

Hallituksen esitys Eduskunnalle ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamista koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta. Lisäksi luonnonsuojelulakia, ympäristönsuojelulakia, vesilakia, geenitekniikkalakia ja lakia vaarallisten aineiden kuljetuksesta ehdotetaan muutettaviksi. Ehdotetuilla laeilla pantaisiin täytäntöön ympäristövahinkojen ehkäisemistä ja korjaamista koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi eli niin sanottu ympäristövastuudirektiivi.

Ympäristövastuudirektiivi velvoittaa jäsenvaltiot säätämään toimenpiteistä, joilla ympäristölle ja luonnon monimuotoisuudelle aiheutuvat merkittävät vahingot ehkäistään ja korjataan. Ympäristövahingoilla tarkoitetaan direktiivissä suojeltaville lajeille ja luontotyypeille sekä vesille ja maaperälle aiheutuvia merkittäviä haitallisia vaikutuksia. Direktiivin täytäntöönpano edellyttää uutta sääntelyä erityisesti lajeille ja luontotyypeille aiheutuvien vahinkojen korjaamiseksi ja täydennyksiä myös muuhun ympäristölainsäädäntöön.

Ehdotettu laki eräiden ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamisesta sisältäisi säännökset suojelluille lajeille ja luontotyypeille sekä vesille aiheutuvien merkittävien haitallisten vaikutusten korjaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä ja toimenpiteiden kustannusvastuusta. Korjaamistoimenpiteiden tavoitteena olisi ensisijaisesti palauttaa ympäristö tilaan, jossa se olisi, jollei haittoja ai-

heuttanutta vahinkotapahtumaa olisi sattunut. Jollei tämä olisi mahdollista, tulisi luonnonvaroille aiheutuneen haitan korjaamiseksi tehdä muita täydentäviä ja korvaavia toimenpiteitä tarvittaessa myös muualla kuin vahingon tapahtumapaikalla. Toimenpiteiden kustannuksista vastaisi pääsääntöisesti haitan aiheuttanut toiminnanharjoittaja. Kustannusvastuuta voitaisiin kuitenkin kohtuullistaa laissa säädetyin edellytyksin.

Luonnonsuojelulakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset luontovahingon määritelmästä ja ehkäisemis- ja korjaamismenettelystä. Lisäksi lajien esiintymispaikkojen suojelusäännöksiä täydennettäisiin koskemaan Euroopan yhteisön luonnonsuojelusäädöksissä tarkoitettujen lajien sellaisia erikseen yksilöityjä esiintymiä, joilla voisi olla vaikutusta kyseisen lajin suotuisaan suojelutasoon.

Myös ympäristönsuojelulakia ja vesilakia olisi tarpeen täydentää säännöksillä, joiden nojalla merkittävää vesistön pilaantumista tai muuta merkittävää haittaa vesistölle tai pohjavedelle taikka luontovahingon aiheuttanut voitaisiin velvoittaa korjaamaan aiheuttamansa vahingon. Vastaavat täydennykset tehtäisiin myös geenitekniikkalakiin. Vaarallisten aineiden kuljetuksesta aiheutuneiden vahinkojen korjaamiseen ehdotetaan sovellettavaksi ympäristönsuojelulakia.

Lakien ehdotetaan tulevan voimaan keväällä 2009.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
2 NYKYTILA.....	4
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	4
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	11
2.3 Nykytilan arviointi.....	18
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	22
3.1 Tavoitteet.....	22
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	22
3.3 Keskeiset ehdotukset.....	23
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	25
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	25
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	27
4.3 Ympäristövaikutukset.....	27
4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	28
5 ASIAN VALMISTELU.....	28
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	28
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	28
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	29
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	29
1.1 Laki eräiden ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamisesta.....	29
1 luku. Yleiset säännökset.....	29
2 luku. Vahingon korjaaminen.....	31
3 luku. Kustannusvastuu.....	34
4 luku. Erinäiset säännökset.....	36
5 luku. Voimaantulo ja siirtymäsäännökset.....	37
1.2 Luonnonsuojelulaki.....	37
1.3 Ympäristönsuojelulaki.....	41
1.4 Vesilaki.....	45
1.5 Geenitekniikkalaki.....	47
1.6 Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta.....	48
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET.....	49
3 VOIMAANTULO.....	49
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	49
LAKIEHDOTUKSET.....	51
Laki eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta.....	51
Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta.....	55
Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta.....	57
Laki vesilain 21 luvun muuttamisesta.....	59
Laki geenitekniikkalain muuttamisesta.....	60
Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta.....	61
LIITTEET.....	62
RINNAKKAISTEKSTIT.....	62
Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta.....	62

Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta	66
Laki geenitekniikkalain muuttamisesta	69
ASETUSLUONNOS	71
Asetusluonnos eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta	71

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Hallituksen esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/35/EY ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta (jäljempänä ympäristövastuudirektiivi). Direktiivi tuli voimaan 30 päivänä huhtikuuta 2004 ja sen kansalliselle täytäntöönpanolle varattiin aikaa kolme vuotta. Direktiivissä säädetään niistä periaatteista, joiden perusteella vastuu vakavien ympäristövahinkojen ehkäisemisestä ja korjaamisesta määräytyy.

Ympäristövastuudirektiivin mukainen vastuu ei ole vahingonkorvausvastuuta, vaan direktiivin tavoitteena on ehkäistä ja korjata luonnon monimuotoisuudelle, vesille ja maaperälle aiheutuvat vahingot aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Direktiivissä säädetään niistä toimenpiteistä, jotka ovat tarpeen ympäristövahinkojen korjaamiseksi.

Ympäristövastuudirektiivi on luonteeltaan minimidirektiivi, joten se ei estä kansallisesti pitämistä voimassa ankarampia säännöksiä ympäristövastuusta tai säätämästä direktiiviä ankarammasta vastuusta.

Suomen lainsäädäntö täyttää pääosin ympäristövastuudirektiivin vaatimukset maaperälle ja vesille aiheutuvien vahinkojen korjaamisvastuusta. Direktiivin täytäntöönpano edellyttää kuitenkin eräitä täydennyksiä ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin sekä eräisiin muihin voimassa oleviin lakeihin. Suomen lainsäädäntö ei sen sijaan sisällä riittäviä keinoja direktiivissä tarkoitettujen suojeltaville lajeille ja luontotyypeille (jäljempänä luontovahinko) aiheutuvien vahinkojen korjaamiseksi. Tältä osin luonnonsuojelulakiin tarvitaan täydentävää sääntelyä. Direktiivin edellyttämistä luontovahinkojen ja vesille aiheutuvien vahinkojen korjaamistoimista on lisäksi tarpeen säätää erillisessä laissa.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Vesien ja maaperän suojelua koskeva lainsäädäntö

Ympäristönsuojelulaki

Ympäristönsuojelulaki (86/2000) on ympäristön pilaantumisen torjuntaa koskeva yleislaki. Lain 1 §:n mukaan sen tavoitteena on ehkäistä ympäristön pilaantumista sekä poistaa ja vähentää pilaantumisesta aiheutuvia vahinkoja. Tavoitteeseen pyritään ennen muuta lakiin sisältyvillä lupa- ja ilmoitusmenettelyillä, mutta ympäristönsuojelulaissa säädetään myös ympäristönsuojelun yleisistä periaatteista ja velvollisuuksista, pilaamiskielloista, ilmoitusvelvollisuudesta, korvauksista, valvonnasta ja hallintopakosta. Laissa on myös pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskevat säännökset (12 luku).

Ympäristönsuojelulain 4 §:ssä säädetään ympäristönsuojelun yleisistä periaatteista, joita on noudatettava ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa. Keskeinen periaate on ennaltaehkäisyn ja haittojen minimoinnin periaate, jonka mukaan haitalliset ympäristövaikutukset ehkäistään ennakolta tai, milloin haitallisten vaikutusten syntymistä ei voida kokonaan ehkäistä, rajoitetaan ne mahdollisimman vähäisiksi. Pykälä sisältää myös varovaisuus- ja huolellisuusperiaatteen. Sen mukaan toiminnassa tulee menetellä muutoin toiminnan laadun edellyttämällä huolellisuudella ja varovaisuudella ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi sekä ottaa huomioon toiminnan aiheuttaman pilaantumisen vaaran todennäköisyys, onnettomuusriski sekä mahdollisuudet onnettomuuksien estämiseen ja niiden vaikutusten rajoittamiseen. Lisäksi 4 §:n 2 momentti si-

sältää aiheuttamisperiaatteen, jonka mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan harjoittaja vastaa vaikutuksien ennaltaehkäisystä ja ympäristöhaittojen poistamisesta tai rajoittamisesta mahdollisimman vähäiseksi.

Periaatteista ei seuraa toiminnanharjoittajalle konkreettisia velvoitteita, vaan ne vaikuttavat lähinnä alemmanasteiseen normintaan sekä ohjaavat yksittäisissä soveltamistilanteissa tulkintaa periaatteiden suuntaisesti.

Lain 5 §:ssä säädetään toiminnanharjoittajan selvilläolovelvollisuudesta. Sen mukaan toiminnanharjoittajan tulee tuntea toimintansa ympäristövaikutukset, ympäristöriskit sekä haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuudet. Toiminnanharjoittaja voidaan lain 84 §:n nojalla velvoittaa selvittämään toimintansa ympäristövaikutukset. Käytännössä selvilläolovelvollisuus merkitsee ympäristön tilan seurantaa ja erilaisia mittausvelvoitteita.

Ympäristönsuojelulaki sisältää maaperän (7 §) ja pohjaveden (8 §) pilaamiskiellot sekä merta koskevat (9 §) erityiset kiellot. Maaperän ja pohjaveden pilaamiskiellot ovat ehdottomat eikä niistä poikkeamiseen voida myöntää lupaa. Pilaamiskiellot sisältävät myös pilaantumisen vaaran aiheuttamisen kiellon siten, ettei kieltojen vastaiselta toiminnalta välttämättä edellytetä konkreettisen pilaantumisen aiheuttamista.

Maaperän ja pohjaveden pilaamiskieltoon liittyvät läheisesti ympäristönsuojelulain 12 lukuun sisältyvät pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskevat säännökset. Lain 75 §:n mukaan pilaantumisen aiheuttaja on velvollinen puhdistamaan maaperän ja pohjaveden siihen tilaan, ettei siitä voi aiheutua terveyshaittaa eikä haittaa tai vaaraa ympäristölle. Velvollisuus ei riipu siitä, onko pilaantuminen johtunut huolimattomasta toiminnasta. Puhdistamisvastuu on siten oikeudelliselta luonteeltaan ankaraa. Laissa on lisäksi säännökset alueen haltijan toissijaisesta vastuusta sen varalle, ettei pilaantumisen aiheuttajaa saada selville tai tämä ei kykene täyttämään velvollisuuttaan. Pilaantuneen maaperän puhdistamisesta on viime kädessä vastuussa kunta.

Ympäristönsuojelulaissa on useita säännöksiä erityisestä ilmoitusvelvollisuudesta. Lain 62 §:ssä säädetään ilmoitusvelvollisuudesta poikkeuksellisissa tilanteissa, 81 §:ssä luvanhaltijan velvollisuudesta ilmoittaa toiminnan muutoksista ja luvanhaltijan vaihtumisesta sekä lain 76 §:ssä velvollisuudesta ilmoittaa tilanteesta, jossa maahan tai pohjaveen on päässyt pilaavaa ainetta. Ilmoitus on kaikissa tilanteissa tehtävä laissa säädetylle valvontaviranomaiselle.

Ympäristönsuojelulain keskeisen sisällön muodostavat ympäristölupaa koskevat säännökset. Yleisenä sääntönä on, että ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan on oltava lupa. Luvanvaraisuudesta säädetään tarkemmin ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) 1 §:ssä, jossa on luettelo luvanvaraisista toiminnoista. Ympäristölupa vaaditaan lisäksi toimintaan, josta saattaa aiheutua vesistön pilaantumista, sekä jätteen laitos- tai ammattimaiseen käsittelyyn tai hyödyntämiseen. Ympäristönsuojelulaissa on yksityiskohtaiset säännökset luvan myöntämisen edellytyksistä ja lupamääräyksistä pilaantumisen ehkäisemiseksi. Luvassa on muun muassa annettava tarpeelliset määräykset päästöistä ja niiden rajoittamisesta, toimista häiriö- ja muissa poikkeuksellisissa tilanteissa sekä muista toimista, joilla ehkäistään, vähennetään tai selvitetään pilaantumista, sen vaaraa tai pilaantumisesta aiheutuvia haittoja.

Keskeiset hallintopakkoa koskevat säännökset ovat lain 84 §:ssä, jossa säädetään rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemisesta. Pykälän mukaan viranomaisen voi muun muassa määrätä ympäristönsuojelulain tai sen nojalla annettua säännöstä tai määräystä rikkoneen toiminnanharjoittajan palauttamaan ympäristö ennalleen tai poistamaan rikkomuksesta ympäristölle aiheutuneen haitan. Määräystä voidaan tehostaa uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään. Hallintopakkomennettelyn voi saattaa vireille valvontaviranomaisen lisäksi myös sijaintikunta, haittaa kärsinyt asianosainen tai rekisteröity ympäristön- tai luonnonsuojelujärjestö toimialueellaan.

Vesilaki

Vesilaista poistettiin vesien pilaantumisen ehkäisemistä koskevat säännökset vuonna 2000 toteutetun ympäristönsuojelulainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä. Vesien pilaantumisen ehkäisemistä koskevat säännökset ovat nyttemmin ympäristönsuojelulaissa. Vesilakiin jäivät siten lähinnä vesirakentamista ja muuta vesien taloudellista hyötykäyttöä koskevat säännökset. Vesilain mukaisia lupa-asioita ja muita hakemusasioita kutsutaan vesitalousasioiksi.

Vesilain 1 luvussa säädetään kuitenkin edelleen eräistä kielloista ja muista vesien käytön yleisistä rajoituksista, joiden tarkoituksena on ehkäistä pinta- ja pohjavesien haitallista muuttumista. Lain 1 luvun 15 § sisältää vesistön muuttamiskiellon, jonka mukaan on ilman lupaa kielletty kaikki toimenpiteet, joista voi aiheutua sellainen vesistön aseman, syvyyden, vedenkorkeuden, vedenjuoksun tai muu vesiympäristön muutos, joka aiheuttaa säännöksessä tarkemmin yksilöidyn haitan omaisuudelle, vesiluonnolle tai terveydelle. Saman luvun 19 §:ssä säädetään kytkennästä ympäristönsuojelulakiin siten, että säännöksessä mainittuihin toimenpiteisiin, kuten ruoppaukseen, ruoppausmassan sijoittamiseen ja ojitukseen, tarvitaan lupa myös silloin kun siitä voi aiheutua ympäristönsuojelulaisa tarkoitettua pilaantumista.

Vesilain 1 luvun 18 §:ssä säädetään muusta kuin ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua pilaantumisesta aiheutuvasta pohjaveden laadullisesta tai määrällisestä muutoksesta. Säännöksen mukaan on kiellettyä ilman ympäristölupaviraston lupaa ryhtyä toimeen, josta voisi edellä mainitusta syystä aiheutua pohjaveden saannin vaikeutuminen tai tärkeän pohjavesiesiintymän antoisuuden olennainen vähentyminen (pohjaveden muuttamiskiello).

Vesilain mukaan vesistöihin ja pohjavesivaroihin ja niiden tilaan vaikuttavat toimenpiteet ja rakenteet ovat yleensä luvanvaraisia. Vesivarojen erilaiset käyttötarpeet ja suojelunäkökohdat sovitetaan yhteen tapauskohtaisesti lupaharkinnassa hankkeiden hyötyjä ja haittoja punnitsemalla (intressivertailu). Lain tai lupamääräysten vastaisesti toiminut voidaan lain 21 luvun 3 §:n hallinto-

pakkosäännöksen perusteella määrätä oikaisemaan laitton tilanne.

Vesilain kokonaisuudistus on parhaillaan valmisteilla. Vesilakitoimikunnan mietintö valmistui vuonna 2004 (komiteamietintö 2004:2) ja sen työtä jatkamaan asetetun oikeusministeriön työryhmän mietintö vuonna 2006 (työryhmämietintö 2006:13). Ehdotusten tavoitteena on ajanmukaistaa vesien käyttöä koskeva sääntely, mutta vesilain sääntelyalaa ei ehdoteta suuria periaatteellisia muutoksia.

