuksen johtaja tai hänen valtuuttamansa asiamies valvoo ympäristökeskuksen toimialalla tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa sekä toimituksissa valtion etua ja oikeutta sekä käyttää ympäristökeskuksen puhevaltaa. Jos alueellisen ympäristökeskuksen suorittamat torjunta- tai ennallistamistoimenpiteet ulottuvat oleellisesti kahden tai useamman alueellisen ympäristökeskuksen toimialueelle tai valtakunnan rajojen ulkopuolelle, asianomainen ministeriö ratkaisee tarvittaessa, mikä ympäristökeskus käyttää puhevaltaa. Valtakunnallisesti tai muutoin periaatteellisesti tärkeiden asioiden osalta ei kuitenkaan ole katsottu olevan tarkoituksenmukaista hajauttaa valtion edustusta ympäristöasioissa aluehallintoon. Tällöin YM tai MMM voivat toimialallaan käyttää alueelliselle ympäristökeskukselle kuuluvaa puhevaltaa.

### 3.2.2.2 Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

Kunnan ympäristönsuojelutehtävät hoitaa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Kunnan puhevaltaa käyttää ja kuntaa edustaa pääsäännön mukaan kunnanhallitus (KunL 23.1 §:n viimeinen virke). Kunnanjohtaja tai hänen valtuuttamansa asiamies voi kuitenkin käyttää puhevaltaa kunnanhallituksen puolesta (KunL 24.4 §). Kunnan puhevallan käyttämiseen voidaan antaa oikeus muillekin viranhaltijoille samoin kuin esimerkiksi kunnanhallituksen puheenjohtajalle. Kunnanhallituksen toimivaltaa kunnan puhevallan käyttämisessä voidaan jakaa siten, että puhevallan käyttäminen joissakin asioissa tai joihinkin toimenpiteisiin ryhtymisen osalta kunnallisessa säännössä uskotaan kunnanhallituksen osalta myös jollekin muulle kunnan viranomaiselle.<sup>161</sup> Kunnan puhevallan käyttäminen käsittää kunnan edustamisen tuomioistuimissa ja hallintoviranomaisissa. Hallinto- tai muussa johtosäännössä voidaan määrätä kunnan puhevallan käytöstä pääsäännöstä poikkeavasti.

### 3.2.2.3 Muut ympäristönsuojeluviranomaiset

YVL 6 §:n mukaisesti korvauksiin oikeutettuja viranomaisia voivat olla myös ympäristöterveysviranomaiset, kalatalousviranomaiset, palo- ja pelastusviranomaiset sekä poliisi. Valtion alueellisia *kalatalousviranomaisia ovat työvoima- ja elinkeinokeskusten maaseutu-osastot*. Työvoima- ja elinkeinokeskuksista annetun asetuksen 11 §:ssä säädetään valtion edustamisesta. Säännöksen mukaan keskus kantaa ja vastaa valtion puolesta sekä valvoo tuomioistuimissa ja virastoissa valtion etua ja oikeutta kaikissa tehtäviinsä kuuluvissa asioissa. Johtajalla, osastopäälliköllä tai työjärjestyksessä mainitulla virkamiehellä on oikeus ilman eri valtuutusta tai valtuuttamansa asiamiehen kautta valvoa valtion etua ja oikeutta.

Valtion hallinnon aluetasolla ympäristöterveydenhuoltoa ohjaavat ja valvovat *läänihallitusten sosiaali- ja terveysosastot*. Valtion edustamisesta säädetään LHA:n 11 §:ssä

<sup>161</sup> Ks. Hannus - Hallberg s. 184.

(120/1997). Silloin kun lääninhallituksen on valvottava valtion etua ja oikeutta tuomioistuimessa, se määrää asiamiehen käyttämään valtion puhevaltaa. TSL 6 §:n mukaan myös kunnan on huolehdittava terveydensuojelusta alueellaan. Kunnan terveydensuojeluun kuuluvista tehtävistä huolehtii *kunnan terveydensuojeluviranomainen*, joka on kunnan määräämä lautakunta tai muu toimielin.

Lääninhallitukset ohjaavat ja valvovat valtion hallinnon alueella myös pelastushallintoa. Lääninhallituksessa on osasto tai yksikkö pelastushallintoa varten. Poliisihallintoa ohjaavat ja valvovat puolestaan lääninhallitusten poliisiosastot (LHA 4 §). Pelastus- ja poliisihallinnon osalta valtion edustamisesta säädetään samoin kuin ympäristöterveydenhuollonkin kohdalla eli LHA 11 §:ssä. Kunnan velvollisuutena on pitää huolta palo- ja pelastustoimesta alueellaan. Kunnan puhevallan käyttöä on selvitetty jaksossa 3.2.2.2.

### 3.2.3 Asialegitimaatio

Asialegitimaatiolla tarkoitetaan oikeutusta prosessata omissa nimissään riitautetusta intressistä. Kysymys on siitä, onko asianosaisena, kantajana tai vastaajana esiintyvän prosessisubjekti "oikea" asianosainen. Asialegitimaatio ei ole samalla tavoin abstraktinen ominaisuus kuin asianosais- ja prosessitoimikelpoisuus, vaan asialegitimaatio merkitsee asianosaisen suhdetta tiettyyn yksittäiseen oikeudenkäyntiin. Varallisuus oikeudellisissa asioissa kuten vahingonkorvausjutuissa asianosaisasema syntyy muodollisella perusteella osallistumalla prosessiin kantajana tai vastaajana. Siten viranomaiskustannusten korvaamista koskeva vaatimus vastaajaa kohtaan synnyttää asialegitimaation sekä kantajana olevalle viranomaiselle että vastaajalle.

## 3.3 Oikeuspaikka

Oikeuspaikka- eli forumsäännökset osoittavat, mikä asiallisesti ja oikeusasteellisesti toimivaltaisista tuomioistuimista on oikeutettu käsittelemään korvauskanteen. YVL 11 §:ssä on oma YVL:n mukaisia korvauskanteita koskeva oikeuspaikkasäännös. YVL 11 § on rakenteeltaan sellainen, että se sisältää oikeuspaikkaviittauksen OK 10 lukuun sekä vaihtoehtoista oikeuspaikkaa koskevan erityissäännöksen. Oikeuspaikkaviittauksen mukaan YVL:ssä tarkoitettu kanne voidaan panna vireille siinä tuomioistuimessa, joka OK 10 luvun nojalla voi tutkia vahingonkorvausta koskevan asian.<sup>162</sup> Vaihtoehtoisesti kanne voidaan panna vireille myös siinä tuomioistuimessa, jonka tuomiopiirin alueella ympäristövahingon aiheuttanut toiminta tapahtui tai ympäristövahinko ilmeni. YVL 11 §:n erityinen oikeuspaikkasäännös ja OK 10 luvun yleinen oikeuspaikkasäännös ovat toisiinsa nähden valinnaisia. Kantajana oleva viranomainen voi siten vapaasti valita, missä YVL 11 §:n mukaisessa forumissa hän nostaa kanteen.

<sup>162</sup> OK:n mukaan vahingonkorvauskanteiden yleinen oikeuspaikka on *vastaajan kotipaikan tuomioistuin*. OK:n yleinen oikeuspaikkasäännös ei koske suoranaisesti oikeushenkilöitä, eikä OK 10 luvussa ole myöskään erityistä säännöstä yleisestä oikeuspaikasta silloin kun vastaajana on yhteisö tai säätiö. OK 10:6:n pohjalta on päädytty siihen, että avoimeen yhtiöön ja kommandiittiyhtiöön kohdistettava kanne käsitellään siinä tuomioistuimessa, jonka tuomiopiirissä *yhtiön toimintaa johdetaan*. Muu yksityisoikeudellinen oikeushenkilö kuten osakeyhtiö haastetaan tuomioistuimeen, jonka tuomiopiirissä asianomaisen yhteisön *kauppa- tai yhdistysrekisteriin merkitty kotipaikka* on. Ks. Lappalainen 1995 s. 207-208.