Geenitekniikkalaki ja vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettu laki

Geenitekniikkalaki (377/1995) koskee muuntogeenisten organismien käyttöä suljetussa tilassa ja niiden tarkoituksellisesta levittämistä ympäristöön. Lain tavoitteena on edistää geenitekniikan turvallista käyttöä ja kehittymistä sekä suojella muun ohella ympäristöä muuntogeenisiä organismeja käytettäessä. Laissa on säädetty toiminnanharjoittajaa koskevista velvollisuuksista, kuten käyttöön liittyvästä ilmoitus- ja lupavelvollisuudesta, terveys- ja ympäristöhaittojen ehkäisemiseksi tarvittavasta riskinarvioinnista, huolellisuus-, selvilläolo- ja seurantavelvollisuudesta. Geenitekniikkalain 24 a §:ssä säädetään geenitekniikan lautakunnan velvollisuudesta ryhtyä toimiin luvattomien tuotteiden markkinoille saattamisen estämiseksi. Samalla on käynnistettävä vahinkojen estämiseksi korjaavia toimia. Lain 19 a §:n mukaan toiminnanharjoittajan on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin ihmisen tai eläinten terveyden tai ympäristön suojelemiseksi, jos levittämistä muutetaan tai se tahattomasti muuttuu tavalla, joka voi vaikuttaa ihmisen tai eläinten terveyttä tai ympäristöä koskeviin riskeihin tai riskeistä saadaa uutta tietoa. Lain 16 c §:n mukaan toiminnanharjoittajan on viipymättä ilmoitettava geenitekniikan lautakunnalle onnettomuudesta tai vaaratilanteesta, joka on johtanut tai olisi voinut johtaa muuntogeenisen organismin vapauttamiseen suljetussa tilassa tapahtuvasta käytöstä taikka on aiheuttanut tai olisi voinut aiheuttaa vaaraa ihmisen tai eläinten terveydelle tai ympäristölle. Geenitekniikan lautakunta voi määrätä säännösten vastaisen toiminnan ja käytön

tön rajoittamisesta tai kieltämisestä. Laissa on lisäksi säädetty toiminnanharjoittajan vahingonkorvausvastuusta ja pakkokeinoista.

Vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain (719/1994) tarkoituksena on ehkäistä ja torjua vahinkoa ja vaaraa, jota vaarallisten aineiden tie-, rautatie-, ilma- tai aluskuljetus saattaa aiheuttaa ihmisille, ympäristölle ja omaisuudelle. Vahinkojen torjumiseksi laissa on säädetty kuljetukseen liittyvistä yleisistä velvollisuuksista ja vaatimuksista, kuten kuljetushenkilöstön pätevydestä, kuljettamiseen liittyvistä luvista sekä kuljetusvälineen asiakirjoista ja turvatoimista sekä kuljetuksessa käytettävän pakkauksen ja säiliön turvallisuudesta. Lain 7 §:ssä säädetään vaarallisten aineiden kuljetukseen ja muuhun käsittelyn turvallisuuteen vaikuttavien velvoitteesta omalta osaltaan huolehtia siitä, että onnettomuuksien ehkäisemiseksi sekä niistä ihmisille, ympäristölle tai omaisuudelle aiheutuvien vahingollisten seurausten vähentämiseksi tarvittavat toimenpiteet tulevat tehtyäksi. Lain 11 c §:ssä on perussäännös onnettomuudesta ja uhkaavasta vaarasta tehtävästä ilmoituksesta. Ilmoitus on tehtävä hätäkeskukselle ja pelastusviranomaiselle on annettava niiden tarvitsemat tiedot. Laissa on säädetty myös kuljetuskielloista ja rajoituksista, joiden tavoitteena on varmistaa kuljetuksen turvallisuus. Lain 15 §:n nojalla valvontaviranomaisella on oikeus kieltää vaarallisen aineen kuljetus, jos se ei täytä lain tai sen nojalla annettujen säännösten vaatimuksia.

Muu lainsäädäntö

Ympäristöhaittojen ehkäisemisestä ja korjaamisesta on säännöksiä myös muualla lainsäädännössä. Kemikaalilain (744/1989) tarkoituksena on ehkäistä ja torjua kemikaalien aiheuttamia terveys- ja ympäristöhaittoja. Lain 15 §:ssä on säädetty kemikaalin valmistusta, maahantuontia ja käsittelyä koskeva erityinen huolehtimisvelvollisuus. Jos kemikaalin huolimaton käsittely aiheuttaa ympäristön saastumista, saastumisen aiheuttajan on huolehdittava ympäristön puhdistamisesta. Kemikaalilaki sisältää myös muun muassa biosidivalmisteiden hyväksymismenettelyä koskevat säännökset sekä kemikaaleja kos-

kevia kiello- ja rajoitussäännöksiä. Vastaavat kasvinsuojeluaineita koskevat säännökset ovat kasvinsuojeluaineissa (1259/2007).

Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) tarkoituksena on ehkäistä ja torjua muun muassa ympäristövahinkoja, jotka aiheutuvat vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden valmistuksesta, käytöstä ja erilaisesta käsittelystä. Laissa on säännökset muun muassa yleisistä turvallisuusvaatimuksista ja vaarallisten kemikaalien käsittelyä ja varastointia koskevasta lupa- ja ilmoitusvelvollisuudesta, kielloista ja rajoituksista sekä pakkokeinoista.

Jätelain (1072/1993) 4 §:ssä säädetään jätteitä koskevasta yleisestä huolehtimisvelvollisuudesta. Sen mukaan kaikessa toiminnassa on huolehdittava muun muassa siitä, ettei jätteestä aiheudu vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. Laki velvoittaa myös jätteen haltijan olemaan riittävän hyvin selvillä hallinnassaan olevan jätteen määrästä, laadusta, jätehuollon kannalta merkityksellisistä ominaisuuksista sekä terveys- ja ympäristövaikutuksista.

Ympäristölle aiheutuvien vahinkojen torjumisesta säädetään pelastuslaissa (468/2003), maa-alueilla tapahtuvien öljyvahinkojen torjumisesta annetussa laissa (378/1974) ja aluksista aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä annetussa laissa (300/1979, jäljempänä alusjätelaki). Laeissa on säännöksiä muun muassa torjuntaviranomaisista, torjuntatyön suorittamisesta ja torjuntaan liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista. Öljyvahinkojen ja muiden ympäristövahinkojen torjuntatehtävät kuuluvat alueellisille pelastusviranomaisille lukuun ottamatta merellä sattuvia öljyvahinkoja, joiden torjunnasta vastaa Suomen ympäristökeskus.

Luonnonsuojelua ja luonnon monimuotoisuuden turvaamista koskeva lainsäädäntö

Ympäristövastuudirektiivin mukaisten luontovahinkojen kannalta keskeinen säädös on luonnonsuojelulaki (1096/1996). Lain 1 §:n mukaan sen yhtenä tavoitteena on luonnon monimuotoisuuden ylläpitäminen. Lain 5 §:n mukaan luonnonsuojelussa on tähdättä-

vä luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien suotuisan suojelutason saavuttamiseen ja säilyttämiseen. Lain toisessa ja kolmannessa luvussa säädetään muun muassa luonnonsuojelusuunnittelusta luonnonsuojeluohjelmien avulla sekä luonnonsuojelualueista ja luonnonmuistomerkeistä.

Varsinaiset suojelusäännökset on sijoitettu luonnonsuojelulain 4—6 lukuun. Niissä säädetään luontotyyppien, maiseman ja eliölajien suojelusta. Lain 29 §:ssä on säädetty kielto heikentää pykälässä lueteltuja luontotyyppisiä ja 47 §:ssä kielto hävittää tai heikentää erityisesti suojellun lajin säilymiselle tärkeää esiintymispaikkaa. Voimaan tullakseen kiellot vaativat alueellisen ympäristökeskuksen päätöksen luontotyyppiin kuuluvan alueen tai lajin esiintymispaikan rajoista. Luonnonsuojelulain lisäksi säännökset eläin- ja kasvilajien rauhoittamisesta (38, 39 ja 42 §) sekä Euroopan yhteisön lajisuojelua koskevat erityissäännökset (niin sanottu tiukan suojelun lajit, 49 §).

Lain 10 luvussa on Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkostoa koskevat erityissäännökset. Niillä on tärkeimmiltä osiltaan pantu täytäntöön neuvoston direktiivi luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 92/43/ETY (jäljempänä luontodirektiivi) sekä neuvoston direktiivi luonnonvaraisten lintujen suojelusta 79/409/ETY (jäljempänä lintudirektiivi). Natura 2000 -verkosto koostuu luontodirektiivissä tarkoitettujen luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suojelemiseksi perustetuista alueista. Verkoston keskeisenä tavoitteena on myötävaikuttaa kyseisten luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelun tason säilyttämiseen ja saavuttamiseen. Verkostoon kuuluvat myös jäsenvaltioiden lintudirektiivin mukaisesti nimeämät alueet. Luonnonsuojelulain lisäksi säännökset myös mahdollisuudesta poikkeuksellisesti sallia Natura 2000 -alueiden luonnonarvoja heikentävä hanke yleiseen etuun liittyvien syiden vuoksi ja verkoston täydentämisestä näissä tapauksissa.

Luonnonsuojelulain 57 § sisältää hallintopakkosäännöksen. Sen mukaan alueellinen ympäristökeskus voi muun muassa määrätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä rikkoneen poistamaan oikeuden-

vastaisen tilan tai korjaamaan laiminlyöntinsä. Haittaa kärsineellä henkilöllä ja rekisteröidyllä luonnon- tai ympäristönsuojelujärjestöllä toimialueellaan sekä kunnalla on oikeus saattaa hallintopakkoasia vireille.

Luonnonsuojelulain lisäksi luonnon monimuotoisuutta turvaavia säännöksiä on luonnonsuojeluasetuksessa (160/1997) sekä metsälain (1093/1996) ja vesilain. Metsälain 10 §:ssä luetellaan biologisen monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeitä elinympäristöjä, joita koskevat hoito- ja käyttötoimenpiteet tulee tehdä elinympäristöjen ominaispiirteet säilyttävällä tavalla. Vesilain 1 luvussa on niin sanottujen pienten vesien (fladat, kluuvijärvet, lammet, uomat, lähteet) luonnontilan muuttamiskiellot.

Ympäristövahinkojen korvaamista koskeva lainsäädäntö

Suomessa on ympäristövahinkojen korvaamisen varalle säädetty 1990-luvulla lainsäädäntöä, joka kattaa sekä ensisijaisen että toissijaisen vahingonkorvausvastuun. Vahingonkorvauslainsäädännön tarkoituksena on turvata korvauksen saaminen ympäristövahingoista taloudellista menetystä kärsineille, kun taas edellä selostetun ympäristön- ja luonnonsuojelulainsäädännön tarkoituksena on ehkäistä ja vähentää ympäristön pilaantumista tai muuta haitallista muuttumista sekä suojella luontoa ja maisemaa. Vaikka ympäristövastuudirektiivi ei koskekaan ympäristövahinkojen korvausvelvollisuutta, korvauslainsäädännöllä on läheinen yhteys ympäristön ennallistamisvastuuseen muun muassa osittain yhteisen käsitteistön kautta.

Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta (737/1994, jäljempänä ympäristövahinkolaki) on ympäristövahinkojen korvaamisvastuuta sääntelevä yleislaki. Ympäristövahinkolakia sovelletaan ympäristön pilaantumista tai muusta ympäristössä ilmenevästä häiriöstä johtuvan vahingon korvaamiseen. Edellytyksenä lain soveltamiselle on lisäksi, että vahingon on täytynyt johtua tietyllä alueella harjoitetusta toiminnasta. Siten esimerkiksi yksittäisten liikennevälineiden käytöstä aiheutuvat vahingot eivät kuulu lain soveltamisalaan.

Vastuu ympäristövahinkojen korvaamisesta on ympäristövahinkolain mukaan vahingon aiheuttajalla ja se on luonteeltaan ankaraa eli tuottamuksesta riippumatonta vastuuta. Lain mukaan korvattavia ovat henkilö- ja esinevahingot sekä vähäistä suuremmat muut taloudelliset vahingot. Perinteisten vahingonkorvausten lisäksi laki takaa oikeuden saada korvausta myös vahingon torjuntatoimenpiteistä ja ympäristön ennallistamisesta aiheutuneista kustannuksista sekä näiden toimenpiteiden selvittämiseksi tarpeellisista kustannuksista (6 §).

Vesien pilaantumisesta ja muusta vesien käytöstä aiheutuvista vahingoista määrätään korvaukset pääsääntöisesti jo toimintaan tarvittavan luvan käsittelyn yhteydessä, jos voidaan ennakoida toiminnasta aiheutuvan korvattavaa vahinkoa. Tapauksesta riippuen korvauksiin sovelletaan joko ympäristövahinkolakia tai vesilakia. Luvissa voidaan määrätä toiminnanharjoittajalle myös kalanistutusvelvoitteita kalakannalle aiheutuvien vahinkojen kompensoimiseksi tai suorittamaan kalatalousmaksua kalatalousviranomaiselle.

Alusliikenteestä aiheutuvien öljyvahinkojen korvausvastuusta säädetään merilain 10 luvussa (42/1995). Luvun säännöksillä on pantu täytäntöön aluksista aiheutuvien öljyvahinkojen korvausvastuuta koskevien kansainvälisten yleissopimusten määräykset. Määräykset perustuvat aluksen omistajan ankaraan vastuuseen ja takaavat oikeuden saada korvausta myös kohtuullisista ympäristön ennallistamiskustannuksista. Öljysäiliöaluksilla tulee olla pakollinen vastuuvakuutus.

Eduskunta on hyväksynyt 7 päivänä marraskuuta 2008 merilain muutoksen, jolla lakiin on lisätty uusi 10 a luku (hallituksen esitys 140/2008 vp). Merilain 10 a luvulla saatetaan Suomessa voimaan siviilioikeudellista korvausvastuuta bunkkeriöljyvahingoissa koskeva kansainvälinen yleissopimus. Yleissopimuksessa säädetään aluksen omistajan ankarasta vastuusta aluksen polttoaineen aiheuttamista pilaantumisvahingosta. Yleissopimusta sovelletaan aluksen polttoaineen aiheuttamaan pilaantumisvahinkoon, joka on aiheutunut sopimusosapuolen alueella alue-merellä tai talousvyöhykkeellä. Yleissopimusta sovelletaan myös torjuntatoimenpitei-

siin vahingon estämiseksi tai vähentämiseksi riippumatta siitä, missä näihin torjuntatoimenpiteisiin on ryhdytty. Sopimus tulee Suomessa voimaan 19 päivänä helmikuuta 2009.

Tieliikenteestä aiheutuvat ympäristövahingot ja niiden torjuntakustannukset korvataan ajoneuvon liikennevakuutuksesta liikennevakuutuslain (279/1959) nojalla. Raideliikennevastuulain (113/1999) mukaan raideliikenteen harjoittaja on velvollinen korvaamaan raidekulkuneuvon käyttämisestä raideliikenteeseen aiheutuvan vahingon. Rautatieliikenteen harjoittajalla on rautatielain (555/2006) nojalla oltava vastuuvakuutus.

Edellä mainittujen lakien mukaista aiheuttajan ensisijaista korvausvastuuta täydentävät ympäristövahinkovakuutuksesta annettu laki (81/1998) ja öljysuojarahastosta annettu laki (1406/2004). Näiden lakien nojalla korvataan eräissä tapauksissa vahingot sekä niiden torjunta- ja ennallistamiskustannukset, jos korvausta ei saada perityksi vahingon aiheuttajalta tai tämän vastuuvakuutuksesta taikka aiheuttajaa ei saada selville.

Ympäristövahingot ja niistä aiheutuneet kustannukset

Suomen ympäristökeskuksessa on selvitetty vuosina 1989—1994, 1995—1999 ja 2000—2005 sattuneita ympäristöonnettomuuksia ja niistä aiheutuneita kustannuksia. Selvitysten tavoitteena on ollut saada tietoa ympäristöonnettomuuksien lukumäärästä, laadusta, syistä, vaikutuksista, kustannuksista sekä kustannusten maksajista.

Ympäristövahinko on selvityksissä määritelty vahingoksi, jossa ympäristölle haitallista ainetta tai energiaa joutuu tai saattaa joutua ympäristöön. Selvitysten ulkopuolelle on rajattu öljyn, säteilyn, niin sanotusta normaalityöstä aiheutuvan pilaantumisen, hajuormituksen ja luonnonmullistusten aiheuttamat vahingot. Tarkastelu on kohdistunut onnettomuuksiin ja muihin äkillisiin tapauksiin. Suojelluille lajeille tai luontotyypeille aiheutuneet vahingot eivät ole olleet selvitysten kohteena.