### 3.3.1 Vaihtoehtoinen oikeuspaikka

YVL 11 §:n vaihtoehdoista oikeuspaikkaa koskevan säännöksen mukaan korvauskanne voidaan nostaa siinä tuomioistuimessa, jonka tuomiopiirin alueella ympäristövahingon aiheuttanut toiminta tapahtui tai ympäristövahinko ilmeni. YVL:n mukaan korvattavan ympäristövahingon tulee aiheutua tietyllä alueella harjoitetusta toiminnasta. Toiminnan harjoittamispaikka ja toiminnan harjoittamispaikan tuomioistuin on helppo yksilöidä silloin kun korvausvelvollisuuden aiheuttava toiminta tapahtuu yhden tuomioistuimen tuomiopiirin alueella. Mutta silloin kun yhteisvastuutilanteissa korvausvastuun aiheuttavat toiminnot sijaitsevat eri tuomiopiireissä, ei ole vain yhtä toiminnan tapahtumapaikkaa ja tapahtumapaikan forumia.<sup>163</sup> Yhteisvastuutilanteissa sovelletaan OK 10:7a.1:n (1052/1991) säännöksiä samasta perusteesta johtuvien, eri vastaajia vastaan nostettujen kanteiden oikeuspaikasta, sillä YVL 11 § ei syrjäytä kyseistä säännöstä.<sup>164</sup> Kun yhteisvastuutilanteissa korvausvastuun aiheuttavat toiminnot sijaitsevat eri tuomiopiireissä, voi viranomaisen nostaa kanteen kaikkia eri toiminnanharjoittajia vastaan siinä tuomioistuimessa, jonka tuomiopiirin alueella joku korvausvastuun aiheuttavista toiminnoista sijaitsee.

YVL:n mukaan viranomaisen torjuntakustannukset korvataan jo silloin, kun torjuntatoimenpiteet kohdistuvat häiriön uhkaan tai sen vaikutuksiin. Jos viranomaisen torjuntatoimenpiteet onnistuvat, ei mitään ympäristövahinkoa edes synny. Tällöin korvauskannetta ei tietysti voida nostaa siinä tuomioistuimessa, jonka alueella ympäristövahinko ilmeni. Luonnollinen forum torjuntatoimenpiteistä aiheutuneiden kustannusten korvauskanteelle olisi tällöin mielestäni myös se tuomioistuin, jonka alueella torjuntatoimenpiteet suoritettiin; ympäristövahinkohan olisi ilmennyt siellä, jos torjuntatoimenpiteitä ei olisi suoritettu. Myöskään ennallistamisen kohdalla korvauskannetta ei välttämättä voida nostaa siinä tuomioistuimessa, jonka alueella ympäristövahinko ilmeni. Viranomaisen YVL:n mukaan korvattavat ennallistamistoimenpiteet voivat kohdistua pilaantuneeseen ympäristöön ja tällöin ei vielä ole kyse varsinaisesta ympäristövahingosta sen siviilioikeudellisessa merkityksessä. Tällöinkin ennallistamistoimenpiteiden suorittamispaikka olisi mielestäni luonnollinen forum korvauskanteen nostamiselle.

### 3.3.2 Suhde eräisiin erityisiin oikeuspaikkoihin

Yleistä oikeuspaikkaa koskevat säännökset eroavat siviili- ja prosessioikeudessa selvästi toisistaan. OK 10:8:n mukaan yksinomaan rikokseen perustuva yksityisoikeudellinen vaatimus tutkitaan siinä tuomioistuimessa, jolla on tai on ollut toimivalta tuomita rangaistus kysymyksessä olevasta rikoksesta, tai jos toimivaltainen tuomioistuin on yleinen alioikeus, myös OK 10:1.1:ssä mainitussa tuomioistuimessa. ROL 4:1:n mukaan syyte rikosasiassa tutkitaan sen paikkakunnan tuomioistuimessa, missä rikos on tehty. ROL 4:1:llä ei kuitenkaan ole merkitystä YVL:n kannalta, sillä YVL 11 § on vaihtoehdoineen niin laaja, että se kattaa myös rikoksen tekopaikan tuomioistuimen.<sup>165</sup>

<sup>163</sup> Vrt. KM 1990:17 s. 66: "Yhteisvastuutilanteessa aiheuttajatoiminnot keskenäänkin voivat sijaita eri tuomiopiireissä. Sietämisvelvollisuuden arviointi on parhaiten suoritettavissa siellä, missä vahinko on ilmennyt. Näistä syistä muuta oikeuspaikkaa ei voida pitää tarkoituksenmukaisena."

<sup>164</sup> Hollo - Vihervuori s.272. YVL 11 § ei syrjäytä myöskään OK 10:7a.2:ää, jonka mukaan jutun vastaajan alkuperäistä kantajaa vastaan nostama vastakanne tutkitaan siinä tuomioistuimessa, jossa alkuperäinen kanne on vireillä.

<sup>165</sup> Hollo - Vihervuori s. 272.

YVL:ssa ei ole mainittu YVL 11 §:n oikeuspaikkasäännöksen suhteesta eräisiin erityisiin oikeuspaikkasäännöksiin. Hollo ja Vihervuori ovat arvioineet YVL 11 §:n ja muutamien erityisten oikeuspaikkasäännösten välistä suhdetta. OK 10:14:n mukaan kiinteää omaisuutta koskevat riidat on käsiteltävä siinä tuomioistuimessa, jonka tuomiopiirissä kiinteistö sijaitsee. Hollon ja Vihervuoren mukaan YVL 11 § kuitenkin syrjäyttää forum rei sitaen kiinteistöön kohdistuvan esinevahingon tapauksessa.<sup>166</sup> Myös VahL:ssa on eräitä prosessuaalisia säännöksiä. Lain 7:4:ssä on julkisyhteisöä vastaan nostettavaa korvauskannetta koskeva oikeuspaikkasäännös. Hollon ja Vihervuoren mukaan YVL 11 § kuitenkin syrjäyttäne YVL 2.5 §:n nojalla VahL 7.4:n mukaisen oikeuspaikan.<sup>167</sup>

### 3.4 Korvaussaatavan vanhentuminen

Korvausvelvollisuuteen perustuvan saamisen luonteeseen kuuluu, että sitä on vaadittava tietyn rajallisen ajan kuluessa. Myös viranomaisen oikeus vaatia torjunta- tai ennallistamiskustannusten korvaamista on sidottu aikaan. YVL:ssa ei ole omia korvaussaatavan vanhentumista koskevia säännöksiä.<sup>168</sup> Velvoitteiden vanhentumiseen sovellettavan yleisen pääsäännön mukaan vanhentumisaika lasketaan veloitteen syntymisestä. Ympäristövahinkojen kohdalla tämä ei yleensä johtaisi tarkoituksenmukaiseen lopputulokseen, sillä aika ympäristövahinkoon johtaneen toiminnan ja vahingon kärsimisen välillä voi olla hyvin pitkä. Pääsääntöä sovellettaessa oikeus korvaukseen voisi vanhentua ennen kuin vahinko on edes ilmennyt.<sup>169</sup>

YVL:n mukaisten korvaussaatavien vanhentumiseen sovelletaan VahL 7.2:ssa olevaa korvaussaatavan vanhentumissäännöstä.<sup>170</sup> Sen mukaan korvausta on vaadittava 10 vuoden kuluessa vahingon tapahtumisesta, ellei lyhyempää vanhenemisaikaa ole säädetty. Jos vahinko on aiheutettu rikoksella ja oikeus panna rikos syytteeseen kestää kauemmin, saadaan vahingonkorvausta hakea samassa ajassa. Vanhentumisaika laskeminen alkaa vahingon tapahtumisesta. Vahingon tapahtumisen tai syntymisen aika ratkaistaan kulloinkin sovellettavan normin päämäärien valossa. YVL:n osalta vanhentumisaika lasketaan vahingon tapahtumisesta eli vahingon kärsimisestä, eikä siitä kun esimerkiksi päästö tai kemikaalivuoto on tapahtunut.<sup>171</sup>

Vanhentumisen alkamisajankohta on siis kytketty vahingon tapahtumiseen eli sen kärsimiseen. YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaisten viranomaiskustannusten korvaamisen kohdalla vahingon tapahtumisen/kärsimisen hetken määrittäminen eroaa perinteisestä vahingon tapahtumahetken arvioinnista, sillä viranomaiskustannukset eivät ole ympäristövahinkoja perinteisessä siviilioikeudellisessa merkityksessä. Viranomaisen torjuntakustannukset on säädetty korvattavaksi jo silloin, kun torjuntatoimenpiteet kohdistuvat häiriön

<sup>166</sup> Ibid. Vrt. Routamo - Ståhlberg s. 321. Heidän mukaansa kiinteistöön kohdistunutta vahinkoa koskeva korvauskanne lienee pakko käsitellä OK 10:14:n nojalla kiinteistön sijaintipaikan alioikeudessa.

<sup>167</sup> Hollo - Vihervuori s. 272.

<sup>168</sup> Luganon sopimus edellyttäisi erityisiä vanhentumissäännöksiä. Ks. ehdotettua YVL 20 §:ää OM/LAVO 2/1995 s. 31-32.

<sup>169</sup> Routamo - Ståhlberg s. 311.

<sup>170</sup> HE 165/1992 vp. s. 22.