Vahinkotapahtumat on luokiteltu seurauksiltaan vakaviin, suuriin, lieviin ja ei seurauksia -luokkiin. Seurauksien luokituksessa

on otettu huomioon ekologiset, terveydelliset ja yhteiskunnalliset (viihtyvyys, maankäyttö, pohjavedet ja vedenotto) vaikutukset. Selvityksissä ei ole voitu arvioida sitä, ylittäisivätkö esimerkiksi seurauksiltaan suuriksi tai vakaviksikaan luokitellut vahingot ympäristövastuudirektiivin edellyttämän vahingon merkittävyyskynnyksen.

Selvityksissä on arvioitu vain taloudellisia menetyksiä. Selvityksissä ei ole määritelty hintaa luontoarvoille tai ekologisille vahingoille. Kustannuksissa on otettu huomioon torjunta- ja ennallistamiskustannukset. Lisäksi kustannuksissa on otettu huomioon tutkimus- ja seurantakustannukset, vahingonkorvaukset, sakot ja konfiskaatiot, keskeytyskustannukset sekä muun työajan ja muun muassa viestinnän kustannukset.

Selvitykseen vuosilta 2000—2005 on kerätty yhteensä 450 vahinkoa. Aiempiin selvityksiin ympäristövahinkoja on kerätty huomattavasti vähemmän, vuosilta 1995—1999 yhteensä 134 ja vuosilta 1989—1994 yhteensä 256 tapausta. Erot eivät kuitenkaan todennäköisesti johdu vahinkotapausten määrän todellisesta kasvusta, vaan eroista selvitysten aineiston hankinnassa. Vahinkotapausten määrän suuri vuosittainen vaihtelu on muutenkin ollut tyypillistä kaikille tarkastelujaksoille.

Seurauksiltaan suuriksi viimeisimmän tarkastelujakson tapauksista on luokiteltu 39 ja vakaviksi yhdeksän.

Kustannukset ovat yhteensä vuosilta 2000—2005 olleet noin 3,5 miljoonaa euroa. Vuosina 1995—1999 kustannukset olivat yhteensä 24,5 miljoonaa markkaa (noin 4,2 miljoonaa euroa) ja vuosien 1989—1994 selvityksessä noin 22 miljoonaa markkaa (noin 3,7 miljoonaa euroa).

Vuosittaiset kustannukset vaihtelevat paljon ja määräytyvät pitkälti kustannuksiltaan suurten vahinkotapausten mukaan. Suurimmat kustannukset ovat aiheutuneet pintavesiin ja maaperään kohdistuneista vahingoista. Valtaosan kustannuksista ovat maksaneet toiminnanharjoittajat.

Selvityksen mukaan suurin riski ympäristövahingoille on kuljetuksen, teollisuuden sekä kunnallistekniikan aloilla. Eniten vahinkoja tapahtui kuljetusalalla, yhteensä 172. Eniten kuljetusalan vahinkoja tapahtui termi-

naalitoiminnassa ja väliavarastoinnissa, mutta niissä tapahtuneet vahingot ovat pääasiassa olleet pieniä ja hyvin torjuttuja. Alalla on tapahtunut yksi suureksi luokiteltava vahinko. Myös maantiekuljetuksissa, satamissa ja ratapihoilla tapahtuu paljon pieniä torjuttuja vahinkoja. Maantieliikenteessä tapahtui kuitenkin myös kolme suurta ja kaksi vakavaa vahinkoa.

Toiseksi eniten vahinkoja tapahtui teollisuudessa, yhteensä 169 tapahtumaa. Teollisuuden aloista eniten vahinkoja tapahtui kemian- ja puunjalostusteollisuudessa. Eri teollisuuden alojen vahingoista 17 on luokiteltu seurauksiltaan suuriksi ja kaksi vakaviksi vahingoiksi.

Kunnallistekniikassa vahinkojen kokonaismäärä on edellä mainittuja aloja vähäisempi, yhteensä 47 tapahtumaa, mutta niistä seurauksiltaan suuriksi on luokiteltu 10 ja vakaviksi kaksi. Tyypillisiä vahinkotapahtumia ovat jäteveden ylivuodot tai jätevesiputkien rikot. Seuraukset ovat tyypillisesti kalakuolemia ja esimerkiksi uimarantojen sulke-
misia.

Selvityksen perusteella ympäristövahinkojen syynä ovat useimmiten inhimilliset tekijät. Valtaosassa vahinkotapauksista, 202 tapausta, vahinko johtui jonkin asteisesta huolimattomuudesta toiminnassa. Tähän luokkaan kuului huolimattomuus toiminnassa, menettelyvirheet ja tahalliset vahingot. Seuraavaksi merkittävimpinä syinä ovat olleet rakenne- ja tekniset viat, yhteensä 168 tapausta.

Suurin osa vahinkotapahtumista on kohdistunut ensisijaisesti maaperään, ja niitä on ollut yhteensä 206 tapausta. Maaperävahingoissa torjuntatoimilla on kuitenkin suuri merkitys ja kokonaan torjuttuja (ei seurauksia ympäristölle tai ihmisille) oli 158 tapausta. Seurauksiltaan suuriksi luokiteltavia vahinkoja tapahtui yhdeksän ja tapauksissa maata on jouduttu poistamaan tai vaihtamaan huomattavankin suuria määriä. Vakaviin maaperävahinkoihin liittyy usein myös pohjaveden pitkäaikainen pilaantuminen.

Lukumäärältään seuraavaksi eniten aineistossa on ollut ilmaan kohdistuneita vahinkoja, joita on ollut yhteensä 123 tapausta. Ilmaan kohdistuneeseen vakavaan vahinkoon liittyi muun muassa kasvistovaurioita.

Pintavesiin kohdistuneita vahinkoja tapahtui yhteensä 80. Useimmiten vesistöihin joutuvat päästöt laimenivat itsestään ja seuraukset jäivät pieniksi. Pintaveteen kohdistuneissa vahinkotapauksissa on kuitenkin kaikista eniten seurauksiltaan suuria vahinkoja. Myös yli puolet vakavista vahingoista kohdistui pintaveteen. Näihin tapauksiin liittyy mittavia kalakuolemia sekä virkistyshaittoja.

Ensisijaisesti pohjaveteen kohdistuneiksi katsottiin vain kaksi tapausta. Seuraukset on toisessa tapauksessa luokiteltu suuriksi ja toisessa vakaviksi.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Ympäristövastuudirektiivi

Ympäristövastuudirektiivin säätämistä edelsi pitkäaikainen valmistelu Euroopan yhteisön (EY) piirissä. Komissio julkaisi jo vuonna 1993 vihreän kirjan ympäristövahinkojen korjaamisesta. Tätä konkreettisempi oli vuonna 2000 julkaistu valkoinen kirja ympäristövahinkovastuusta (KOM 2000(66) lopullinen), joka sisälsi suuntaviivat tulevalle direktiiville. Komission 23 päivänä tammikuuta 2002 antama direktiiviehdotus kuitenkin poikkesi valkoisesta kirjasta siinä, että se ei koskenut lainkaan ympäristövahinkojen johdosta maksettavia korvauksia, vaan ehdotus kattoi vain julkisoikeudellisen ympäristön ennallistamisvastuun.

Ympäristövastuudirektiivin tavoitteena on velvoittaa jäsenvaltiot huolehtimaan vakavien ympäristövahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja sattuneiden vahinkojen korjaamisesta aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Ympäristövahinko on määritelty vahingoksi, joka aiheuttaa suojelluille lajeille ja luontotyypeille, vesille tai maaperälle merkittäviä tai huomattavia haitallisia vaikutuksia (2 artikla). Suojellut lajit ja luontotyypit on direktiivissä edelleen määritelty viittaamalla luonto- ja lintudirektiivin liitteissä lueteltuihin lajeihin ja luontotyyppihin, joiden suotuisaa suojelun tasoa direktiivi pyrkii turvaamaan. Direktiivin liitteessä I on esitetty perusteet, joilla suotuisalle suojelutasolle aiheutuvien vaikutusten merkittävyttä on arvioitava. Suojeltujen lajien ja luontotyyppien määritelmää voi-

daan kansallisesti myös laajentaa. Vähäiset ympäristövahingot jäävät direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

Ympäristövastuudirektiivissä ei ole erikseen määritelty ilmalle aiheutuvaa vahinkoa. Kuitenkin direktiivin perustelutekstin (4) kohdan mukaan ympäristövahinkoihin kuuluvat myös ilman kautta tapahtuvien päästöjen aiheuttamat vahingot vesiin, maaperään taikka suojeltaville lajeille tai luontotyypeille.

Direktiiviä sovelletaan ympäristövahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet liitteessä III lueteltujen ammatillisten toimintojen harjoittamisesta. Tällaisten toimintojen harjoittajat ovat ankarassa eli tuottamuksesta riippumattomassa vastuussa toiminnasta aiheutuvasta ympäristövahingosta. Nämä ovat toimintoja, joilta edellytetään jokin yhteisön ympäristölainsäädännön mukainen lupa tai hyväksyntä. Tällaisia ovat esimerkiksi suuret teollisuuslaitokset, jätteiden käsittely sekä vaarallisiin aineisiin, kasvinsuojeluaineisiin, biosidituotteisiin ja geneettisesti muunnettuihin organismeihin liittyvät toiminnot. Suojelluille lajeille ja luontotyypeille aiheutetusta vahingosta vastaa kuitenkin jokainen ammatillista toimintaa harjoittava, jos on toiminut tuottamuksellisesti.

Direktiivin soveltamisesta on säädetty useita poikkeuksia. Poikkeuksellisista luonnonilmiöistä sekä kansallisen puolustuksen tai kansainvälisen turvallisuuden vuoksi tehdystä toimista aiheutuvat vahingot eivät esimerkiksi kuulu direktiivin soveltamisalaan. Direktiiviä ei myöskään sovelleta vahinkoihin, joiden korvausvastuusta määrätään direktiivin liitteessä IV luetelluissa kansainvälisissä sopimuksissa edellyttäen, että sopimus on voimassa asianomaisessa jäsenvaltiossa ja kansainvälisesti. Nämä sopimukset koskevat merellä sattuvia öljyvahinkoja ja vaarallisten aineiden kuljetuksia. Myös ydinvahingot ovat rajattu soveltamisalan ulkopuolelle. Hajakuorimituksesta aiheutuvaan ympäristövahinkoon direktiiviä sovelletaan vain, jos voidaan osoittaa syy-yhteys vahingon ja yksittäisten toiminnanharjoittajien toiminnan välillä.

Direktiivin tarkoittaman ympäristövahingon tai sen välittömän uhan aiheuttaja on velvollinen joko itse estämään tai korjaa-

maan aiheuttamansa vahingon tai, jos viranomaisen toteuttaa tarpeelliset ehkäisemis- tai korjaamistoimenpiteet, vastaamaan näistä aiheutuneista kustannuksista (5, 6 ja 8 artiklat). Toimivaltainen viranomaisen määrää korjaavista toimista (7 artikla). Direktiivin liitteessä II säädetään tarkemmin korjaamisen tavoitteista ja korjaavien toimien yksilöinnistä ja valinnasta. Ensisijaisena tavoitteena on palauttaa vahingoittunut ympäristö tilaan, jossa se oli ennen ympäristövahingon tapahtumista. Jollei tämä ole mahdollista, tulee käyttää täydentäviä ja korvaavia toimia.

Ankaraan vastuuseen voidaan kansallisesti säätää lievennyksiä. Edellytyksenä on tällöin, että ympäristövahingon aiheuttanut päästö tai tapahtuma on kansallisen lain mukaisesti myönnetyn luvan sallima ja vastaa lupaehtoja tai vahinko on johtunut päästöstä tai toiminnasta, jota ei tapahtuma-aikaisen tiedon perusteella pidetty haitallisena (8 artiklan 4 kohta). Lisäksi toiminnanharjoittajan on osoitettava, ettei hän ole toiminut tuottamuksellisesti.

Direktiivissä on lisäksi säännökset kustannusvastuun jakautumisesta useiden vahingon aiheuttajien tai tuotteen valmistajan ja käyttäjän kesken (9 artikla), vastuun vanhentumisajasta (10 artikla), toimivaltaisen viranomaisen tehtävistä (11 artikla), asianosaisten ja ympäristöjärjestöjen vireillepano- ja muutoksenhakuoikeudesta (12 ja 13 artikla), vakuutuksista ja muista vakuuksista (14 artikla) sekä jäsenvaltioiden yhteistyöstä yli rajojen ulottuvissa ympäristövahingoissa (15 artikla).

Ympäristövastuudirektiivi on minimidirektiivi, mikä tarkoittaa, ettei se estä jäsenvaltioita säätämästä kansallisesti direktiiviä tiukempaa ympäristövastuulainsäädäntöä (16 artikla). Direktiiviä sovelletaan vain sen kansalliselle täytäntöönpanolle asetetun määräpäivän eli 30 päivänä huhtikuuta 2007 jälkeen harjoitetusta toiminnasta johtuviin vahinkoihin (17 artikla).

Ympäristövastuudirektiivin kannalta merkityksellinen muu yhteisön lainsäädäntö

Lintu- ja luontodirektiivit

Euroopan yhteisöjen neuvosto antoi 2 päivänä huhtikuuta 1979 direktiivin

79/409/ETY luonnonvaraisten lintujen suojelusta (lintudirektiivi) ja 21 päivänä toukokuuta 1992 direktiivin 92/43/ETY luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta (luontodirektiivi).

Lintudirektiivin tavoitteena on suojella Euroopan jäsenvaltioiden alueilla luonnonvaraisina eläviä lintulajeja sekä hoitaa ja säännellä niitä. Lintudirektiivi sisältää myös säännökset näiden lintulajien hyödyntämisestä. Direktiivin mukaan lintulajien kannat on pidettävä sellaisella tasolla, joka vastaa erityisesti ekologisia, tieteellisiä ja sivistyksellisiä vaatimuksia. Lajisuojelusäännösten lisäksi lintudirektiivillä pyritään suojeltujen lintulajien elinympäristöjen säilyttämiseen. Elinympäristöjen riittävän moninaisuuden ja laajuuden säilyttämiseen ja ennalleen saattamiseen pyritään muun muassa suojelualueita perustamalla. Direktiivi edellyttää, että jäsenvaltiot kieltävät direktiivin soveltamisalaan kuuluvien lintulajien yksilöiden tahallisen tappamisen, pyydystämisen, lintujen pesien ja muni- en tahallisen tuhoamisen tai vahingoittamisen, lintujen pesinnän aikaisen häirinnän sekä kaiken kaupallisen käytön. Direktiivi mahdollistaa suojelusäännöksistä poikkeamisen 9 artiklassa säädetyillä kriteereillä.

Lintudirektiivi on pantu täytäntöön Manner-Suomen osalta pääosin luonnonsuojelulailla ja -asetuksella sekä metsästyslain (615/1993) ja sen nojalla annetun asetuksen (666/1993) säännöksillä.

Luontodirektiivin ensisijaisena tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä, ottaen kuitenkin huomioon taloudelliset, sosiaaliset, sivistykselliset ja alueelliset vaatimukset. Direktiivillä on myös tarkoitus edistää kestävä kehityksen tavoitetta. Tavoitteisiin pyritään suojelemalla luontotyypejä sekä luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa. Direktiivin käytännön toimenpiteillä tähdätään lajien ja luontotyyppien suotuisan suojelun tason saavuttamiseen ja säilyttämiseen.

Luontodirektiivin mukaisesti on perustettu yhtenäinen eurooppalainen ekologinen verkosto erityisten suojelutoimien alueista eli Natura 2000 -verkosto. Verkosto koostuu alueista, joilla esiintyy luontodirektiivin liitteessä I lueteltuja luontotyyppisiä ja liitteessä II lueteltujen lajien elinympäristöjä. Verkos-

toon kuuluvat lisäksi jäsenvaltioiden lintudirektiivin mukaan luokittelemat erityisten suojelutoimien alueet. Verkoston muodostavat jäsenvaltiot ja Euroopan komissio yhteistyössä. Luontodirektiivi edellyttää myös, että jäsenvaltiot toteuttavat verkoston alueille tarvittavat suojelutoimenpiteet ja laativat tarvittaessa alueen hoito- ja käyttösuunnitelmat.