<sup>171</sup> HE 165/1992 vp. s. 22.

uhkaan tai sen vaikutuksiin. Jos viranomaisen torjuntatoimenpiteet onnistuvat, ei mitään ympäristövahinkoa synny. YVL 6 §:n mukaan viranomaisen ennallistamistoimenpiteet voivat puolestaan kohdistua pilaantuneeseen ympäristöön ja tällöinkään ei ole vielä kyse varsinaisesta ympäristövahingosta siviilioikeudellisessa merkityksessä. 10 vuoden vanhenemisaika lasketaan siitä kun vahinko on tapahtunut/ilmennyt. Viranomaistoimenpiteistä aiheutuneista kustannuksista korvataan viranomaiselle torjunta- ja ennallistamistoimenpiteistä aiheutuneet kustannukset. Vanheneminen alkaa siitä, kun toimenpiteet on suoritettu ja kokonaiskustannukset ovat arvioitavissa.<sup>172</sup>

## 4 SÄÄNNÖKSEN TAVOITTEET JA SOVELTAMISKÄYTÄNTÖ

### 4.1 Tavoitteet

YVL 6 §:n tavoitteena on saada ympäristövahingosta muutenkin vastuussa oleva taho kustantamaan myös reparatiivisista toimenpiteistä ja selvityksistä aiheutuneet tarpeelliset kustannukset. YVL 6.1 §:n 1 kohdan mukainen yksityisen torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaaminen on perinteistä korvaussääntelyä, sillä vahingonkärsijällä on yleensä oikeus saada korvausta aiheuttajalta myös tarpeellisista torjunta- ja suojautumiskustannuksista (ennallistaminen on jo eri asia). YVL:ssa ei haluttu asettaa yksityistä ja julkista tahoja torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamisen osalta eri asemaan, sillä ympäristön kannalta on yhdentekevää, kuka torjunta- ja ennallistamistoimet suorittaa. Usein viranomaisilla on paremmat edellytykset toimenpiteiden suorittamiseen ja myös velvollisuus toimia yleisten etujen suojelijana ympäristövahingon syntyessä.<sup>173</sup> Viranomaisen torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvattavuudesta haluttiin säätää lain tasolla, koska kyseisten kustannusten korvaaminen oli oikeuskäytännössä epäselvää.<sup>174</sup>

Jo YVL:a säädettäessä lukuisat lausunnonantajat kiinnittivät huomiota siihen, että lakiehdotus oli hyvin yleisluontoinen ja että se jätti varsin runsaasti keskeisiäkin kysymyksiä oikeuskäytännössä ratkaistaviksi.<sup>175</sup> Lausunnot koskivat ympäristövahinkolakitoimikunnan mietintöä, johon ei vielä sisällynyt torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamista koskevaa säännöstä. Nuo lausumat säännösten yleisluonteisuudesta kuvaavat kuitenkin mielestäni hyvin myös myöhemmin säädettyä YVL:n viranomaiskustannuksia koskevaa säännöstä, joka on mielestäni lyhyestä ja selkeästä yleisvaikutelmasta huolimatta yleispiirteinen ja tulkinnanvarainen.<sup>176</sup> Hollon mukaan YVL on kokonaisuudessaan yleispiirteinen ja se on sellaiseksi myös tarkoitettu vahinkotilanteiden äärimmäisen monipiirteisyyden vuoksi. Hänen mielestään YVL 6 § on tässä suhteessa päinvastoin poikkeuksellisen selkeä-

<sup>172</sup> Ekroos haastattelu.

<sup>173</sup> Hollo haastattelu.

<sup>174</sup> Luokkamäki haastattelu. Taustalla oli KKO:n ratkaisu 1992:131, joka muutti kunnalle liikenneonnettomuuksista aiheutuvien ympäristövahinkojen torjuntakustannusten korvaamista koskeneen käytännön. Vahingon aiheuttajan (liikenne)vakuutuksesta ei korvattu kunnalle aiheutuneita vahingontorjuntakustannuksia öljyvahinkotapauksessa. Ratkaisua kritisoitiin ja sitä pidettiin jopa virheellisenä laintulkintana.

<sup>175</sup> Vihervuori 1991 s. 5-6.

<sup>176</sup> Esimerkiksi mitä kustannusten kohtuullisuus tarkoittaa käytännössä? Kohtuullisuuden arviointiin liittyy aina ongelmia. Se mikä kulloinkin katsotaan kohtuulliseksi muuttuu. Esimerkiksi 5 vuotta sitten kohtuullisuus ei ole tarkoittanut samaa mitä se tarkoittaa nyt. Tähän on vaikuttanut muun muassa yleisten asenteiden muuttuminen ja käytännön kiristyminen. Pahkala haastattelu.

säännöksessä on määritelty kustannusten korvaamisen yleiset edellytyksetkin. YVL:ssa on säädetty viranomaisten kustannusten korvaamisesta niin tarkasti kuin se lain tasolla ylipäätään on mahdollista.<sup>177</sup> Avoimet kysymykset jäävät siten oikeuskäytännön varaan.

## 4.2 Soveltamiskäytäntö

YVL:n mukaisia korvauskanteita ei ole ylipäätään juuri nostettu. Tähän on vaikuttanut se, ettei YVL vaikuta taannehtivasti ennen lain voimaantuloa 1.6.1995 syntyneisiin vahinkoihin, eikä sen jälkeisiä piileviä maaperävahinkoja ole vielä ehtinyt tulla lain soveltamistapauksien esille. Tähän mennessä on esillä ollut vain akuutteja ympäristövahinkotapaukset.<sup>178</sup>

Eräs seikka, joka vaikuttaa kanteennostamishalukkuuteen varsinkin epävarmoissa tilanteissa on oikeudenkäyntikulujen korvausvastuun jakaantuminen. Kantaja joutuu vastaamaan myös vastapuolen oikeudenkäyntikuluista, jos hän häviää jutun. Viranomaisen joutuu myös varautumaan siihen, ettei kustannuksia lainkaan tai kokonaan määrätä YVL:n mukaan korvattavaksi. Kanteen nostaminen käräjäoikeudessa on ylipäätään työlästä (esimerkiksi näyttö- ja tulkintakysymykset), joten kynnyks kynnys oikeudenkäynnin aloittamiseen on korkea.<sup>179</sup>

YVL:n katsotaan myös olevan omiaan lisäämään sopimushalukkuutta selkeissä vahinkotilanteissa. Luokkamäen mielestä YVL:n vaikutusta korvausten sopimiseen ei kuitenkaan pitäisi ylikorostaa, sillä korvausten sopiminen on enemmänkin yhteydessä yrityksen haluun välttää negatiivista julkisuutta, sillä ympäristöstävällisyys on nykyisin merkittävä kilpailutekijä, joten yrityksillä ei ole "varaa negatiiviseen julkisuuteen". Hollon mukaan kysymys on kaiken kaikkiaan koko YVL:lle ominaisesta piirteestä: YVL:n pelotevaikutus lienee niin suuri, että lain piiriin joutumista yritetään välttää kaikin keinoin. Tällöin ei viranomaisillekaan synny YVL:n mukaan korvattavia kustannuksia.<sup>180</sup>

YVL:n mukaisia viranomaiskustannuksia koskevia oikeudenkäyntejä ei tiettävästi ole ollut. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, ettei viranomaiskustannusten korvaamista koskevia tapauksia ole lainkaan. Muun muassa Pahkalan ja Erängön mukaan viranomaiskustannuksia koskevia tapauksia on kyllä ollut, mutta toiminnanharjoittajat ja vakuutusyhtiöt ovat ottaneet vastuun kustannuksista jo varsin aikaisessa vaiheessa, joten viranomaistoimenpiteiden tarve on jäänyt kustannustasolla vähäiseksi. Pilaajana oleva yritys haluaa yleensä hoitaa itse torjunta- ja ennallistamistoimenpiteet, koska se arvioi, että toimenpiteistä aiheutuneet kustannukset jäävät tällöin pienemmiksi.<sup>181</sup> Myös yritysten vastuu ympäristöstä on lisääntynyt ja ne ovat ottaneet käyttöönsä vapaaehtoisia ympäristöhallintajärjestelmiä.<sup>182</sup>

---

<sup>177</sup> Hollo haastattelu.

<sup>178</sup> Hollo ja Ekroos haastattelut.

<sup>179</sup> Eränkö ja Kautto haastattelut.

<sup>180</sup> Hollo haastattelu.

<sup>181</sup> Pahkala, Eränkö ja Ekroos haastattelut.

<sup>182</sup> Luokkamäki haastattelu.

Oikeuskäytännön muodostuminen ei tietenkään ole itsetarkoitus. Hollon mukaan hyvä laki on sellainen, jota noudatetaan siten, ettei tuomioistuimenkaan tarvitse puuttua asiaan. Laaja soveltamiskäytäntö ei ole lainsäätäjän onnistumisen merkki, ehkä pikemmin päinvastoin. YVL:a pidetään myös erittäin haasteellisena lakina eikä asianajajilla ehkä ole riittävästi koulutusta kokeilla kanteiden menestymistä riitatapauksissa, vastaavasti ilmeisesti ei viranomaisillakaan.<sup>183</sup>

Koskisen (SM) käsityksen mukaan palokunnat eivät ole vaatineet oikeusteitse YVL:n mukaisia korvauksia (toisaalta tieto nostetuista kanteista ei välttämättä tule ministeriötasolle). Sellaisia palokuntia koskevia tapauksia, joihin YVL:a olisi periaatteessa voitu soveltaa ja olisi ollut mahdollisuus nostaa torjuntakustannusten korvaamista koskevia kanteita on kuitenkin ollut (esimerkiksi vuosittain on useita satoja kemikaaleja koskevia tapauksia). Syitä siihen miksi palokunnat eivät ole nostaneet kanteita on useita. Yksi syy on tiedon puute. Koskisen mukaan YVL:a ei tunneta palokunnissa tarpeeksi. Käytännössä ei esimerkiksi usein tiedetä, keneltä korvauksia voitaisiin vaatia. Toiseksi palokuntien hallinto-organisaatio on yleensä niin pieni, ettei resursseja löydy kanteiden nostamiseen. Kolmas asiaan vaikuttava tekijä on osittain aatteellinen ajatus, jonka mukaan palokuntien perinteeseen ei kuulu lähettää laskua asiakkaalle. Neljäs merkittävä syy on se, ettei isoja ja massiivisia vaarallisten aineiden vahinkoja ole ollut. Käytännössä on tapahtunut vain pieniä YVL:n mukaisia ympäristövahinkoja, joihin liittyvistä torjuntatoimenpiteistä palokunnat eivät ole laskuttaneet, vaikka se ehkä olisi ollut mahdollistakin. Ennallistamisesta aiheutuu yleensä suuremmat kulut kuin torjuntatoimista eikä ennallistaminen ole palokunnan tehtävä. Palokunnan suorittamista torjunta- ja sammutustoimista aiheutuneet kustannukset ovat usein niin pieniä, ettei niitä kannata periä oikeudessa. Torjuntakustannusten osalta YVL:n merkitys on lähinnä teoreettinen, ja Koskinen näkeeekin "lain kärjen" enemmän ennallistamisessa.<sup>184</sup>

YVL:n mukaisia viranomaiskustannuksia ei mitä ilmeisimmin ole korvattu ensisijaisista vakuutuksista. Sjöbergin mukaan näyttää siltä, ettei Teollisuusvakuutuksesta ole korvattu YVL:n mukaisia viranomaiskustannuksia.<sup>185</sup> Öljyvahinkoja on korvattu sitä koskevan lainsäädännön perusteella ja liikennevakuutuksesta on korvattu ympäristövahinkoja, näiltä osin tapauksia on siis ollut. Myöskään Ympäristövakuutuskeskukseen ei ole vielä tullut yhtään ympäristövahinkovakuutuksesta annetun lain (81/1998) mukaista vahinkoilmoitusta. Nion mukaan on odotettavissa, että suurin osa vahinkoilmoituksista tulee koskemaan viranomaiskustannuksia, sillä olihan YmpVahVakL:a koskevassa HE:ssä johtavana argumenttina se, että vakuutuksen avulla saataisiin perittyä viranomaiskustannuksia. Viranomaiset ovat tietoisia ympäristövahinkojen korvausjärjestelmästä ja ne tulevat varmasti käyttämään mahdollisuutta saada torjunta- ja ennallistamiskustannukset korvatuiksi.<sup>186</sup>

---

<sup>183</sup> Hollo haastattelu.

<sup>184</sup> Koskinen haastattelu. Muista aineista kuin öljystä aiheutuneita ympäristövahinkoja on noin 300-400 tapausta vuodessa. Isoja vahinkoja on tapahtunut etupäässä ratapihoilla ja satamissa (esimerkiksi 1980-luvun alussa Haminan tapaus, jossa tehtiin suuronnettomuustutkinta).

<sup>185</sup> Sjöberg haastattelu. Sjöbergin mukaan Teollisuusvakuutuksessa on ollut esillä yksi tapaus, jossa on keskusteltu viranomaiskustannusten korvaamisesta (kyseessä kaatopaikkapalo). Keskustelu kuitenkin raukesi.

<sup>186</sup> Nio haastattelu.



Nio arvioi, etteivät viranomaiset tule vaatimaan korvauksia vähäisistä kustannuksista. Tähän vaikuttaa se, että YmpVahVakL on tiukka. Lain 16 §:n "varattomuus-edellytys" edellyttää käytännössä tuomiota ja sen täytäntöönpanoyritystä. Pelkkä tieto varattomuudesta ei riitä, vaan tuomio on ajettava tapahtuneesta asiasta. Tätä seikkaa ei ole ehkä lakia valmisteltaessa ajateltu. Ympäristövakuutuskeskus havaitsi asian vasta laatiessaan ohjeistoa.<sup>187</sup>

### 4.3 Säännöksen merkitys haastateltujen käsitysten mukaan

Perinteinen vahingonkorvaus ei ole ympäristön tilan kannalta yhtä tärkeä kuin torjunta- ja ennallistamistoimenpiteet. Käytännössä viranomaisen torjunta- ja ennallistamistoimenpiteiden suorittaminen on suurimmaksi osaksi kiinni rahasta ja sitoutumisesta toimenpiteistä aiheutuneisiin kustannuksiin. Voi kulua vuosikausia ennen kuin korvauksia saadaan perittyä, jos ylipäättään saadaan. YVL 6.1 §:n 2 kohta varmistaa osaltaan, että viranomaiset saavat korvauksen torjunta- ja ennallistamiskustannuksista aiheuttajalta.<sup>188</sup>

Tulevaisuudessa YVL 6.1 §:n 2 kohdan mukaisia tapauksia tulee olemaan, mutta niitä luultavasti enemmänkin sovitaan kuin nostetaan korvauskanteita. Tässä tulee esiin YVL:n preventiivinen ja välillinen vaikutus.<sup>189</sup> Viranomaisten tulisi kuitenkin käytännössä vedota YVL:iin ja käyttää mahdollisuudet lain mukaiseen korvausten perintään, jos on kysymys lain soveltamisalaan kuuluvasta tapauksesta. Koskisen mukaan palokunnat todennäköisesti vetoavat YVL:iin mahdollisista suuronnettomuuksista aiheutuneiden isojen kustannusten osalta; aiheuttamisperiaatteen soveltaminen olisi oikeudenmukaista.<sup>190</sup>

YVL 6 §:n luontaisimpia käyttötilanteita ovat erilaiset vuodot, päästöt yms. eri ympäristöelementteihin, tai melu. Vahingon tulee - tai torjuttuna tulisi - täyttää ympäristövahingon tunnusmerkistö siitä riippumatta, esittääkö kukaan yksilöllistä korvausvaatimusta vai ei. Tämän osoittaminen saattaa käytännössä olla vaikeaa, jos vahingonkärsijöitä ei ilmaannu. Yleensä tietenkin ympäristöviranomaisilla itsellään on asiantuntemusta arvioida, onko häiriö YVL 1 §:n mukainen. Vastaaja voi tietysti aina yrittää riitauttaa viranomaisen näkemyksen.<sup>191</sup>

Luokkamäki näkee YVL:n eräänlaisena Suomen ympäristölainsäädännön profiilin nostajana. Hänen mukaansa YVL toimii kansalaisten oikeusturvan takaajana, mutta sen käytännön merkitys on loppujen lopuksi kuitenkin vähäinen. Luokkamäki korostaa toiminnanharjoittajan vastuuta eikä pidä YVL:a uhkana teollisuudelle.<sup>192</sup> Koskinen pohti, oliko YVL:n säätäminen ylipäättään viisas ratkaisu? Olisiko kenties sittenkin ollut

---

<sup>187</sup> Ibid.

<sup>188</sup> Pahkala haastattelu.

<sup>189</sup> Eränkö ja Ekroos haastattelut.

<sup>190</sup> Koskinen haastattelu.

<sup>191</sup> Hollo haastattelu.