Natura 2000 -verkoston suojelutavoitteet edellyttävät, että kaikki sellaiset suunnitelmat ja hankkeet, jotka voivat merkittävästi vaikuttaa verkostoon tai siihen myöhemmin osoitettavan alueen suojeluun, tulee saattaa niin sanotun Natura-arvioinnin piiriin. Mikäli arviointi osoittaa, että suunnitelma tai hanke merkittävästi heikentää alueen valinnan perusteina olevia luonnonarvoja, lupaa ei pääsääntöisesti tule myöntää. Luontodirektiivi sisältää kuitenkin poikkeusmenettelyn, jolla suunnitelma tai hanke voidaan toteuttaa erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä, mikäli vaihtoehtoista ratkaisua ei ole. Tällaiset tilanteet ovat käytännössä harvinaisia ja edellyttävät lisäksi, että jäsenvaltio huolehtii korvaavista toimenpiteistä verkoston yhtenäisyyden turvaamiseksi.

Luontodirektiivin lajisuojelusäännökset edellyttävät jäsenvaltioiden luovan direktiivin liitteen IV a-kohdassa mainituille eläinlajeille ja liitteen b-kohdassa mainituille kasvilajeille tiukan suojelujärjestelmän. Jäsenvaltioiden on lisäksi turvattava, ettei luontodirektiivin liitteessä V mainittujen lajien ottaminen luonnosta ja hyödyntäminen ole ristiriidassa niiden suotuisan suojelun tason säilyttämisen kanssa. Luontodirektiivin lajisuojelusäännöksistä poikkeamisen perusteet on mainittu 16 artiklassa.

Luontodirektiivi on pantu täytäntöön Manner-Suomen osalta pääosin luonnonsuojelulailla ja -asetuksella, kalastuslailla (286/1982) ja kalastusasetuksella (1116/1982), metsästyslailla ja -asetuksella sekä metsälailla.

Vesipolitiikan puitedirektiivi

Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 23 päivänä lokakuuta 2000 direktiivin 2000/60/EY yhteisön vesipolitiikan puitteista (jäljempänä vesipuitedirektiivi).

Direktiivin tarkoituksena on luoda sisämaan pinta- ja pohjavesien sekä rannikko-vesien suojelua varten puitteet, jotka estävät pinta- ja pohjavesien huononemisen sekä suojelevat ja parantavat niiden tilaa. Tarkoituksena on myös turvata kestävä vedenkäyttö sekä myötävaikuttaa tulvien ja kuivuuden vaikutusten lieventämiseen.

Jäsenvaltioiden on suojeltava, parannettava ja ennallistettava kaikkia pinta- ja pohjavesiä, jotta niissä saavutettaisiin hyvä tila viimeistään vuonna 2015. Direktiivissä pintaveden tila määritetään ekologisin ja kemiallisin mittarein ja pohjaveden tila määrällisin ja kemiallisin mittarein.

Ympäristövastuudirektiivin 2 artiklan b kohdan mukaan vesille aiheutuvalla vahingolla tarkoitetaan vahinkoa, joka vaikuttaa huomattavan haitallisesti kyseessä olevien vesien ekologiseen, kemialliseen ja/tai määrälliseen tilaan ja/tai ekologiseen potentiaaliin, siten kuin ne määritellään vesipuitedirektiivissä, lukuun ottamatta haitallisia vaikutuksia, joihin sovelletaan mainitun direktiivin 4 artiklan 7 kohtaa.

Pintaveden ekologisella tilalla tarkoitetaan pintavesiekosysteemien rakenteen ja toiminnan kuvaamista luokiteltuna viiteen luokkaan. Ekologisen tilan luokittelu perustuu pintaveden biologisiin, hydrologis-morfologisiin ja kemiallis-fysikaalisiin tekijöihin. Luokat ovat erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä ja huono. Pintaveden hyvällä kemiallisella tilalla tarkoitetaan sellaista kemiallista tilaa, jossa aineiden pitoisuudet eivät ylitä yhteisön lainsäädännössä määriteltyjä ympäristölaatuunormeja.

Pohjaveden määrällisellä tilalla ilmaistaan, missä määrin suora ja epäsuora vedenotto vaikuttavat pohjavesimuodostumaan. Kemialliseen tilaan vaikuttavat ympäristölaatuunormit sekä sähköjohtavuuden perusteella tilassa havaitut muutokset.

Ekologisella potentiaalilla tarkoitetaan keinokekoisten tai muutoin ihmisen toiminnan voimakkaasti muuttamien vesien tilaa.

Ympäristövastuudirektiivin 2 artiklan 5 kohdan mukaan direktiivissä vesillä tarkoitetaan kaikkia vesipuitedirektiivin soveltamisalaan kuuluvia vesiä. Vesipuitedirektiivin soveltamisalaan kuuluvat pintavedet, joita ovat sisämaan pintavedet, jokisuiden vaihet-

tumisalueet ja rannikkovedet. Veden kemiallisen tilan osalta soveltamisen piiriin kuuluvat myös aluevedet. Lisäksi vesipuitedirektiivin piiriin kuuluvat pohjavedet. Suomessa ei luonnonmaantieteellisesti ole jokisuiden vaihettumisalueiksi luettavia vesiä.

Vesipuitedirektiivin 4 artiklan 7 kohdassa säädetään uusista, yleisen edun kannalta erityisen tärkeistä hankkeista, joiden osalta jäsenvaltioiden ei katsota rikkovan vesipuitedirektiiviä, vaikka tehtävät toimenpiteet johtaisivat vesien tilatavoitteiden saavuttamatta jäämiseen. Tilatavoitteesta poikkeaminen on mahdollista vain vesipuitedirektiivissä säädettyin edellytyksin.

Vesipuitedirektiivi on Suomessa pääosin pantu täytäntöön lailla vesienhoidon järjestämisestä (1299/2004) ja sen nojalla annetuilla valtioneuvoston asetuksilla vesienhoitoalueista (1303/2004) ja vesienhoidon järjestämisestä (1040/2006). Lisäksi ympäristönsuojelulain nojalla on annettu valtioneuvoston asetus vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista (1022/2006), jossa säädetään pintaveden laatonormeista. Ympäristönsuojelulain ja vesilain muuttamisesta annetuilla laeilla (1300/2004 ja 1301/2004) lakeihin lisättiin säännökset siitä, kuinka vesienhoitosuunnitelmat on otettava huomioon lupamenettelyssä.

Lainsäädäntö eräissä yhteisön jäsenmaissa

Ruotsi

Hallituksen esitys ympäristövastuun laajentamisesta (2006/07:95), jolla direktiivi on Ruotsissa pääasiassa täytäntöön pantu, annettiin maan parlamentille 29 päivänä maaliskuuta 2007. Lainmuutokset ovat tulleet voimaan 1 päivänä elokuuta 2007.

Ympäristövahinkoja koskevasta vastuusta on jo ennen direktiivin täytäntöönpanoa säädetty ympäristökaareissa (miljöbalk). Ympäristövahingon tai haitan aiheuttaja on aiheuttamisperiaatteen mukaisesti vastuussa vahingon tai haitan korjaamisesta. Ympäristökaaren 10 luvun vastuusäännöksiä on sovellettu vain maa- ja vesialueisiin sekä rakennuksiin ja rakennelmiin, jotka ovat niin pilaantuneita, että ne voivat aiheuttaa vahinkoa tai haittaa

ihmisten terveydelle tai ympäristölle. Jos toiminnanharjoittajaa ei voida saattaa vastuuseen ympäristövahingosta, siirtyy vastuu tietyn edellytyksin kiinteistönomistajalle, joka kiinteistön hankkiessaan tiesi pilaantuneisuudesta tai hänen olisi tullut havaita pilaantuneisuus. Ympäristölle vaarallisia toimintoja harjoittavat toiminnanharjoittajat, joiden on hankittava toiminnalleen lupa tai ilmoitettava siitä, ovat velvollisia ottamaan vakuutuksen ympäristövahinkojen korjausvastuun (saneringsförsäkring) ja yksityisille aiheutuvien ympäristövahinkojen varalle (miljöskadeförsäkring). Luontovahinkojen ennallistamisvastuusta ei Ruotsissa ennen direktiivin täytäntöönpanoa ollut sääntelyä.

Ympäristövahinkojen korjaamista koskevasta vakuutuksesta maksetaan viranomaisen täytäntöönpano- tai oikaisumääräyksen mukaiset pilaantuneiden alueiden korjauskustannukset, jos vahingosta ympäristökaaren säännösten perusteella vastuussa oleva ei kykene kustannuksia maksamaan. Ympäristövahinkovakuutus puolestaan koskee ympäristökaaren 32 luvun henkilö- ja omaisuusvahinkoja.

Direktiivin ympäristölle aiheutuvan vahingon määritelmästä johtuen sen tarkoittama vastuu on tietyiltä osin ankarampaa kuin mitä ympäristökaaren 10 luku aiemmin edellytti. Tästä syystä ympäristökaaren 10 luvun 1 §:ään on lisätty vakavan ympäristövahingon määritelmä. Kyse ei ole ainoastaan vakavista pilaantumistyyppisistä vahingoista, vaan myös muunlaisista häiriöistä aiheutuneista vahingoista. Uusi määritelmä kattaa kaikki direktiivin tarkoittamat vahinkotyytit. Lain 10 luvun 21 §:n 1. kohdan nojalla valtioneuvosto tai sen määräämä viranomainen voi antaa tarkempia määräyksiä siitä, mitä erityisiä seikkoja tulee ottaa huomioon arvioitaessa, onko kyseessä vakava ympäristövahinko.

Lain 10 luvun uusissa säännöksissä on ensiksi määritelty mitä vakavalla, suojeltujen lajien ja elinympäristöjen biologiselle monimuotoisuudella aiheutuvalla vahingolla tarkoitetaan ja minkälaisia vaatimuksia tällaisten vahinkojen ennallistamiselle asetetaan.

Ruotsissa lintu- ja luontodirektiivin lajiensuojelun perusteista on säädetty ympäristökaaren 8 luvun 1 ja 2 pykälässä. Tarkemmat säännökset sisältyvät lajiensuojeluasetukseen

(1998:179). Ympäristövastuudirektiivin täytäntöön panemiseksi lajiensuojeluasetusta täydennettiin saattamalla kaikki asetuksen piiriin kuuluvat lajit uuden, laajemman ympäristövastuun piiriin. Lajiensuojeluasetus kattaa joitakin kansallisesti suojeltuja lajeja, jotka eivät sisälly lintu- tai luontodirektiiveihin. Perusteluna ympäristövastuudirektiivin soveltamisalan laajentamiseksi näihin lajeihin oli niiden huomattava merkitys luonnonsuojelun kannalta. Lisäksi katsottiin, että ympäristövastuudirektiivin tarkoittaman vastuun rajaaminen ainoastaan EU-säännöksissä viitattuihin lajeihin hankaloittaisi lain soveltamista. Hallituksen esityksen mukaan tällaisia lajeja on kuitenkin hyvin vähän. Lisäksi lajiensuojeluasetusta muutettiin siten, että ne säännöllisesti muuttavat lintulajit, joiden suojelu toteutuu suojelualueilla ja joita lintudirektiivin 4 artiklan 2 kohdan mukainen suojeluvaatimus ei suoraan koske, tulivat lajisuojelun ja siten myös vastuun piiriin.

Elinympäristöjen ja luontotyyppien osalta Ruotsin täytäntöönpanossa on lähdetty siitä, ettei ympäristövastuudirektiivi rajoitu vain Natura 2000 -verkostoon kuuluviin alueisiin. Ruotsissa on tällä hetkellä noin 4 000 maantieteellisesti rajattua Natura 2000 -verkostoon kuuluvaa aluetta ja tavoitteena on, että kun kaikki alueet on perustettu, Ruotsin verkosto olisi kattava. Ruotsissa täytäntöönpanon lähtökohtana on ollut olettamus, että Natura 2000 -verkosto on riittävä suojaamaan elinympäristöjen ja luontotyyppien suotuisan suojelun tason, koska verkoston avulla on tarkoitus ylläpitää elinympäristöjen ja luontotyyppien suotuisan suojelun taso. Merkittävä vahinko elinympäristön tai luontotyyppien suotuisalle suojelun tasolle voisi käytännössä tapahtua vain verkostoon kuuluvalla alueella.

Ruotsissa ei ole identifioitu sellaisia lintu- tai luontodirektiivissä tarkoitettuja lajien elinympäristöjä tai luontotyyppisiä, joihin ympäristövastuudirektiivin mukainen vahinko voisi kohdistua ja jotka eivät jo sisältyisi Natura 2000 -verkostoon. Tiedot tällaisten Natura 2000 -verkoston ulkopuolisten alueiden sijainnista tai rajauksesta ovat tällä hetkellä rajoittuneet. Mikäli tulevaisuudessa tällaisia alueita tunnustetaan, alueiden lisääminen Natura 2000 -verkostoon olisi mahdollista. Hallituksen esityksen mukaan vastuun

ulottaminen lainsäädännössä Natura 2000-verkoston ulkopuolisille alueille olisi johtanut vaikeasti sovellettavaan sääntelyyn. Kansalliset suojelualueet on Ruotsissa jätetty vastuudirektiivin soveltamisalan ulkopuolella, koska niiden suojeluperusteet voivat erota EU:n lainsäädännön edellytyksistä.

Lain 10 luvun 1 §:n toisen momentin 2. kohdan mukaan vakavalla ympäristövahingolla tarkoitetaan vahinkoa, joka vaikuttaa vesialueeseen tai pohjaveteen siten, että aiheutuu merkittäviä haitallisia vaikutuksia vesiympäristön laadulle. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan vedelle aiheutuvaa vahinkoa arvioitaessa otetaan huomioon vesipuitedirektiivissä säädetyt laatumormit, mistä syystä tiettyjen lajien esiintyminen vedessä luo pohjan vedelle aiheutuvan vahingon arvioimisessa. Arviointi voidaan tehdä myös suojeltujen lajien ja elinympäristöjen osalta. Elinympäristön olosuhteiden huonontuminen voi siten laukaista sekä vesille aiheutuvan vahingon että luontovahingon kynnyksen. Hyvän ekologisen tilan kriteerit vesipuitedirektiivissä eivät kuitenkaan ole yhteneväiset suotuisan suojelun tason kriteereiden kanssa, mistä syystä veden hyvä ekologinen tila ei tarkoita, että suotuisan suojelun tason vaatimukset on täytetty.

Maaperävahinkojen osalta ympäristökaareen on katsottu tarpeelliseksi lisätä myös merkittävän maaperävahingon määritelmä. Tämä johtuu siitä, että direktiivi edellyttää tiettyjen vaatimusten täyttymistä silloin, kun merkittävä vahinko on aiheutunut.

Ruotsissa direktiivin täytäntöönpanossa ei nojaututtu direktiivin liitteessä III listattuihin toimintoihin, vaan myös vakavien vahinkojen korjaamisvastuu koskee kaikkea ympäristökaaren piirissä jo aiemmin ollutta toimintaa, joka voi aiheuttaa ympäristövahinkoja. Perusteluina esitetään ensiksi, että vaikka vastuullisten toiminnanharjoittajien piiriä ei rajoiteta lainsäädännössä, direktiivin tarkoitettaman merkittävän vahingon voivat käytännössä aiheuttaa vain tietyt toiminnot, jotka usein ovat liitteessä III mainittuja toimintoja. Toiseksi ratkaisuun vaikutti uuden lainsäädännön yksinkertaisuuden ja sovellettavuuden vaatimukset. Muiden kuin liitteen III toimintojen aiheuttaessa luontovahingon, asetustasolla on säädetty, että vastuu voi syn-

tyä ainoastaan sillä edellytyksellä, että toiminnanharjoittaja on toiminut tuottamuksellisesti tai tahallaan.

Direktiivin 8 artiklan 4. kohdan mukaiset lupaan ja tapahtumahetken tieteelliseen tietoon pohjautuvat vastuun huojennussäännökset on otettu Ruotsissa käyttöön. Ympäristökaaren 10 luvun 5 §:n 1 momentissa säädetään vakavasta vahingosta vastuullisen velvoitteesta joko toteuttaa korjaavat toimenpiteet tai vastata niistä aiheutuneista kustannuksista. Pykälän 2 momentin nojalla korjavia toimia koskevan vastuun määrää harkitessa tulee ottaa huomioon, jos vahinko on johtunut päästöstä tai muista toimista, jotka olivat sallittuja lain, asetuksen tai viranomaisen määräyksen nojalla taikka vahingosta, jonka ei voitu arvioida sen hetkisen tieteellisen tiedon tai teknisen osaamisen perusteella tapahtuvan. Säännöstä ei sovellettaisi automaattisesti siten, että vastuuta ei syntyisi lainkaan, jos on toimittu säännöksessä tarkoitettulla tavalla, vaan kyseiset seikat tulisi ottaa korjavia toimia tai vastuuta mitoitettaessa huomioon.