<sup>192</sup> Luokkamäki haastattelu. Luokkamäki ihmettelee, miksei lentokenttien meluimmisioista yms. ole yritetty nostaa korvauskanteita. Voisiko viranomainen vaatia esimerkiksi melun osalta aiheutuneiden valvontakulujen korvaamista? Näin Eränkö haastattelu.

järkevämpi järjestää ympäristövahinkojen korvaaminen toisin esimerkiksi käyttämällä rahastomallia?<sup>193</sup>

Torjunta- ja ennallistamiskustannukset kuuluvat YVL:n piiriin vain, jos niiden perimisestä ei säädetä UhkasakkoL 17 §:ssä, joten YVL 6.1 §:n 2 kohdan merkitystä ei pidä yliarvioida eikä nähdä säännöstä ennallistamis- ja torjuntavastuun kattavana sääntelynä. YVL on vain yksi osa ympäristövahinkojen korvaamisesta. Viranomaistoimenpiteisiin liittyvä lainsäädäntö on huomattavasti vahingonkorvausoikeutta laaja-alaisempaa.<sup>194</sup>

Hollon mielestä YVL 6.1 §:n 2 kohdan merkitys on paljolti toissijainen, sillä viranomaiselle aiheutuvia kustannuksia korvataan useiden muiden säännösten mukaan (esimerkiksi JäteL:n ennallistamistilanteet, VL:n virka-apu). Näissä yhteyksissä tuomioistuin ei kuitenkaan aina määrää/voi määrätä viranomaiselle korvausta selvityskustannuksista, ja tällöin YVL 6 §:lle saattaa avautua soveltamisalaa.<sup>195</sup> YVL 6 §:n tärkeimmäksi soveltamistilanteeksi ennallistamisen osalta muodostunee tilanne, jossa viranomaisen esimerkiksi asian kiireellisyyden vuoksi ei ole voinut asettaa teettämishukkaa vahingon aiheuttajalle ennen toimenpiteen suorittamista. Syynä tilanteeseen voi olla myös se, että toimenpiteet vaativat sellaisia voimavaroja tai asiantuntemusta, jota on vain viranomaisen käytettävissä.

YVL:n voimaantulo ei ole käytännössä oleellisesti muuttanut tilannetta ympäristövahinkojen vakuuttamisen suhteen. Vakuutuksista korvattavat ympäristövahingot ovat yleensä aiheutuneet päästöistä. Pitkäaikaisten, ympäristölupiin perustumattomien päästöjen seuraukset ulkopuolisille voidaan vakuuttaa ympäristövastuuvakuutuksella. Vahingon korvattavuuden edellytyksenä on lainsäädännön (YVL) asettama korvausvelvoite. Ympäristövastuuvakuutuksesta on korvattavissa myös YVL:n mukaisia viranomaiskustannuksia.<sup>196</sup>

Ympäristövastuuvakuutuksia ei olla käytännössä myyty. Tämä johtuu siitä, että vakuuttamisen suhteen ollaan eräänlaisessa oravanpyörässä. Ympäristövastuuvakuutus edellyttää ympäristöriskianalyysin suorittamista, jolla määritetään esimerkiksi maaperän sen hetkinen saastumisaste. Saastumisasteen määrittäminen on tärkeää, koska vakuutus ei kata ns. vanhoja syntejä eli vanhojen päästöjen seurauksia. Jos riskianalyysi osoittaa, että alueella ei ole pilaantumista, toiminnanharjoittaja ei yleensä ota vakuutusta, koska hän näkee sen tarpeettomaksi. Jos pilaantumista on puolestaan tapahtunut, vakuutusyhtiö on varovainen vakuutuksen myöntämisen suhteen - voi olla, ettei vakuutusta myönnetä tai vakuutusehdot ovat niin tiukat, ettei vahinkoa vakuutuksen nojalla korvata.<sup>197</sup>

Naapureiden ja muiden ulkopuolisten kärsimät ympäristövahingot sisällytetään yrityksen toimintavastuuvakuutukseen, jos vahinko on seurausta äkillisestä tapahtumasta. Kustannus-

<sup>193</sup> Koskinen haastattelu.

<sup>194</sup> Eränkö haastattelu. YVL ei ratkaise kaikkia ongelmia. Esimerkiksi ns. vanhoille synneille olisi kehitettävä korvausjärjestelmä. Sjöbergin mukaan vanhoihin saastumisvahinkoihin on Suomessa alettu varautua erilaisilla yrityskohtaisilla rahastointiratkaisuilla. Sjöberg haastattelu.

<sup>195</sup> Hollo haastattelu.

<sup>196</sup> Sjöberg haastattelu.

perusteena on lainsäädännön asettama korvausvelvoite. Toimintavastuuvakuutuksesta voidaan korvata myös viranomaiskustannuksia.<sup>198</sup>

## 5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Ennen YVL:n säätämistä oli epäselvää, korvataanko viranomaisen ennallistamis- ja torjuntatoimenpiteistä aiheutuneita kustannuksia VahL:n nojalla. Ongelmia aiheutti myös kiireelliset oikeudenvastaisen pilaantumisen tilanteet, joissa ei ollut aikaa UhkasakkoL:n mukaisten pakkokeinojen asettamiseen. Viranomaisten torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamista koskevan YVL 6.1 §:n 2 kohdan säätämisen tarkoituksena oli selvittää viranomaisten torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamista koskenutta epäselvää käytäntöä. Haluttiin ilmaista lain tasolla, että ko. kustannukset ovat korvattavia.

Nyt kun YVL on ollut voimassa reilut neljä vuotta voidaan kysyä, ovatko säännöksen tavoitteet toteutuneet? Kysymykseen on vaikea vastata kyllä tai ei, koska YVL:n mukaisia viranomaiskustannuksia koskevaa oikeuskäytäntöä ei ole syntynyt, vaikka ympäristövahinkotapauksia on kyllä ollut. Syitä siihen miksi tuomioistuinratkaisuja ei ole, on useita: lainsäädännön soveltamisalan rajoituksista johtuvia ja muita haastatteluissa esille tulleita syitä. Seuraavassa käsitellään selvityksen johtopäätökset eri syiden ja ongelmien osalta.

### 5.1 Soveltamisala

YVL:n korvaussuojan ulkopuolelle jää paljon vahinkotilanteita ja tämä koskee myös viranomaiskustannuksia. Osaltaan tähän vaikuttavat lainsäädännössä tehdyt rajaukset. YVL:a säädettäessä haluttiin tarkoituksella jättää tietyt ympäristövahinkotilanteet lain soveltamisalan ulkopuolelle. Tällaisia rajoittavia säännöksiä ovat esimerkiksi YVL 1 §:n soveltamisalasäännös, 4 §:n sietämisvelvollisuussäännös, 6.2 §, ja 13 §:n voimaantulosäännös. YVL 1 §:n nojalla lain mukaisen korvaussuojan ulkopuolelle jäävät esimerkiksi yksittäisten liikennevälineiden aiheuttamat ympäristövahingot, jotka ovat vahinkotilastojen mukaan merkittävä ryhmä. Liikennevälineiden tieliikenteessä aiheuttamien ympäristövahinkojen korvausvastuu poikkeaa YVL:n mukaisesta vastuusta ja tämä on herättänyt keskustelua viranomaiskustannusten korvaamisen osalta.<sup>199</sup> YVL 4 §:n sietämisvelvollisuus puolestaan vaikuttaa siten, ettei vähäisistä häiriöistä aiheutuneet kustannukset tule YVL:n mukaan korvattaviksi.

YVL 6.2 §:n mukaan 6 §:ää ei sovelleta sellaisiin viranomaiskustannuksiin, jotka ovat aiheutuneet viranomaiselle UhkasakkoL:n mukaisen teettämisoikeuden nojalla. Ennallistaminen saattaa joissain oikeudenvastaisen pilaantumisen tilanteissa tapahtua käytännöllisimmin julkisoikeudellisten velvoitteiden avulla, UhkasakkoL:n mukaisia pakkokeinoja käyttäen. Uhkasakkoa käytetään yleensä myös sellaisissa tilanteissa, joissa velvoitteet voi asianmukaisella tavalla täyttää vain aiheuttaja itse. YVL 13 §:n nojalla jää puolestaan korvaamatta ns. vanhojen syntien ennallistamisesta aiheutuneet kustannukset, koska YVL:a ei sovelleta taannehtivasti ennen lain voimaantuloa syntyneisiin vahinkoihin. Myös tilanteet, joissa on kysymys viranomaisen virkatehtävän hoitamisesta tai rutiinihallinnosta, jäävät 6 §:n soveltamisen ulkopuolelle.

<sup>198</sup> Ibid.

<sup>199</sup> Tuomainen s. 74.

## 5.2 Korvausten perusteet

YVL 6.1 §:n 2 kohdan säännökset viranomaisen torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamisesta merkitsevät siviiliprosessuaalisen käsittelyjärjestyksen ulottamista kustannuksiin, joiden synty perustuu viranomaisen julkisoikeudelliseen torjunta- tai ennallistamisvelvollisuuteen. YVL:a ei ole säädetty viranomaiskustannuksia silmällä pitäen, joten YVL:n (ja soveltuvin osin VahL:n) viranomaiskustannusten korvaamiseen sovellettavat säännökset voivat käytännössä aiheuttaa soveltamisongelmia.

Pulmallisia tilanteita YVL:n käytännön soveltamisessa voi aiheuttaa myös lain yleispiirteisyys. Monia erityiskysymyksiä ei juurikaan ole YVL:n valmistelun yhteydessä mietitty. Esimerkiksi viranomaisen toimivaltaa koskevat kysymykset ovat epäselviä. Ei ole mitään tarkkoja kriteerejä sille, minkä säännöksen nojalla mikäkin viranomainen voi ryhtyä toimenpiteisiin. Torjunta- ja ennallistamistoimenpiteisiin oikeutettavia selviä toimivaltanormeja ei selvityksessä löydetty muiden kuin alueellisten ympäristökeskusten ja palokuntien osalta. Säännöspohja on epäselvä erityisesti kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten osalta. Myöskään viranomaiselle korvattavia kustannuksia ei ole YVL:ssä määritelty. Viranomaiskustannusten korvaamiseen liittyviin ongelmatilanteisiin olisi mahdollista hakea analogian kautta apua esimerkiksi vakuutusikäytännöstä sekä VahL:sta ja yleisestä vahingonkorvauskäytännöstä. Liikennevakuutuskeskuksen uudet, KKO:n ratkaisun 1998:34 jälkeen antamat toimintaohjeet liikennevakuutusyhtiöille voisivat myös vaikuttaa YVL:n mukaisiin vahinkotapauksiin.<sup>200</sup>

## 5.3 Korvausten laskeminen

YVL:n mukaan korvattavien viranomaiskustannusten kokonaismäärän arvioiminen ei luultavasti tule käytännössä aiheuttamaan vaikeuksia. YVL 6 §:ssä on säädetty korvattaviksi kohtuulliset ennallistamis- ja torjuntakustannukset, jolloin vahingonkorvauksen määrä arvioidaan torjunta- ja ennallistamistoimenpiteistä aiheutuneista kustannuksista lähtien. Korvattavat kustannukset on kuitenkin rajoitettu kohtuullisiin kustannuksiin. Kustannusten kohtuullisuusarviointi tapahtuu tapauskohtaisesti ja se saattaa olla hankalaa.

## 5.4 Syyt säännösten soveltamatta jäämiselle

Viranomaiskustannusten korvaamisen kannalta YVL 6 §:n merkitys näyttää toissijaiselta. Usein viranomaisille ei synny YVL:n mukaan korvattavia kustannuksia, koska vastuuvolliset ottavat itse vastuun torjunta- ja ennallistamiskustannuksista aikaisessa vaiheessa. YVL vaikuttaa preventiivisesti myös siten, että se lisää sopimushalukkuutta selkeissä vahinkotilanteissa. YVL 6.1 §:n 2 kohtaa voitaneen pitää eräänlaisena turvaverkkona, johon joudutaan "turvautumaan" esimerkiksi kiireellisissä onnettomuustilanteissa, jolloin ei ole aikaa asettaa UHKasakkoL:n mukaista teettämisuuhkaa. Tällaisissakin tilanteissa ensisijaisena keinona on viranomaisen kustannusten korvaamisesta sopiminen vastuuvollisen kanssa.

YVL:n mukaisen korvauskanteen nostaminen tulee kyseeseen vain silloin, kun vastuuvollinen ei suostu vapaaehtoisesti maksamaan korvauksia. Usein esimerkiksi vastuuvoll-

---

<sup>200</sup> Pahkala haastattelu.

lisina olevat yritykset maksavat korvauksia vapaaehtoisesti välttääkseen kalliin oikeudenkäynnin ja sen mukanaan tuoman negatiivisen julkisuuden. Vähäisistä torjunta- ja ennallistamiskustannuksista ei kannata nostaa korvauskannetta, koska prosessaaminen on kallista. Kun viranomaisella on kantajana riski oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta ja kanteen nostaminen on työlästä, on kynnyksellinen oikeudenkäynnin aloittamiseen korkea. Haastatteluissa tuli esille myös se, että YVL:a ei ehkä tunneta tarpeeksi - viranomaisia ja asianajajia vaivaa siis tiedon, taidon ja uskalluksen puute. Korvauskanteen nostaminen kannattaa vain silloin kun on kyse isosta vahingosta, josta on viranomaiselle aiheutunut suuria kustannuksia. Tällaisia massiivisia YVL:n soveltamisalaan kuuluvia ympäristövahinkotapauksia ei ole ollut.

Toisaalta tuomioistuintratkaisut eivät ole mikään itsetarkoitus. YVL 6.1 §:n 2 kohtaa koskevan soveltamiskäytännön puute ei merkitse, että säännös olisi turha. Lain laaja soveltamiskäytäntö ei ole lainsäätäjän onnistumisen merkki, vaan ehkä pikemmin päinvastoin; hyvä laki on sellainen, jonka mukaisesti toimitaan siten, ettei tuomioistuimeen tarvitse puuttua asiaan.<sup>201</sup>

---

<sup>201</sup> Hollo haastattelu.

## LÄHTEET

Communication from the Commission to the Council and Parliament and to the Economic and Social Committee: Green Paper on Remedying Environmental Damage. COM(93) 47 Final, 14.5.1993. (Green Paper)

*Council resolution on waste policy (90/C 122/02), OJ No C 122, 18.5.1990.*

*Ekroos, Marja:* Saastuneet maa-alueet ja jätehuoltovastuu Suomessa ja Euroopan yhteisössä. Helsinki 1994. (Ekroos 1994)

*Ekroos, Marja:* Ympäristövastuu - opas yrityksille. Vantaa 1995. (Ekroos 1995)

*Eriksson, Anders:* Rätten till skadestånd vid miljöskador. Stockholm 1986.

*Halila, Jouko:* Vahingonkorvausasioissa esille tulevia prosessuaalisia kysymyksiä. DL 1975 s. 253-265. (Halila 1975)

*Hannus, Arno - Hallberg, Pekka:* Kuntalaki. 2. laitos. Juva 1997.

*Hollo, Erkki J.:* Ympäristöoikeus. Jyväskylä 1991.

*Hollo, Erkki J. - Vihervuori, Pekka:* Ympäristövahinkolaki. Jyväskylä 1995.

*Hoppu, Esko:* Suomen vakuutus-oikeus. Toinen, uudistettu painos. Vammala 1997.

*Krämer, Ludwig:* Focus on European Environmental Law. London 1992.

*Kuusiniemi, Kari:* Ympäristölupa. Toinen painos. Jyväskylä 1995. (Kuusiniemi 1995)

*Kuusiniemi, Kari:* Ympäristömuutosten korvattavuus pakkotoimitilanteissa. Helsinki 1997. (Kuusiniemi 1997)

*Lappalainen, Juha:* Vahingonkorvausvaatimuksesta rikosjutussa. Prosessioikeudellinen tutkimus. Vammala 1986. (Lappalainen 1986)

*Lappalainen, Juha:* Siviiliprosessioikeus I. Jyväskylä 1995. (Lappalainen 1995)

*Larsson, Marie-Louise:* On the Environmental Damage - Liability and Reparation. Edsbruk 1997.

*Loikkanen, Torsti:* Ympäristövastuu ja ympäristönsuojelun ohjaus - taloudellinen näkökulma. Teoksessa Ympäristövastuu s. 105-127. Mänttä 1988.

*Marttinen, Kari - Saastamoinen, Salla - Similä, Jukka:* Euroopan unioni ympäristöoikeus ja Suomi. Jyväskylä 1994.

*Mäenpää, Olli:* Hallinto-oikeus. 2. laitos. Juva 1997.

OECD 1992: The Polluter Pays Principle, OECD/DG(92)81, Paris.

*Palokangas, Risto - Tarukannel, Veijo - Nuuja, Ismo:* Uusi ympäristönsuojelun hallinto ja lainsäädäntö. 2. painos. Jyväskylä 1993.

*Resolution on preventing and remedying environmental damage.* European Parliament. A3-0232/94. 20.4.1994.

*Routamo, Eero - Ståhlberg, Pauli:* Suomen vahingonkorvaus-oikeus. Kolmas, uudistettu painos. Jyväskylä 1995.

*Saarnilehto, Ari:* Valtiolle aiheutuneen vahingon määrästä. Teoksessa Juhlajulkaisu Allan Huttunen 1928 - 5/11 - 1988 s. 167-176. Turku 1988.