Vakavista ympäristövahingoista annettulla asetuksella (2007:667) on pantu täytäntöön direktiivin liitteet I ja II ja eräitä direktiivin artikloihin perustuvia muita säännöksiä.

Vakavan ympäristövahingon korjaamisvastuu ei Ruotsissa vanhene.

Iso-Britannia

Iso-Britannian hallitus on järjestänyt ympäristövastuudirektiivin täytäntöönpanon vaihtoehtoista ja ratkaisuehdotuksista kaksi kuulemistusta, joista viimeisin päättyi toukokuussa 2008. Lopullisesti lainsäädännön on tarkoitus valmistua joulukuussa 2008.

Esityksessä selvitetään Englannin ja Walesin lainsäädäntöä. Skotlannissa ja Pohjois-Irlannissa lainsäädäntö on samankaltaista, mutta yksityiskohdissa on eroavuuksia.

Voimassa olevaa vastuusääntelyä on ympäristönsuojelulaissa (Environmental Protection Act), vesivaralaissa (Water Resources Act) sekä luonto- ja maaseutulaissa (Wildlife and Countryside Act). Iso-Britannian ympäristönsuojelusäännösten perusteella ei voida korvata yksityisille eduille aiheutuneita va-

hinkoja, vaan näistä säädetään yleisessä vahingonkorvauslainsäädännössä. Tosin laivojen öljypilaantumisia ja tiettyjä ydinvahinkoja koskevat säännökset kattavat sekä ympäristövahingot että perinteiset yksityisoikeudelliset vahingot.

Vuonna 1990 Iso-Britanniassa säädettiin ympäristönsuojelulaki, johon vuonna 1995 lisättiin pilaantuneen maaperän korjausvastuuta sääntelevä osuus. Sääntely koskee vahinkoja, jotka ovat seurausta maaperässä, sen päällä tai alla olevista aineista, jotka aiheuttavat tai saattavat aiheuttaa haittaa taikka johtavat tai todennäköisesti johtavat vesien (controlled waters) pilaantumiseen. Sääntely kattaa myös historialliset maaperävahingot.

Lajeille ja luontotyypeille aiheutuneista vahingoista säädetään luonto- ja maaseutulaissa, jota muutettiin vuonna 2000 voimaantulleella Countryside and Rights of Way -Act:llä (CROW -Act). Vastuu koskee vahinkoja niille kohteille, joiden esiintymisen perusteella alue on yksilöity. Tuomioistuin voi tietyin edellytyksiin velvoittaa yksilöityjen erityisalueiden (Sites of Special Scientific Interest, SSSIs) omistajat tai haltijat, jotka ovat vahingoittaneet alueita tietyillä toiminnoilla ja piittaamattomasti tai tarkoituksellisesti vahinkoa aiheuttaneet kolmannet osapuolet ennallistamaan alueet vahinkoa edeltämään tilaan. Vastuu on tuottamusperusteista.

Vesille aiheutuneiden pilaantumisvahinkojen ennallistamisesta säädetään vesivaralaissa, jota muutettiin vuoden 1995 ympäristölailla. Laki sisältää säännökset vesiympäristön suojelusta. Sääntely kattaa vesien pilaantumisvahingot, esimerkiksi joet, kanaalit, järvet ja pohjaveden. Vastuussa on se, joka aiheuttaa tai tietoisesti sallii vesien pilaantumisen. Vastuu on ankaraa eikä sen toteuttaminen edellytä vastuun vahvistamista tuomiolla. Vedet on ennallistettava vahinkoa edeltäneeseen tilaan, jos se on kohtuullista ja perusteltua. Ennallistamisvastuuseen kuuluu ekologinen entisöiminen ja kalakantojen istuttaminen jokiin. Viranomaisten velvollisuutena on ylläpitää muun muassa jokien ekologista statusta ja valtuudet vaatia ennallistamistoimia.

Pilaantuneen maaperän korjaamisesta on vastuussa se, joka aiheutti tai tietoisesti sallii pilaavien aineiden joutumisen maaperään.

Jos vastuussa olevaa tahoja ei saada selville, on pilaantuneen maan omistaja tai haltija tietäen edellytyksin korjausvastuussa. Vastuu on ankaraa ja riippumatonta pilaantumisen aiheuttaneen toiminnan laadusta tai lainmukaisuudesta. Rikkomusta tai tuomiota ei edellytetä. Maaperävahinkojen korjaus tarkoittaa kaikkien niiden toimenpiteiden suorittamista, jotka estävät, minimoivat, korjaavat tai lieventävät pilaantumisen seurauksia taikka ennallistavat alueen entiseen tilaan. Viranomaiset voivat myös itse korjata pilaantuneet alueet ja periä siitä syntyneet kustannukset pilaantumisesta vastuussa olevilta tahoilta.

Lähtökohtana ympäristövastuudirektiivin täytäntöönpanossa on minimitäytäntöönpano. Erityisesti kahdella alueella hallitus ei ole ehdottamassa direktiivin minimivaatimuksia laajempaa vastuuta; vahinkojen ankara korjaamisvastuu rajoitetaan direktiivin liitteen III ammatillisiin toimintoihin ja direktiivin 8 artiklan 4 kohdan vastuunrajoitukset otetaan käyttöön.

Direktiivi on tarkoitus täytäntöön panna uusilla säännöksillä ympäristövahingon ehkäisemisestä ja korjaamisesta (The Environmental Damage, Prevention and Remediation Regulations 2008). Ympäristönsuojelulakia, vesivaralakia, luonto- ja maaseutulakia sekä vuoden 1999 säännöksiä suurten onnettomuuksien aiheuttamien riskien hallinnasta sovellettaisiin edelleen siltä osin kuin niissä säädetään ehdotettuja uusia vastuusäännöksiä ankarammasta vastuusta. Toisaalta uusien säännösten soveltamisen rajautuessa pois vahingolle asetetun kynnyksen taikka muiden direktiivistä johtuvien vastuunrajoitussäännösten johdosta, voidaan tapaukseen edelleen soveltaa puheena olevia lakeja. Tarkoituksena on, ettei olemassa olevaa vastuulainsäädäntöä miltei osiltaan heikennetä. Sääntelymalli voi johtaa olemassa olevan lainsäädännön ja uuden sääntelyn osittaiseen päällekkäisyyteen.

Vastuun vanhentumista koskeva 30 vuoden rajoitus on tarkoitus ottaa käyttöön. Lisäksi ehdotetaan jätettäväksi ympäristövastuudirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle yhteisön kalastuspolitiikan mukaisesti harjoitettu kalastustoiminta.

Luontovahinkojen osalta esitetään kaksijaokoista mallia. Ensiksi luontovahinko voi

kohdistua yksilöidylle erityisalueelle (SSSI). Nämä alueet kattavat Natura 2000 -verkostoon kuuluvat alueet sekä lisäksi kansallisella perusteella suojeltuja alueita. Näillä alueilla vahinko voi kohdistua alueen suoje-luperusteena oleville lajeille ja luontotyypeille tai kansallisesti suojelluiksi ilmoitetuille lajeille tai niiden esiintymille. Luontovahinkoa arvioidaan näillä alueilla suhteessa alueen koskemattomuuteen luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Lisäksi luontovahinko voi näiden erityisalueiden ulkopuolella kohdistua suojeltuun lajiin tai luontotyyppiin, joilla tarkoitetaan ympäristövastuudirektiivin 2 artiklan 3. kohdan a)—b) alakohdissa tarkoitettuja luontotyyppisiä sekä lajeja ja niiden elinympäristöjä tai lisääntymis- ja levähdyspaikkoja. Näiden osalta luontovahinkoa arvioidaan suhteessa niiden suotuisan suojelutasoon direktiivin 2 artiklan 1. kohdan mukaisesti.

Vesille aiheutuvan vahingon arvioimisessa käytettäisiin apuna vesipuidedirektiivin veden tilaa määrittäviä tekijöitä sekä veden tilan analysointia koskevia standardeja. Uutta sääntelyä sovellettaisiin vesipuidedirektiivin tarkoittamaan vesimuodostumaan, mistä johtuen pienet järvet ja lammet jäisivät uuden sääntelyn ulkopuolelle. Jos yksittäinen veden tilaa kuvaava tekijä (esimerkiksi pintaveden ekologisessa tilassa biologinen, hydrologis-morfologinen tai fyysikaalis-kemiallinen tekijä) vesimuodostumassa heikkenee huomattavasti, on kyseessä ympäristövahinko. Vesimuodostuman veden tilan luokan muuttumisesta ei siten edellytettäisi, mutta toisaalta luokan pudotessa olisi aina kyse ympäristövahingosta.

Uuteen sääntelyyn sisällytettäisiin maaperävahingon määritelmä, joka eroaa ympäristönsuojelulain määritelmästä (Environmental Protection Act, Part 2A). Uusi määritelmä koskee direktiivin mukaisesti ainoastaan ihmisen terveydelle aiheutuvan riskin arvioimista ja siihen on sisällytetty myös organismeista ja mikro-organismeista aiheutuvat riskit. Maaperävahingon arviointi on jätetty yksittäistapauksellisen arvioinnin varaan ja vahingon sekä korjaamistoimien harkinta on sidottu maan käyttöön vahingon tapahtuma hetkellä ja tulevaisuudessa.

Saksa

Saksassa hyväksyttiin toukokuussa 2007 direktiivin täytäntöön panemiseksi liittovaltiotasolla uusi laki ympäristövahinkojen ehkäisemisestä ja korjaamisesta (Umweltschadengezetz). Uuteen lakiin on sisällytetty lähes kaikki direktiivin artikkelit ja liitteet.

Saksassa ympäristövahinkovastuusta on ennen ympäristövastuudirektiivin täytäntöönpanoa säädetty useissa liittovaltion laeissa. Yleisesti vahingonkorvausvastuusta säädetään siviililainsäädännössä (Bürgerliches Gesetzbuch), jonka säännökset soveltuvat myös vesi-, maaperä- ja luontovahinkoihin, silloin kun ne ovat aiheutuneet yksityiseen omaisuuteen tai henkilön oikeuksiin kohdistuvan vahingon yhteydessä. Lisäksi Saksassa on liittovaltiotasolla julkisoikeudellisesta sääntelyä ympäristövastuusta. Säännöksiä on vesivaroja koskevassa laissa (Wasserhaltungsgesetz), luonnonsuojelulaisissa (Bundesnaturschutzgesetz) ja maaperän suojelua koskevassa laissa (Bundesbodenschutzgesetz). Sääntelymalli perustuu suojeluvollisuuteen, jota rikkomalla vastuu korjaamisesta voi tietyin edellytyksin syntyä. Ennen direktiivin täytäntöönpanoakin lainsäädännössä oli asetettu jo velvoitteita vahinkojen ennallistamiseksi. Lisäksi osavaltiot ovat voineet antaa asiassa tarkempia säännöksiä.

Olemassa oleviin liittovaltiotason lakeihin tehtiin muutoksia ainoastaan vähäisiltä osiltaan. Ensiksi luonnonsuojelulakiin lisättiin säännös luontovahingon määritelmästä (uusi § 21 a). Toiseksi vesivaralakiin sisällytettiin vedelle aiheutuvan vahingon määritelmä (uusi § 22 a). Määritelmä vastaa direktiivin määritelmää. Maaperän suojelua koskevaan lakiin ei tehty muutoksia.

Uuden implementointilain mukaan sitä sovelletaan täydentävästi ympäristölle aiheutuvien vahinkojen ehkäisemiseen ja korjaamiseen siltä osin, jos jokin muu liittovaltion tai osavaltion laki ei sovellu tilanteeseen tai jos kyseisten lakien toimet eivät yllä samalle tasolle kuin uuden lain velvoitteet (§ 1). Toisaalta lait ja säännökset, jotka ovat ankarampia kuin säädetty uusi laki jäävät voimaan ja sovellettavaksi sellaisenaan.

Luontovahinkojen osalta Saksassa direktiivin soveltamisala ulottuu suojeltuihin lajeihin

ja luontotyyppeihin siitä riippumatta, sijaitsevatko ne Natura 2000-verkoston alueella. Direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä ei kuitenkaan tehty sisällöllisiä muutoksia lajien tai luontotyyppien suojelusäännöksiin. Saksa ei myöskään laajentanut direktiivin soveltamisalaa kansallisesti suojeltuihin lajeihin tai luontotyyppeihin.

Ainakaan toistaiseksi tarkempaa kytkentää vesipuidedirektiivin vesien tilan määrittelyn ja vedelle aiheutuvan ympäristövahingon välille ei ole lainsäädännön tasolla tehty.

Uudessa laissa maaperälle aiheutuva vahinko on määritelty (§ 2 1. c) sisältäen myös organismin- tai mikro-organismien aiheuttaman uhan ihmisen terveydelle. Lisäksi lain kaikkia vahinkotyyppjä koskevat velvoitteet ryhtyä vahinkojen ja niiden välittömien uhkien ehkäisemis- ja korjaamistoimiin soveltuvat myös maaperävahinkoihin.

Vastuun vanhentumista koskeva 30 vuoden rajoitus on otettu uudessa laissa käyttöön.

Uuden lain nojalla eräät keskeiset direktiivin artikkelit on jätetty osavaltiotason lainsäädännössä erikseen ratkaistaviksi (§ 9). Näitä ovat säännökset kustannusten jakautumisesta, kun vahingon aiheuttajia on useita, kustannusvastuun rajoittamisesta, kustannusten takaisinperinnästä ja määrärajoista. Lisäksi direktiivin 8 artiklan 4 kohdan molemmat vastuun rajoittamista koskevat huojennukset on jätetty liittovaltiotason myöhemmän lainsäädännön varaan.

2.3 Nykytilan arviointi

Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen

Ympäristövastuudirektiivin tarkoittamissa luontovahingoissa on kysymys luonnon monimuotoisuuden heikentymisestä riippumatta siitä, että samalla aiheutuu kenellekään rahassa mitattavaa vahinkoa. Kysymys on eliölajeille ja luontotyypeille, eli ainoastaan luonnonarvoille aiheutetusta vahingosta. Tällainen vahinko poikkeaa käsitteellisesti olennaisesti esimerkiksi ympäristövahinkolain mukaisesta ympäristövahingon käsitteestä, jolle on ominaista se, että ympäristölle haittaa aiheuttanut häiriö aiheuttaa samalla jollekin myös taloudellista vahinkoa. Suomen lainsäädäntö ei yleisesti ottaen tunne luonto-

vahingon käsitettä. Luonnonsuojelulainsäädännössä on keskitytty pääasiassa luomaan menettelyt luonnonarvoiltaan tärkeiden alueiden suojelemiseksi sekä yksittäisten lajien hävittämisen estämiseksi säätämällä suojelua rauhoitussäännöksiä. Lainsäädäntö ei myöskään sisällä säännöksiä keinoista hävitettyjen tai heikentyneiden luonnonarvojen palauttamiseksi.

Ympäristövastuudirektiivin mukaan suojelutuja lajeja ovat lintudirektiivin liitteen I lajit ja lintudirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa mainitut lajit (muut säännöllisesti esiintyvät muuttavat lintulajit niiden suojelutarpeen mukaisesti) sekä luontodirektiivin liitteiden II ja IV lajit. Lajien suojelua koskevat kansalliset säännökset kattavat melko hyvin ympäristövastuudirektiivin soveltamisalaa kuuluville lajeille aiheutuvien vahinkojen ehkäisemistä koskevat velvoitteet.

Luonnonsuojelulain 38 §:n mukaan Suomessa luonnonvaraisina esiintyvät nisäkkäät ja linnut ovat rauhoitettuja. Nisäkkäiden rauhoitus ei kuitenkaan koske metsästyslain 5 §:ssä tarkoitettuja riistaeläimiä eikä metsästyslain mukaan rauhoittamattomia eläimiä. Jos jonkin nisäkkäisiin tai lintuihin kuuluttoman eläinlajin olemassaolo käy uhatuksi tai rauhoittaminen muusta syystä osoittautuu tarpeelliseksi, voidaan 38 §:n 2 momentin mukaan tällainen laji rauhoittaa asetuksella.

Luontodirektiivin liitteessä II mainituista eläinlajeista Suomessa rauhoittamattomia ovat kapeasiemenkotilo, kalkkisiemenkotilo, lettosiemenkotilo, korukeräpallukas, lahokapo, kulonyhäkäs, meriuposkuoriainen, vennajäärä, mustatattiainen, havuhuppukuoriainen, mäntyhuppukuoriainen, haavansahajumi, kääpiöhopeatäplä, ruijannokiperhonen, pohjanharmoyökkönen, rusoharmoyökkönen sekä palolatikka. Lisäksi liitteessä IV mainituista eläinlajeista idänkirsikorento on rauhoittamaton.