*Seibt, Christoph H.:* Zivilrechtlicher Ausgleich ökologischer Schäden. J.C.B. Mohr. Tübingen 1994.

- Teittinen, Sampo*: Ympäristövahinkojen korvaaminen ja luonnon arvot. Tutkielma. Oikeustieteellinen tiedekunta. Helsingin yliopisto. 1995.
- Tulokas, Mikko*: Öljyvahingoista erityisesti aluksista aiheutuvien vahinkojen korvaamisen kannalta. Vammala 1978.
- Tuomainen, Jouko*: Vastuu ympäristövahinkojen korvaamisesta - erityisesti ympäristövahinkojen korvaamisesta annetun lain (723/94) kannalta. Suomen ympäristökeskus. Helsinki 1996.
- Wetterstein, Peter*: Ersättningsgill skada i miljörätten. JFT 5-6/1990 s. 334-361. (Wetterstein 1990)
- Wetterstein, Peter*: Environmental Impairment Liability in Admiralty. A Note on Compensable Damage under U.S. Law. Åbo 1992. (Wetterstein 1992)
- Wetterstein, Peter*: Ympäristövahinkojen korvaaminen. Kommentteja lakiesityksen johdosta. DL 5-6/1993 s. 308-326. (Wetterstein 1993)
- Wetterstein, Peter*: A Proprietary or Possessory Interest: A Conditio Sine Qua Non for Claiming Damages for Environmental Impairment? Teoksessa Harm to the Environment: the Right to Compensation and Assessment of Damages. (Toim. Peter Wetterstein) 1997 s. 29-54. (Wetterstein 1997)
- Vihervuori, Pekka*: Viranomaisen asianosaispuhevallasta vesiasioissa. Tutkimus edunvalvonnan edellytyksistä vesien käyttöä koskevassa päätöksenteossa. Vammala 1981. (Vihervuori 1981)
- Vihervuori, Pekka*: Lausunnot ympäristövahinkolakitoimikunnan mietinnöstä. Tiivistelmä. Oikeusministeriön lainvalmisteluosasto 15.5.1999. (Vihervuori 1991)
- Vihervuori, Pekka*: Ennallistaminen. Teoksessa Encyclopaedia Iuridica Fennica II Maa-, vesi- ja ympäristöoikeus s.33-35. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja C-sarja N:o 25. Jyväskylä 1995. (Vihervuori 1995 I)
- Vihervuori, Pekka*: Ympäristönsuojelu. Teoksessa Encyclopaedia Iuridica Fennica II Maa-, vesi- ja ympäristöoikeus s.755. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja C-sarja N:o 25. Jyväskylä 1995. (Vihervuori 1995 II)
- Vihervuori, Pekka*: Vastuu ympäristövahingosta. Maankäyttö 1/1997 s. 10-13. (Vihervuori 1997)
- Väätäinen, Pirkko - Seppälä, Timo*: Ympäristöonnettomuudet ja niistä aiheutuneet kustannukset Suomessa vuosina 1989-1994. Ympäristöministeriö, ympäristönsuojeluosaston selvitys 1/1995. Helsinki 1995.
- Ylöstalo, Matti*: Täyden korvauksen periaate ja uusi vahingonkorvauslaki. Teoksessa Juhlajulkaisu Urho Kaleva Kekkonen 1900 -3/9 - 1975 s. 375-382. Vammala 1975.
- Virallislähteet:**
- HE 64/1973 vp.* Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maa-alueilla tapahtuvien öljyvahinkojen torjumisesta.
- HE 187/1973 vp.* Hallituksen esitys eduskunnalle vahingonkorvausta koskevaksi lainsäädännöksi.
- HE 165/1992 vp.* Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ympäristövahinkojen korvaamisesta ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.
- HE 82/1994 vp.* Hallituksen esitys eduskunnalle rikosasioiden oikeudenkäyntimenettelyn uudistamista alioikeuksissa koskevaksi lainsäädännöksi.
- HE 76/1998 vp.* Hallituksen esitys eduskunnalle pelastustoimilaiksi.
- HE 84/1999 vp.* Hallituksen esitys eduskunnalle ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistamiseksi.
- KM 1970:B 188*: Vesiensuojelun ja vesihuollon rahoituskomitean mietintö I.

*KM 17/1990*: Ympäristövahinkolakitoimikunnan mietintö.

Laintarkastuskunnan lausunto 2/1992: Ympäristövahinkojen korvaaminen.

LaVM 10/1994 vp. Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi ympäristövahinkojen korvaamisesta ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Euroopan neuvoston ympäristövahinkoyleissopimuksen voimaansaattaminen. Työryhmän mietintö. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisusarja 2/1995. (OM/LAVO 2/1995)

*YmVL 8/1992 vp.*: Eduskunnan ympäristövaliokunnan lausunto lakivaliokunnalle hallituksen esityksestä ympäristövahinkolaiksi 10.11.1992.

### **Haastattelut:**

*Ekroos, Marja* / OM. Ti 15.6.1999.

*Eränkö, Leena* / Suomen Kuntaliitto. Ke 23.6.1999.

*Hollo, Erkki*. Sähköpostihaastattelu. Ti 10.8.1999.

*Huhtala, Merja* / Öljysuojarahaston pääsihteeri YM. Ma 21.6.1999.

*Jolma, Kalervo* / Suomen ympäristökeskus. Ma 14.6.1999.

*Kautto, Esko* Apulaispalopäällikkö / Tampereen aluepelastuslaitos. To 22.7.1999.

*Koskinen, Esko* / SM. Ti 22.6.1999.

*Luokkamäki, Jukka* / Teollisuuden ja työnantajain keskusliitto. Ma 21.6.1999.

*Nio, Asko* Liikennevakuutuskeskus/Ympäristövakuutuskeskus. To 15.7.1999.

*Pahkala, Olli* /YM. To 15.7.1999.

*Sjöberg, Björn* / Teollisuusvakuutus. Ke 16.6.1999.

### **Oikeustapaukset:**

KKO 1982 II 117

KKO 1982 II 139

KKO 1983 II 159

KKO 1984 II 28

KKO 1985 II 101

KKO 1989:21

KKO 1990 1

KKO 1991:65

KKO 1992:131

KKO 1994:5

KKO 1995.108

KKO 1997 T 2167

KKO 1998:34

Vaasan HO 27.12.1979 V 352/1977

Turun HO 12.8.1983



## LYHENTEET

### Säädökset:

AYKL	Laki avoimesta yhtiöstä ja kommandiittiyhtiöstä (389/1988)
AlusjäteL	Laki aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä (300/1979)
ISA	Ilmansuojeluasetus (716/1982)
ISL	Ilmansuojelulaki (67/1982)
JHL	Jätehuoltolaki (673/1978)
JäteL	Jätelaki (1072/1993)
JäteA	Jäteasetus (1390/1993)
KaivosL	Kaivoslaki (503/1965)
KalastusL	Kalastuslaki (286/1982)
KemikaaliL	Kemikaalilaki (744/1989)
KunL	Kuntalaki (365/1995)
LiikennevakL	Liikennevakuutuslaki (279/1959)
LSL	Luonnonsuojelulaki (1096/1996)
LHA	Lääninhallitusasetus (120/1997)
LunL	Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta (603/1977)
MaaöljytorjL	Laki maa-alueilla tapahtuvien öljyvahinkojen torjumisesta (378/1974)
MaksuperusteL	Valtion maksuperustelaki (980/1973)
MAL	Maa-ainelaki (555/1981)
MeluntorjuntaL	Meluntorjuntalaki (382/1987)
NaapL	Laki eräistä naapuruussuhteista (26/1920)
OK	Oikeudenkäymiskaari
PaloPelastL	Laki palo- ja pelastustoimesta (559/1975)
PelastustoimiL	Pelastustoimilaki (561/1999)
PoliisiL	Poliisilaki (493/1995)
RakL	Rakennuslaki (370/1958)
RL	Rikoslaki
ROL	Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa (689/1997)
SähkVL	Laki sähköisen viestinnän ja automaattisen tietojenkäsittelyn käyttämisestä yleisissä tuomioistuimissa (594/1993)
SäteilyL	Säteilylaki (592/1991)
TSL	Terveysturvallisuuslaki (763/1994)
UhkasakkoL	Uhkasakkolaki (1113/1990)
VahL	Vahingonkorvauslaki (412/1974)
VanhA	Asetus määräajasta velkomisasioissa sekä julkisesta haasteesta velkojille (9.11.1868)
VL	Vesilaki (264/1961)
YdinVL	Ydinvastuulaki (484/1972, 820/1989)
YksTieL	Laki yksityisistä teistä (358/1962)
YITieL	Laki yleisistä teistä (243/1954)
YVL	Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta (737/1994)
YmpVahVakL	Laki ympäristövahinkovakuutuksesta (81/1998)
ÖljysuojarahastoA	Asetus öljysuojarahastosta (828/1985)
ÖljysuojarahastoL	Laki öljysuojarahastosta (379/1974)

Laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta (64/1986)

Laki ympäristöhallinnosta (559/1995)

Asetus Suomen ympäristökeskuksesta (56/1995)

Asetus alueellisista ympäristökeskuksista (57/1995)

Laki työvoima ja elinkeinokeskuksista (23/1997)

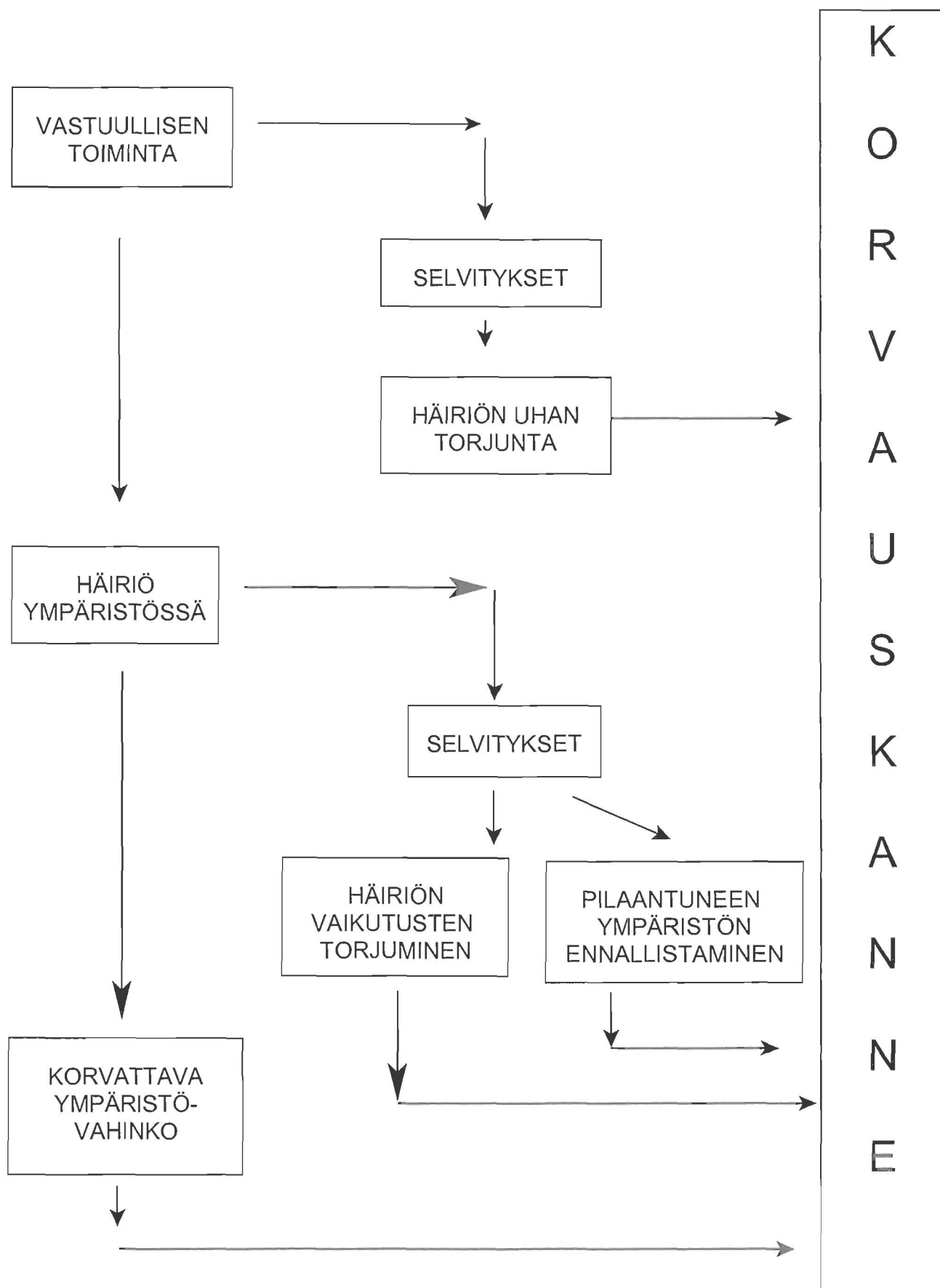
Asetus työvoima- ja elinkeinokeskuksista (93/1997)

## Ympäristölupamenettelylaki (735/1991)

**Muut lyhenteet**

DL	Defensor Legis
EU	Euroopan unioni
EY	Euroopan yhteisö
HaVL	Hallintovaliokunnan lausunto
HE	Hallituksen esitys
HO	Hovioikeus
KKO	Korkein oikeus
KM	Komiteanmietintö
KTM	Kauppa- ja teollisuusministeriö
LM	Lakimies
LaVM	Lakivaliokunnan mietintö
MMM	Maa- ja metsätalousministeriö
MtMp	Maa- ja metsätalousministeriön päätös
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö)
OM	Oikeusministeriö
SM	Sisäasiainministeriö
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
Vnp	Valtioneuvoston päätös
YM	Ympäristöministeriö
YmVL	Eduskunnan ympäristövaliokunnan lausunto

Viranomaisen torjunta-, ennallistamis- ja selvitystoimenpiteet sekä niiden kustannukset YVL:n mukaisen toiminta - häiriö - ympäristövahinko jaottelun kannalta.



Julkaisija  
Suomen ympäristökeskus

Julkaisun päivämäärä  
Marraskuu 1999

Tekijä(t) (toimielimestä: nimi, puheenjohtaja, sihteeri)

Marita Luntinen

Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen)

Ympäristövahinkoon liittyvä korvausvastuu viranomaisen torjunta- ja ennallistamiskustannuksista

Julkaisun laji

Toimeksiantaja

Toimielimen asettamispvm

Julkaisun osat

Tiivistelmä

Selvityksessä tarkastellaan ympäristövahinkolain 6.1 §:n 2 kohdan mukaisten viranomaisen torjunta- ja ennallistamiskustannusten sekä 6.1 §:n 3 kohdan mukaisten selvityskustannusten korvaamiseen liittyvää problematiikkaa. Teorian lisäksi selvitetään säännöksen tavoitteita ja sitä, miten tavoitteet ovat toteutuneet käytännössä.

Selvityksen aineistona on käytetty lainsäädäntöä, lainvalmistelutöitä ja oikeuskirjallisuutta. Säännöksen käytännön merkitystä on selvitetty haastattelujen avulla.

Monia viranomaiskustannusten korvaamiseen liittyviä erityiskysymyksiä ei ole juurikaan YVL:n valmistelun yhteydessä mietitty. Esimerkiksi viranomaisen toimivaltaa koskevat kysymykset ovat epäselviä. Viranomaiskustannusten korvaamiseen liittyviin ongelmatilanteisiin olisi mahdollista hakea analogian kautta apua esimerkiksi vakuutuskäytännöstä sekä vahingonkorvauslaista ja yleisestä vahingonkorvauskäytännöstä.

Viranomaisen torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamista koskevan YVL 6.1 §:n 2 kohdan säätämisen tarkoituksena oli selventää viranomaisen torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamista koskenutta epäselvää käytäntöä. YVL:n mukaisten viranomaiskustannusten korvaamista koskevaa oikeuskäytäntöä ei ole syntynyt, vaikka ympäristövahinkotapauksia on ollut ja säännösten soveltaminen ilmeisesti olisi nykyistä useammin mahdollista. Viranomaiskustannusten korvaamisen kannalta YVL 6 §:n merkitys näyttää toissijaiselta. Osaltaan tähän vaikuttavat lainsäädännössä tehdyt rajaukset. YVL vaikuttaa preventiivisesti lisäten sopimushalukkuutta selkeissä vahingonkorvaustilanteissa.

Asiasanat (avainsanat)

ympäristövahinko, viranomaiskustannukset, ennallistaminen, torjunta

Muut tiedot

Sarjan nimi ja numero

ISBN

ISSN

Suomen ympäristökeskuksen moniste 169

952-11-0609-3

1455-0792

Kokonaissivumäärä

Kieli

Hinta

Luottamuksellisuus

66

Suomi

Julkinen

Jakaja

Suomen ympäristökeskus, asiakaspalvelu  
Puh. (09) 40300 100, Fax (09) 40300 190

Kustantaja

Suomen ympäristökeskus  
PL 140, 00251 Helsinki



ISBN 952-11-0609-3  
ISSN 1455-0792