Ympäristövastuudirektiivin täytäntöönpano edellyttää, että myös kyseisten direktiivin soveltamisalaa kuuluvien lajien yksilöt ovat rauhoitettuja, jotta korjaamisvastuu voi ehdotetun 57 a §:n nojalla tulla kysymykseen. Tämän vuoksi luonnonsuojeluasetuksen liitettä 2 on niiden osalta täydennettävä.

Myöskään kasvilajien osalta luonnonsuojelulaisissa ei ole yleistä rauhoitussäännöstä. Lain 42 §:n mukaan luonnonvarainen kasvi voidaan rauhoittaa, jos sen olemassaolo käy uhatuksi tai se on muuten tarpeellista. Luonnonsuojeluasetuksen liitteissä 3(a), 3(b) ja 3(c) on kootusti kaikki kasvien rauhoitussäännökset maantieteellisesti jaoteltuina. Nämä rauhoitussäännökset kattavat luontodirektiivin liitteiden II ja IV kasvilajit, lukuun ottamatta sammallajeja pohjankellosammal, lapinsirppisammal, korpipohtosammal, lapinpahtasammal, idänlehväsammal, nelikolkkasammal sekä kourukinnassammal. Vastaavasti rauhoitussäännöksiä tulee näiden lajien osalta täydentää.

Ympäristövastuudirektiivin soveltamisalaa ei ole rajattu koskemaan vain Natura 2000 -verkoston alueella tapahtuvia luontovahinkoja. Suomessa esiintyvien yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien suotuisaa suojelutasoa turvaa suurelta osin luonto- ja lintudirektiivien nojalla perustettu Natura 2000 -verkosto. Verkosto on kuitenkin vain yksi väline suotuisan suojelutason ennalleen saattamisessa tai säilyttämisessä eikä se kaikissa tapauksissa yksin riitä tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

Direktiiviä valmisteltaessa neuvoston yhteistä kantaa direktiiviehdotuksesta yritettiin muuttaa Euroopan parlamentin toisessa luokitusvaiheessa niin, että direktiivin soveltamisala olisi rajattu vain niihin luontotyyppihin ja lajien elinympäristöihin, jotka ovat Natura 2000 -verkoston alueilla. Ehdotettu muutos ei saanut riittävää kannatusta parlamentissa. Tulkinta direktiivin soveltamisalasta on herättänyt keskustelua tämän jälkeenkin. Saksa esitti asiasta kysymyksen komissiolle keuhäällä 2005. Laajaa soveltamisalaa puoltava komission vastaus saatiin 2 päivänä toukokuuta 2005. Vastauksen mukaan luontovahinko voi kohdistua luonto- ja lintudirektiivien liitteissä mainittuihin lajeihin ja luontotyyppihin riippumatta siitä, sijaitsevatko ne Natura 2000 -verkoston alueella tai verkoston ulkopuolella.

Ympäristövastuudirektiivin mukaan suojelutuja lajien elinympäristöjä ja luontotyypppejä ovat lintudirektiivin liitteessä I lueteltujen, 4 artiklan 2 kohdassa mainittujen ja luontodirektiivin liitteessä II lueteltujen lajien

elinympäristöt, luontodirektiivin liitteen I mukaiset luontotyytit sekä luontodirektiivin liitteessä IV lueteltujen lajien lisääntymis- ja levähdyspaikat. Luonnonsuojelulain 49 § kieltää luontodirektiivin liitteessä IV lueteltujen eläinlajien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämisen ja heikentämisen. Lisääntymis- ja levähdyspaikkojen laajuus vaihtelee eri lajeilla mutta pääsääntöisesti niitä voidaan luonnehtia pinta-alaltaan suppeammiksi kuin lajin esiintymispaikkoja. Direktiivilajien esiintymispaikkojen osalta luonnonsuojelulaissa on säännökset vain Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden luonnonarvojen suojelemisesta. Luonnonsuojelulaissa ei pääsääntöisesti ole suojeltu direktiivien liitteissä mainittujen lajien elinympäristöjä. Luonnonsuojelulain 47 §:ssä säännelty lajien esiintymispaikkojen suojelu koskee kansallisesti luonnonsuojeluasetuksella erityisesti suojeltavaksi säädettäviä lajeja, jotka poikkeavat monilta osin direktiivilajeista.

Luontodirektiivin liitteen I luontotyyppijä on suojeltu luonnonsuojelulailla pääsääntöisesti vain silloin, kun ne sijaitsevat Natura 2000 -verkoston alueilla. Lisäksi osa mainituista luontotyypeistä voi olla suojan piirissä metsälain tai vesilain säännösten nojalla tai luonnonsuojelulain 29 §:n nojalla, jos suojeltu luontotyyppi on alueellisen ympäristökeskuksen päätöksellään rajaama. Nämä rajatut luontotyyppien suojelusäännökset eivät sisällä ehdotonta kieltä aiheuttava luontotyyppille vahinkoa. Suojelussa on lähinnä kyse näiden luontotyyppien ominaispiirteiden turvaamisesta.

Luonto- ja lintudirektiivien asettamat suojelovelvoitteet on pääosin pantu täytäntöön luonnonsuojelulailla. Lainsäädännöstä puuttuu ympäristövastuudirektiivin edellyttämä uusi velvoite vahingon aiheuttajalle korjata suotuisan suojelutason heikentymisestä aiheutuneita haittoja. Lain 57 §:n mukaan voidaan tosin lainvastaisesti toiminut velvoittaa poistamaan oikeudenvastainen tila tai korjaamaan laiminlyönti sakon uhalla tai uhalla, että toimenpiteet teetetään asianomaisen kustannuksella. Säännös kattaa hallintopakko-säännöksenä vain lainvastaiset teot. Sen nojalla ei voida puuttua sellaisiin luontovahinkoihin, jotka ovat tapahtuneet Natura 2000 -verkoston tai muiden suojelualueiden ulko-

puolella taikka rikkomatta luontotyyppijä tai eliölajeja koskevia rauhoitus- ja suojelusäännöksiä.

Ympäristövastuudirektiivi edellyttää, että jäsenvaltiot säätävät lainsäädäntöä, joka velvoittaa ammatillista toimintaa harjoittavan korjaamaan yhteisön luonnonsuojeludirektiiveissä tarkoitettujen lajien ja luontotyyppien suotuisan suojelun tasolle aiheuttamansa merkittävän vahingon. Kysymys on uudentyyppisestä ennallistamisvelvoitteesta, jota Suomen nykyinen luonnonsuojelulainsäädäntö ei tunne. Direktiivin täytäntöön panemiseksi lainsäädäntöä on tältä osin täydennettävä.

Vesien ja maaperän suojelu

Suomen ympäristönsuojelulainsäädäntö perustuu pitkälti pilaantumisen ennalta ehkäisemiseen. Tässä on keskeinen merkitys pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan ennakoivalvonnalla eli lupa- ja ilmoitusmenettelyillä. Ympäristönsuojelulaki yhdisti aiemmin hajanaiset säännökset ja yhtenäisti viranomaisjärjestelmän. Lain täytäntöönpanoa on seurattu ja vuonna 2003 laaditun raportin (Suomen ympäristö 661) mukaan laki on toiminut hyvin, joskin tuolloin oli vielä ennen aikaista esittää arviota lain vaikutuksesta ympäristön tilan kehittymiseen.

Vaikka ympäristönsuojelulaissa on pääpaino ympäristöhaittojen ennaltaehkäisyllä, laki sisältää myös säännöksiä, joilla haittoja aiheuttanut voidaan velvoittaa korjaamaan aiheuttamansa vahingon. Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskevassa lain 12 luvussa on yksityiskohtaiset säännökset pilaantumisen aiheuttajan ankaraan vastuuseen perustuvasta puhdistamisvelvollisuudesta, toissijaisesta puhdistamisvastuusta sekä puhdistamista koskevista hallintomenettelyistä. Toisin kuin ympäristövastuudirektiivissä, ennallistamisvastuu ei edellytä maaperälle tai pohjavedelle aiheutuneelta vahingolta huomattavaa haitallisuutta ihmisten terveydelle, vaan puhdistamistarvetta harkittaessa keskeistä on ympäristölle ja terveydelle aiheutuvien riskien arviointi ja pilaantuneen alueen käyttötarkoitus. Suomen lainsäädäntöä voidaan maaperälle ja pohjavedelle aiheutuvien pilaantumisvahinkojen osalta pitää direktiiviä

ankarampana, joten direktiivin täytäntöönpano ei näiltä osin edellytä merkittäviä lainsäädäntötoimia.

Ympäristönsuojelulain hallintopakkosääntösten nojalla voidaan myös muuta ympäristön pilaantumista kuin maaperän tai pohjaveden pilaantumista aiheuttanut määrätä palauttamaan ympäristö ennalleen ja poistamaan ympäristölle aiheuttamansa haitan. Tämä on mahdollista, jos toiminnassa on rikottu lakia tai sen nojalla annettua säännöstä tai määräystä. Ympäristönsuojelulain lupsäännökset vaikuttavat käytännössä niin, että vain harvoin ympäristövastuudirektiivin tarkoittama vesiympäristövahinko voidaan aiheuttaa muuten kuin toimimalla ilman lupaa tai luvan vastaisesti. Toisaalta on selvää, ettei nykyisillä hallintopakkosäännöksillä voida määrätä direktiivin edellyttämässä laajuudessa ympäristön ennallistamistoimiin eikä luontovahingon ennallistamiseen ylipäättään.

On lisäksi mahdollista, että esimerkiksi teollisuuslaitoksen prosesseissa ilmenneen ennakoinnattoman häiriön tai onnettomuuden seurauksena aiheutuu vahingollinen jätevesipäästö, johon ei ole voitu lupamääräyksissä varautua. Lupamääräykset saattavat myös olla riittämättömät ympäristövahinkojen ehkäisemiseksi. Vahingon korjaamiseen ei näissä tapauksissa voida velvoittaa ympäristönsuojelulain hallintopakkosäännöksiä soveltamalla, koska vahinko on aiheutettu täysin lain mukaisesti toimimalla. Ympäristövastuudirektiivin asianmukainen täytäntöönpano edellyttää näin ollen ympäristönsuojelulain hallintopakkosääntelyn täydentämistä.

Vesilain mukaan lupaa edellyttävistä hanketyypeistä padotus ja vedenotto kuuluvat niihin ympäristövastuudirektiivin III liitteessä lueteltuihin toimintoihin, joista aiheutuneiden ympäristövahinkojen korjaamiseen sovelletaan direktiivin mukaan ankaraa vastuuta. Vesilakiin sisältyvät vesistön ja pohjaveden muuttamiskiellot ja jo vanhastaan oikeuskäytännössä on vesilain virka-apusääntösten nojalla voitu velvoittaa lain vastaisesti toiminut haitan aiheuttaja erilaisiin ennallistamistyyppeihin toimiin, kuten kalan istutuksiin tai pohjaveden puhdistamiseen. Vesilaissa ei kuitenkaan ole säännöstä, joka velvoittaisi korjaamaan direktiivin tarkoittamista toiminnoista vesistölle tai pohja-

vedelle aiheutuneen huomattavan haitallisen muutoksen taikka luontovahingon ympäristövastuudirektiivissä tarkoitetulla tavalla. Vesilain hallintopakkosääntelyä on täydennettävä ympäristövastuudirektiivin asianmukaiseksi täytäntöön panemiseksi.

Vesilaista puuttuu myös säännökset toiminnanharjoittajan vastuusta ehkäistä ja rajoittaa tapahtuneita vahinkoja, ilmoittaa vahingosta tai sen välittömästä uhasta viranomaiselle sekä säännös, joka oikeuttaisi haittaa kärsineen asianosaisen tai ympäristöjärjestön saattamaan hallintopakkomenettelyn vireille.

Geenitekniikkalaissa on säännöksiä vahinkojen ehkäisemisestä ja korjaamisesta tietyissä tilanteissa, mutta laista puuttuu säännös, jonka perusteella voitaisiin antaa määräys merkittävien vesistö- ja luontovahinkojen korjaamisesta ja lisäksi säännös, joka oikeuttaisi haittaa kärsineen asianosaisen tai ympäristöjärjestön saattamaan hallintopakkomenettelyn vireille ja hakemaan annettuun päätökseen muutosta.

Vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa säädetään kuljetusketjun eri osapuolia koskevista velvollisuuksista ja vaatimuksista, joilla pyritään ehkäisemään ja torjumaan vahinkoa ja vaaraa, jota kuljetus saattaa aiheuttaa ihmisille, ympäristölle tai omaisuudelle. Kuljetuksesta aiheutuvien merkittävien ympäristölle tai luonnolle aiheutuvien vahinkojen korjaamisesta laissa ei ole säännöksiä.

Ympäristön ennallistaminen

Ympäristövastuudirektiivin liite II sisältää yksityiskohtaiset säännökset niistä toimenpiteistä, joihin on ryhdyttävä luonnolle ja vesiympäristölle aiheutuneen vahingon korjaamiseksi. Sekä ympäristönsuojelulaissa että öljyvahinkojen torjuntaa koskevassa lainsäädännössä on säännöksiä, jotka velvoittavat saattamaan vahingoittuneen ympäristön ennalleen. Ennallistamisvastuun tarkemmasta sisällöstä ei ole kuitenkaan laissa säädetty. Käytännössä ennallistamisen käsitteelle on vakiintunut olennaisesti ympäristövastuudirektiivin II liitteessä tarkoitettua suppeampi sisältö, sillä ennallistamisella tarkoitetaan lähinnä ympäristövahingon tapahtumapaikan

kunnostamista vastaamaan ennen vahinkoa vallinnutta tilaa.

Suomen lainsäädännössä ei toistaiseksi ole säännöstä, joka velvoittaisi ympäristövahingon aiheuttajan korjaamaan aiheuttamansa vahingon myös muualla kuin vahinkopaikalla tehtävin toimin taikka hyvittämään väliaikaiset menetykset, siten kuin ympäristövastuudirektiivin II liite edellyttää. Direktiivin täytäntöönpano edellyttää tältäkin osin lainsäädännön täydentämistä. Ennallistamisen sijasta on tällöin tarpeen puhua ympäristövahinkojen korjaamisesta.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on tehdä ehdotukset niistä lainsäädäntötoimista, joita tarvitaan ympäristövastuudirektiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä. Vaikka Suomen voimassa oleva lainsäädäntö suurelta osin täyttääkin direktiivin vaatimukset, direktiivi sisältää kuitenkin eräitä sellaisia jäsenvaltioihin kohdistuvia velvoitteita, jotka ovat Suomen lainsäädännölle uusia. Direktiivin täytäntöönpano edellyttää näiltä osin täydennyksiä voimassa olevaan lainsäädäntöön.

Esityksen valmistelun lähtökohtana on ollut pyrkimys säilyttää voimassa olevan ympäristölainsäädännön kokonaisuus mahdollisimman hyvin ja välttää nykyistä hyvin toimivaa järjestelmää sekoittavien uusien elementtien sisällyttämistä lainsäädäntöön. Tämän vuoksi jo valmistelun alkuvaiheissa hylättiin ajatus säätää sellaista uutta lainsäädäntöä, joka olisi sisältänyt sekä ympäristövastuun perusteet että menettelyt vahinkojen korjaamiseksi. Erityisesti ympäristönsuojelun ja vesilainsäädäntöön ehdotetut muutokset ovat lähinnä lakien nykyistä hallintopakosääntelyä täydentäviä lisäyksiä, jotka ovat ympäristövastuudirektiivin täytäntöön panemiseksi välttämättömiä. Vain direktiivin luontovahinkosäännösten täytäntöönpano edellyttää myös eräitä aineellisoikeudellisia muutoksia nykyiseen luonnonsuojelulainsäädäntöön, mutta nämäkään muutosehdotukset eivät ole mittavia.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Ympäristövastuudirektiivin täytäntöönpanon valmistelussa on luontovahinkosääntelyn osalta ollut esillä vaihtoehtoisia sääntelymalleja. Lähtökohtana täytäntöönpanossa on ollut komission näkemys direktiivin laajasta soveltamisalasta. Soveltamisalan laaja tulkinta tarkoittaa, että täytäntöönpanossa on otettava huomioon vahingot, jotka voisivat tapahtua niin Natura 2000 -verkostoon kuuluvilla alueilla kuin niiden ulkopuolellakin.

Täytäntöönpanoa varten asetetun ympäristövastuutoimikunnan mietinnössä esitettiin ratkaisu, jossa Natura 2000 -verkoston ulkopuolella lajien ja luontotyyppien luontovahingon kannalta merkittävät esiintymät olisi otettu luonnonsuojelulakiin lisättäväksi ehdotetun uuden suojeluinstrumentin piiriin. Toimikunnan ehdottamaan rajoitetun heikentämiskiellon malliin sisältyi uuden, Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämän laji- ja luontotyyppirekisterin perustaminen. Rekisteriin olisi sisällytetty ympäristöministeriön päätöksellä rajattuja Natura 2000 -verkoston ulkopuolisia lajin tai luontotyypin esiintymiä, jotka olisivat merkityksellisiä suotuisan suojelutason kannalta.

Hallituksen esityksen valmistelussa on käyty läpi ympäristövastuudirektiivin tarkoittamat luontodirektiivin lajit ja luontotyypit sekä lintudirektiivin lajit arvioiden sitä, kuinka todennäköisesti näihin luontoarvoihin voisi Natura 2000 -verkoston ulkopuolisilla alueilla kohdistua direktiivin mukainen vahinko, joka ylittäisi merkittävän vaikutuksen kynnyksen. Arviointitiedot ovat täsmentyneet ympäristövastuutoimikunnan ehdotuksen valmistumisen jälkeen. Tämänhetkisen tiedon perusteella suotuisan suojelutason kannalta merkittävien luontotyyppiesiintymien sijaintia ei voida osoittaa Natura 2000 -verkoston ulkopuolella.

Selvitysten ja käytössä olevan tiedon perusteella voidaan arvioida, että Suomessa esiintyy eräitä sellaisia luontodirektiivin liitteen II lajeja, joilla esiintymiä on kaikkiaan vähän ja jotka esiintyvät keskittyneinä osapopulaatioina suppeasti rajatuissa elinympäristöissä. Tällaisen lajin yhteenkin esiintymään kohdistuva vahinko voisi aiheuttaa huomattavan suuren vaikutuksen lajin koko-

naispopulaatioon tai levinneisyyteen ja sen myötä suojelun tason heikentymisen. Tällaisia lajeja ovat ainakin jokihelmisimpukka, vuollejokisimpukka, meriuposkuoriainen, saimaannorppa ja notkeanäkinruoho. Näiden lajien Natura 2000 -verkoston ulkopuolisten merkittävien esiintymien arvioidaan laajuu-deltaan olevan muutamia tuhansia hehtaareja.

Ympäristövastuutoimikunnan mietinnöistä annettujen lausuntojen johdosta ja Natura 2000 -verkoston ulkopuolisten laji- ja luontotyypiesiintymien arviointien tarkennuttua täytäntöönpanon jatkovalmistelussa päädyttiin toimikunnan ehdotusta suppeampaan malliin, joka perustuu pääosin Natura 2000 -verkostoon. Verkoston lisäksi suojelua täydennettäisiin tarvittavilta osin luonnonsuojelulakiin ennestään sisältyviä suojeluinstrumentteja kehittämällä.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Ympäristövastuudirektiivin täytäntöön panemiseksi ehdotetaan säädettäväksi uusi laki eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta sekä täydennyksiä luonnonsuojelulakiin, ympäristönsuojelulakiin, vesilakiin, geeniteknikkalakiin sekä vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettuun lakiin.

Uudessa laissa säädettäisiin suojelluille lajeille ja luontotyypeille ja vesille aiheutettujen merkittävien vahinkojen korjaamiseksi tarvittavista toimista, näiden toimien kustannusvastuusta ja vastuun rajoituksista. Lisäksi laissa säädettäisiin valtion mahdollisuudesta osallistua korjaaviin toimiin.

Lakia sovellettaisiin luontovahinkojen ja vesille aiheutettujen pilaantumishäiriöiden ja muiden haitallisten muutosten korjaamiseen. Lain keskeisenä sisältönä olisi säännös niistä toimista, joita luontovahinkojen ja vesille aiheutettujen vahinkojen korjaaminen ympäristövastuudirektiivin II liitteen mukaisesti edellyttää. Nämä toimenpiteet ryhmiteltäisiin lain 5 §:n mukaan ensisijaisiin, täydentäviin ja korvaaviin toimenpiteisiin. Laissa olisi myös perussäännös korjaavien toimenpiteiden valintaan vaikuttavista seikoista sekä korjaamisen lopettamisesta tietyissä tilanteissa. Toimenpiteiden sisällöstä tai niiden valinnassa huomioon otavista seikoista voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella.

Pääsääntöisesti vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja vastaisi lakiehdotusten mukaan vahinkojen korjaamiskustannuksista riippumatta siitä, onko vahinko aiheutettu tahallisesti tai huolimattomasti toimien. Vastuuta olisi kuitenkin kohtuullistaa edellyttäen, että toiminnassa olisi noudatettu voimassa olevan luvan määräyksiä taikka toimitu noudattaen täysin toimintaa koskevaa lainsäädäntöä eikä vahinkoa olisi aiheutettu tahallisesti tai tuottamuksellisesti. Lakiin sisältyisivät myös säännökset kustannusvastuun rajoituksista ja jakamisesta tapauksissa, joissa vahingon on aiheuttanut useampi kuin yksi toiminnanharjoittaja.

Ympäristövastuudirektiivin tarkoittamien ympäristövahinkojen korjaamisvastuun edellytyksistä säädettäisiin täydentämällä voimassa olevia lakeja, joihin otettaisiin myös tarvittavat viittaussäännökset ehdotettuun uuteen lakiin. Korjaamista koskevat määräykset annettaisiin luonnonsuojelulain, ympäristönsuojelulain, vesilain tai geeniteknikkalain mukaisessa hallintopakomenettelyssä, jolloin myös vireillepano-oikeus, toimivaltainen viranomaisen ja muutoksenhaku määräytyisivät näiden lakien nojalla.

Laissa olisi tarpeen säätää myös alueellisen ympäristökeskuksen oikeudesta kiireellisissä tilanteissa sekä silloin, jos vahingon aiheuttanutta toiminnanharjoittajaa ei saada selville, ryhtyä vahingon ehkäisemistä ja korjaamista koskeviin toimiin. Valtiolla näistä toimista aiheutuneet kustannukset perittäisiin takaisin vahingon aiheuttaneelta toiminnanharjoittajalta.

Luonnonsuojelulakiin lisättäisiin uusi luontovahingon määritelmää koskeva säännös. Tarkempia säännöksiä vahingon merkittävyyden arvioimisesta voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella. Erityisesti suojeltavia lajeja koskevaan 47 §:ään lisättäisiin uusi 5 momentti, jonka avulla suotuisan suojelutason kannalta merkitykselliset lajiesiintymät Natura 2000 -verkoston ulkopuolella tulisivat luontovahinkosääntelyn piiriin. Alueellisen ympäristökeskuksen tulisi määritellä 47 §:n 3 momentin menettelyä noudattaen nämä esiintymät. Rajauspäätöksen jälkeen kohteen hävittäminen ja heikentäminen olisi kielletty.

Luontovahingon ehkäisemisestä, rajoittamisesta ja korjaamisesta säädettäisiin uudes-

sa 57 a §:ssä. Menettelyssä noudatettaisiin voimassaolevaa hallintopakkoa koskevaa 57 §:ää. Normaalin hallintopakon lisäksi alueellinen ympäristökeskus voisi määrätä lainvastaisesta toiminnasta johtuvan luontovahingon tai sen välittömän uhan aiheuttaneen toiminnanharjoittajan ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin vahingon ehkäisemiseksi tai korjaamiseksi. Korjaavien toimenpiteiden osalta laissa viitattaisiin ehdotettuun ympäristövahinkojen korjaamista koskevaan lakiin. Ympäristövastuudirektiivin mukaisesti määräys voitaisiin kohdistaa vain ammatillista toimintaa harjoittavaan ja sen edellytyksenä olisi lisäksi, että luontovahinko aiheutettaisiin tahallisesti tai huolimattomuudesta. Alueellinen ympäristökeskus voisi myös itse tehdä tai teettää korjaavat toimenpiteet toiminnanharjoittajan kustannuksella. Luontovahingon korjaamista koskevan asian vireilepään sovellettaisiin 57 §:n 2 momentin säännöksiä. Luontovahinkovastuuta ei ehdoteta ulotettavaksi kansallisesti suojeltuihin lajeihin eikä luontotyypeihin.

Luonnonsuojelulain luontovahinkoa koskevia säännöksiä ei sovellettaisi tapauksissa, joissa vahinko aiheutuisi toiminnasta, joka kuuluisi ympäristönsuojelulain, vesilain tai geeniteknikkalain soveltamisalaan. Näissä tilanteissa toimivaltainen lupaviranomainen voisi määrätä myös luontovahingon korjaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä mainittujen lakien nojalla. Näissä tapauksissa noudatettaisiin, mitä kyseisissä laeissa ympäristövahingon korjaamisesta säädetään. Määräys korjata vaarallisten aineiden kuljetuksesta aiheutunut luontovahinko annettaisiin ympäristönsuojelulain nojalla.

Ympäristönsuojelulain hallintopakkoasäntelyä on tarpeen täydentää, jotta merkittävät vesistöjen pilaantumishäiriöt ja samassa yhteydessä tai erillisenä syntyneet luontovahingot voitaisiin määrätä vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan korjattavaksi ympäristövastuudirektiivin edellyttämällä tavalla. Lakiin lisättäisiin uusi 84 a §, jonka nojalla toimivaltainen hallintopakkoviranomainen voisi määrätä vesistön merkittävän pilaantumishäiriön aiheuttajan korjaamaan aiheuttamansa vahingon siten kuin ehdotetussa uudessa laissa säädetäisiin. Määräyksen antaminen edellyttäisi lainvastaista toimintaa ja

uusi säännös kytkeytyisi 84 §:n menettelyyn. Lisäksi 84 a §:n 2 momentiksi otettaisiin säännös korjaamismääräyksen antamisesta onnettomuus- tai muissa ennakoimattomissa tilanteissa.

Vahingon merkittävyyden arvioinnissa tukeuduttaisiin ympäristönsuojelulain 50 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan arvioinnissa olisi muun ohella otettava huomioon vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukaiset vesienhoitosuunnitelmat. Tarkempia säännöksiä pilaantumisen merkittävyyden arvioimisesta voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella.

Ympäristönsuojelulakia täydennettäisiin myös lisäämällä lain yleisiä velvollisuuksia koskevaan 5 §:ään säännös pilaantumisen torjuntavelvollisuudesta. Sen mukaan pilaantumisen tai sen uhan torjumiseksi toiminnanharjoittajan olisi ryhdyttävä viipymättä toimiin pilaantumisen ehkäisemiseksi tai jo aiheutuneen pilaantumisen rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi. Säännös on tarpeen ympäristövastuudirektiivissä toiminnanharjoittajalle säädetyn ympäristövahingon ehkäisemis- ja rajoittamisvelvoitteen täytäntöön panemiseksi, mutta myös kansallisen lupakäytännön vahvistamiseksi lainsäädännössä.

Direktiivin maaperälle aiheutuvan vahingon määritelmän mukaan maaperä voi pilaantua myös organismien tai mikro-organismien maahan tai maaperään joutumisen vuoksi. Ympäristönsuojelulain maaperän pilaamiskieltoa koskevasta 7 §:stä puuttuu organismeja koskeva nimenomainen maininta. Tästä syystä säännöstä ehdotetaan täydennettäväksi kiellolla jättää tai päästää maahan organismeja tai mikro-organismeja.

Vesilain tarkistaminen on tarpeen sen vuoksi, että ympäristövastuudirektiivi edellyttää myös muun vesille aiheutuvan huomattavan haitan kuin pilaantumisen korjaamista direktiivin liitteen II tarkoittamalla tavalla. Vesilakia ehdotetaan täydennettäväksi uudella 21 luvun 3 c §:llä, jonka mukaan ympäristölupavirasto voisi nykyisen hallintopakkomenettelyn yhteydessä määrätä vesistön tai pohjaveden huomattavan haitallisen muutoksen taikka samassa yhteydessä tai erillisenä aiheutuneen luontovahingon korjattavaksi siten, kuin ehdotetussa uudessa ympäristövahinkojen korjaamista koskevassa laissa sää-

dettäisiin. Muun hankkeen kuin patoamisen tai vedenoton yhteydessä aiheutetun luontovahingon korjausvastuu perustuisi direktiivin minimisääntelyyn ja vastuun edellytyksenä olisi toiminnan lainvastaisuuden lisäksi, että vahinko olisi aiheutettu huolimattomuudesta tai tahallisesti.

Vesistön tai pohjaveden haitallisen muutoksen huomattavuutta arvioitaessa tulisi muun ohella ottaa huomioon, mitä vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa on esitetty hankkeen vaikutusalueen vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista. Tarkempia säännöksiä haitallisen muutoksen huomattavuuden arvioimisesta annettaisiin valtioneuvoston asetuksella.

Vesilain 21 lukuun otettaisiin myös uusi 3 d §, jossa säädettäisiin ympäristövastuudirektiivin edellyttämällä tavalla hankkeesta vastaavan velvollisuudesta viipymättä ryhtyä haitan ehkäisemis- ja rajoittamistoimiin. Lisäksi voimassa olevasta vesilaista puuttuu direktiivin edellyttämä hallintopakkomennettelyn vireillepano-oikeus, mistä syystä lakiin ehdotetaan otettavaksi uusi 3 e §.

Ympäristövastuudirektiivin asianmukainen täytäntöönpano edellyttää myös geeniteknikkalain täydentämistä säännöksillä, jotka mahdollistavat luontovahingon tai vesille aiheutuneen merkittävän vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan saattamisen vastuuseen vahingon korjaamisesta. Geeniteknikkalakiin lisättäisiin uusi 23 §, jonka nojalla geenitekniikan lautakunnalla olisi oikeus määrätä vahingon korjaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Myös korjaamista koskeva asian vireillepano- ja muutoksenhaku-oikeus on syytä saattaa vastaamaan direktiiviä.

Vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettuun lakiin lisättäisiin kuljetuksessa aiheutuneiden vahinkojen korjaamisen osalta viittaussäännös ympäristönsuojelulakiin.

4 Esityksen vaikutukset

Tärkein nykytilan muutos tapahtuu normien tasolla, sillä esimerkiksi ympäristön ennallistamisen käsite laajenee ja lainsäädännön yksityiskohtia tarkennetaan. Ehdotettu uudistus on ylipäättänsä tarpeen ympäristö-

vastuudirektiivin muodolliseksi täytäntöönpanemiseksi, eivätkä direktiivin velvoitteet merkittävästi muuta kansallista aineellista vastuusääntelyä.

Esityksen vaikutukset on pääasiassa arvioitu ympäristöministeriössä hallituksen esityksen laatimisen yhteydessä. Aineistona on käytetty kesällä 2007 ja 2008 lausuntokierrosten yhteydessä eri tahoilta saatuja kommentteja sekä muita lainvalmistelun yhteydessä kertyneitä tietoja ja esitettyjä mielipiteitä. Vaikutuksia kuvaavia tilastoja tai euromääräisiä aineistoja ei ole ollut käytettävissä.

Ympäristövastuudirektiivin täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntöhanke on ollut yksi Kauppa- ja teollisuusministeriön vuonna 2005 asettaman yritysvaikutusten arviointihankkeen (SÄVY -hanke) pilottihankkeista. Hankkeessa todettiin, että ympäristönvastuudirektiivin täytäntöönpanossa numeeristen vaikutusarvioiden tekeminen on erittäin vaikeaa, mutta sen sijaan laadullisten arviointien tekeminen nähtiin mahdolliseksi.

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotettujen säännösten vaikutukset julkistalouteen ovat kokonaisuudessaan melko vähäisiä. Julkishallinnolle ei ehdoteta säädettäväksi velvoittavaa viimekätistä ympäristövahinkojen korjaamisvastuuta. Ehdotetun uuden lain 15 §:ssä kuitenkin säädetään valtion osallistumisesta korjaaviin toimenpiteisiin. Alueellinen ympäristökeskus voisi tehdä tai teettää korjaavat toimenpiteet, jos vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan kustannusvastuuta on lain 12 §:ssä säädetyillä edellytyksillä kohtuullistettu tai jos toiminnanharjoittajan kustannusvastuu on lain 11 §:n nojalla kokonaan rajautunut pois. Kustannusvastuuta rajoittavien säännösten on arvioitu tulevan sovellettavaksi suhteellisen harvoin. Toimet tehtäisiin ympäristötyönä valtion talousarvion rajoissa.

Valtiolle aiheutuu jonkin verran lisää hallintokustannuksia, sillä erityisesti ehdotettu luontovahinkosääntely aiheuttaa alueellisille ympäristökeskuksille lisätyötä, kun ne joutuvat arvioimaan vahinkoja ja määräämään vahinkojen korjaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Jonkin verran lisätyötä toimivaltai-

sille viranomaisille voi aiheutua myös muiden vahinkojen osalta, kun joudutaan uutena tehtävänä arvioimaan sitä, onko direktiivin tarkoittamasta merkittävästä vahingosta kyse vai ei. Tarvittavan lisätyön määrää ei pystytä tarkasti arvioimaan. Se tullaan hoitamaan aluehallintoviranomaisten nykyisten ja tuotavuusohjelman mukaisten tulevien resurssien puitteissa.

Alueellisille ympäristökeskuksille ehdotetuista uusista tehtävistä aiheutuvien kustannusten suuruusluokkaa on vaikea arvioida tarkasti, sillä ympäristövastuudirektiivin tarkoittamien ympäristövahinkojen todennäköisyyttä on mahdotonta täsmällisesti arvioida. Luontovahinkojen tapahtumisen todennäköistä harvalukuisuutta kuvaavat tulokset kyselystä, joka tehtiin ympäristövastuudirektiivin täytäntöönpanon alkaessa alueellisille ympäristökeskuksille. Saatujen vastausten mukaan ympäristökeskusten tiedossa ei ollut varmuudella sellaisia jo tapahtuneita tapauksia, jotka olisivat täyttäneet direktiivin mukaisen vahingon määritelmän. Joitakin tapauksia tuotiin esiin, joissa vahingon merkittävyyden kynnys olisi mahdollisesti täyttynyt. Tällaisia vahinkoja olivat muun muassa yllättävät teollisen toiminnan päästöt vesistöihin, osin epätarkasti suoritettut hakkuut ja suuret ruoppaukset.

Toinen perusta annetulle arviolle ympäristövahinkojen todennäköisyydestä on Suomen ympäristökeskuksen ympäristöönnettomuuksia ja niiden kustannuksia vuosina 2000—2005 koskevasta selvityksestä, johon koottiin kyseisiltä vuosilta yhteensä 450 vahinkoa. Selvityksen aiheena ei varsinaisesti ollut tarkastella, mitkä näistä ympäristövahingoista olisivat olleet ympäristövastuudirektiivin tarkoittamia merkittäviä ympäristövahinkoja, mutta silti voidaan raportista todeta, että ei ole tunnistettavissa sellaisia tapahtuneen. Selvityksen käyttöarvoa arvioitaessa ehdotettujen säännösten vaikutuksia ympäristövahingoista aiheutuviin yritysten kustannuksiin rajoittaa kuitenkin se, että selvityksessä ei voitu ottaa huomioon niitä erityisesti luonnonarvojen palauttamiseen tai väliaikaisten menetysten korvaamiseen liittyviä lisävelvoitteita, joita ympäristövastuudirektiivistä aiheutuu.

Yrityksille voi siten aiheutua uusia kustannuksia. Elinkeinoelämään kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia on vaikeaa yksityiskohdaisesti arvioida, mutta ainakin koko kansantalouden tasolla vaikutukset ovat vähäisiä. Yksittäisten yritysten kannalta vaikutuksia voi syntyä joko ympäristövahinkoihin ennalta varautumisesta tai vahinkotapahtumien jälkeisistä korjaamiskustannuksista. Ennalta varautumiseen kuuluvat vakuutusten tai ympäristölupien edellyttämien vakuuksien kustannukset.

Lakiesitykseen ei sisälly velvoitetta ottaa vakuutusta tai muuta vakuutta ympäristövastuudirektiivin tarkoittaman vastuun varalta, joten esitys ei suoranaisesti lisää yritysten ympäristöriskien hallintakustannuksia. Yritysten vapaaehtoisista ympäristövahinkojen ennalta ehkäisyä tehostavista toimista aiheutuvia kustannuksia ei ole mahdollista arvioida, mutta ehdotettujen lainmuutosten ei arvioida lisäävän näitä kustannuksia siitä, mitä ympäristölainsäädännön velvoitteiden noudattamisesta jo nyt joka tapauksessa johtuu. Vahingon jälkeiset kustannukset voivat olla yksittäiselle yritykselle periaatteessa hyvinkin huomattavia, sillä vahinkotapahtumien jälkeiset korjaavista toimista aiheutuvat kustannukset voivat olla äärimmillään erittäin suuria, jos vaaditaan laajojen alueiden korjaamista. Yksittäiselle elinkeinonharjoittajalle voi täten syntyä merkittävän ympäristövahingon korjaamisesta huomattaviakin kustannuksia. Tämä koskee erityisesti luontovahinkoihin liittyvää luonnonarvojen palauttamista, josta aiheutuviin kustannuksiin liittyy myös merkittäviä epävarmuustekijöitä. Kustannusrasitusta olisi tosin mahdollista kohtuullistaa ehdotetussa ympäristövahinkojen korjaamisesta koskevassa laissa säädettävien edellytyksin.

Vakuutusten suhteen on tarkasteltava erikseen pakollista vakuutusta ja vapaaehtoisia vakuutuksia. Lakisääteisestä ympäristövahinkovakuutuksesta maksetaan korvauksia niissä tapauksissa, joissa ympäristövahingon aiheuttaja on tuntematon tai maksukyvytön. Vuosina 2000—2005 ympäristövahinkovakuutuksesta korvattiin vain yhden ympäristövahingon kustannukset, jotka olivat 18 000 euroa. Näiden vakuutuskorvausten ei arvioida lisääntyvän ehdotettujen lainmuutosten

johdosta, sillä vakuutus ei tällä hetkellä kata luontovahinkojen korjauskustannuksia.

Tällä hetkellä Suomessa on saatavissa yhden kotimaisen vakuutusyhtiön vapaaehtoinen vakuutus, joka kattaa direktiivin mukaisen vahingon korjaamiskustannukset kansalliseen lainsäädäntöön perustuen. Tietoa ei vielä ole siitä, onko vakuutuksia jo myyty ja mitkä vakuuttamisen kustannukset olisivat. Vakuutusosalta saatujen tietojen mukaan myös muut yhtiöt suunnittelevat uuden tuotteen kehittämistä tai olemassa olevien vakuutus tuotteiden laajentamista. Lisäksi markkinoilta löytyy ulkomaiselta vakuutusyhtiöltä direktiivin tarkoittaman vahingon kattava vakuutus tuote. Komissiolla on direktiivin mukainen velvoite seurata vakuutusmarkkinoiden kehittymistä ja tarpeen mukaan tehdä ehdotuksia pakollisista taloudellisista vakuuksista.

Kotitalouksien kannalta esityksellä ei ole suoranaisia taloudellisia vaikutuksia, sillä ehdotetut velvollisuudet eivät kohdistu yksityishenkilöihin.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esitykseen sisältyvät säädökset vaikuttavat ympäristöhallinnon ja eräiden muiden viranomaisten tehtäviin. Sen sijaan esitys ei vaikuta valtion ja kuntien väliseen tehtävänjakoon tai aiheuta kunnille merkittäviä lisätehtäviä.

Esitys merkitsee ympäristöhallinnolle uusia tehtäviä. Alueelliset ympäristökeskukset olisivat ehdotettujen säännösten täytäntönpänon kannalta keskeisiä viranomaisia, sillä ne vastaisivat luontovahinkoja koskevien säännösten edellyttämistä vahinkojen arviointitehtävistä, esiintymispaikkojen rajauspäätöksistä ja niitä koskevista poikkeusluvista, valvonnasta ja toimisivat hallintopakkoviranomaisina. Lisäksi alueellisilla ympäristökeskuksilla olisi aina myös vähintään lausunnonantajan rooli vesistön merkittävän pilaantumisen tai vesistön ja pohjaveden muun huomattavan haitallisen muutoksen arvioinnissa.

Ehdotetut säännökset aiheuttavat myös muille ympäristöhallinnon viranomaisille jonkin verran lisätyötä. Suomen ympäristökeskus vastaisi luontovahinkosäätelyyn liit-

tyvän Natura 2000 -verkoston ulkopuolisia merkittäviä luonnonarvoja koskevan alueviranomaisten tuottaman tiedon kokoamisesta ja ylläpidosta. Ympäristölupavirastot määrisivät ympäristönsuojelulakiin ehdotettujen säännösten mukaan vesille aiheutuvien merkittävien ympäristövahinkojen korjaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä niissä tapauksissa, joissa vahinko olisi aiheutunut ympäristölupaviraston toimivaltaan kuuluvasta luvanvaraisesta toiminnasta. Vesilain säännösten mukaan hallintopakkomääräykset antaa aina lupavirasto.

Geenitekniikkalautakunnan tehtäviä täsmennetään siten, että geenitekniikkalain soveltamisalaan kuuluvan toiminnan aiheuttama vesistön merkittävä pilaantuminen tai luontovahinko määrätään korjattavaksi, mutta lautakunnan lisätehtävien määrä jäänee käytännössä vähäiseksi.

Terveystieteiden tutkimuskeskukselta voidaan pyytää lausunto ihmisen terveydelle aiheutuvan riskin arvioimiseksi, mutta näiden lausuntojen määrä jäänee vähäiseksi.

Natura 2000 -verkoston ulkopuolisilla alueilla olevat suotuisan suojelutason kannalta merkitykselliset esiintymät kuuluvat laissa tarkoitetun, luonnonsuojelulain 47 §:n nojalla annettavan kiellon soveltamisalaan. Tämä asettaa useille viranomaisille uusia vaatimuksia harkita luvan myöntämisen edellytyksiä ja lisää jonkin verran hankkeiden ja suunnitelmien arviointiin liittyvää viranomaistyötä.

4.3 Ympäristövaikutukset

Säädösvalmistelun aikana ei ympäristövaikutuksia ole selvitetty erillisillä tutkimuksilla. Näin ympäristövaikutusten arvio perustuu lainvalmistelijoiden arvioihin, jotka ovat syntyneet säädösvalmistelun aikana kirjallisesta aineistosta ja kuultaessa asiantuntijoita sekä virkamiehiä.

Vaikutusarvioinnin taustaoletuksena niin taloudellisten kuin ympäristövaikutusten osalta on, että käytännössä esiintyy harvoin tapauksia, joihin lakia sovellettaisiin. Arvioinnin epävarmuutta lisää lain soveltamisalan määrittelevien käsitteiden tulkinnanvaraisuus.

Esityksen vaikutukset ympäristön tilaan ovat lähtökohtaisesti myönteisiä, sillä tavoit-

teena on edistää ympäristön ennallistamista. Vaikutusten suhteen on tarkasteltava erikseen jo tapahtunutta ympäristön muutosta ja haitallisten muutosten ennalta ehkäisemistä.

Jo tapahtuneen ympäristön muutoksen suhteen lakiuudistus vaikuttaa erityisesti luontovahinkojen korjaamiseen, jossa avautuu mahdollisuus korjaamiseen myös tapahtumapaikan ulkopuolella. Direktiivin tarkoittamat nykyistä laajemmat vahinkojen korjaamisvelvoitteet koskevat myös vesistöjä. Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisvastuuta koskevan ympäristönsuojelulain 12 luvun sääntelyyn ei ole uudistuksessa ehdotettu täydennyksiä, mutta siinä säädetty suojelun taso onkin direktiivin vaatimuksia korkeampi.

Uudistus voi myös ennalta ehkäistä luonnonvarojen hyödyntämisessä aiheutuvia haittoja, sillä säännökset korostavat toiminnanharjoittajan vastuuta, mikä välillisesti lisää toiminnan varovaisuutta.

Ympäristövaikutusten arvioinnin lopputuloksena on, että ehdotetulla lainsäädännöllä on lähtökohtaisesti myönteisiä ympäristövaikutuksia, mutta tunnistettavissa olevat vaikutukset eivät välttämättä ole merkittäviä.

4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotetuilla säännöksillä ei ole olennaisia sosiaalisia vaikutuksia ihmisten elinoloihin, toimintamahdollisuuksiin, käyttäytymiseen, arvoihin tai asenteisiin. Ehdotuksella ei myöskään ole tunnistettavissa olevia työllisyysvaikutuksia, koska lain piiriin kuuluvia tapauksia arvioidaan olevan vähän. Hyötyjinä voisivat mahdollisesti olla vakuutusyhtiöt, jotka voisivat saada uusia asiakkaita ja esimerkiksi ympäristöalan konsultointiyritykset.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Ympäristöministeriö asetti 7 päivänä helmikuuta 2005 laajapohjaisen toimikunnan (Ympäristövastuutoimikunta) laatimaan ehdotukset direktiivin täytäntöönpanon edellyttämäksi lainsäädännöksi. Toimikunnassa olivat edustettuina valtiovarainministeriö, maa-

ja metsätalousministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, alueelliset ympäristökeskukset, Suomen Kuntaliitto, Elinkeinoelämän Keskusliitto, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto sekä Suomen luonnonsuojeluliitto. Lisäksi toimikunnalla oli pysyvät asiantuntijat oikeusministeriöstä, Öljy- ja kaasualan keskusliitosta, Vakuutusalan, myöhemmin Finanssialan keskusliitosta sekä Suomen ympäristökeskuksesta. Toimikunta jätti hallituksen esityksen muotoon laaditun mietintönsä 14 päivänä toukokuuta 2007.

Toimikunnan työskentelyn aikana Suomen ympäristökeskuksessa kartoitettiin alustavasti ympäristövastuudirektiivin soveltamisalaa kuuluvia lajeja ja luontotyyppisiä. Niiden osalta selvitettiin olemassa olevien tietojen pohjalta sellaisia Natura 2000 -verkoston ulkopuolisia esiintymiä, joihin kohdistuva vahinko voisi kuulua direktiivin soveltamisalaa.

Ympäristöministeriö asetti 7 päivänä helmikuuta 2008 työryhmän valmistelemaan direktiivin täytäntöönpanon edellyttämät asetustasoiset säännökset. Valmisteltavana oleva valtioneuvoston asetus pyritään saattamaan voimaan samanaikaisesti nyt ehdotettavan laintasaisen sääntelyn kanssa.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Hallituksen esitysluonnoksesta on järjestetty kaksi laajaa lausuntokierrosta. Lausunnoissa esitetyt näkökohdat on pyritty ottamaan valmistelussa huomioon.

Ympäristövastuutoimikunnan mietinnöstä pyydettiin kesällä 2007 lausunnot yhteensä 51 eri taholta. Lausuntonsa antoivat oikeusministeriö, puolustusministeriö, valtiovarainministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Metsähallitus, Metsäntutkimuslaitos, Suomen ympäristökeskus, alueellisista ympäristökeskuksista Uudenmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Keski-Suomen, Lounais-Suomen, Pohjois-Savon, Pirkanmaan, Hämeen sekä Kaakkois-Suomen ympäristökeskukset, Pohjois-Suomen ympäristölupavirasto, Korkein hallinto-oikeus, Vaasan hallinto-oikeus, Paliskuntain yhdistys, Suomen luonnonsuojeluliitto, Maa- ja metsä-

taloustuottajain keskusliitto, Suomen kunta-
liitto, Elinkeinoelämän keskusliitto, Metsäte-
ollisuus ry, Kemianteollisuus ry, Energiateol-
lisuus ry, Öljy- ja kaasualan keskusliitto, Fi-
nanssialan keskusliitto, Suomen Kuljetus ja
Logistiikka ry, Suomen Varustamoyhdistys
ry, Suomen ympäristöoikeustieteen seura ry,
Joensuun yliopisto, Turun yliopisto, Teknil-
linen korkeakoulu, Vesi- ja viemärlaitosyh-
distys sekä Geeniteknikan lautakunta. Lau-
sunnoista laadittiin lausuntokooste.

Lausunnoissa kannatettiin toimikunnan eh-
dotuksen säädösteknistä ratkaisua toteuttaa
direktiivin tarkoittama ympäristövastuu ensi-
sijassa voimassa olevien lakien mukaisissa
hallintopakomenettelyissä. Ehdotusta pidet-
tiin kuitenkin vielä monilta osiltaan lisäval-

mistelua vaativana. Eräät keskeiset ehdotuk-
sen valmisteluun osallistuneet tahot ilmoitti-
vat vastustavansa ehdotettua laji- ja luonto-
tyyppirekisterin perustamista.

Valmistelua jatkettiin keväällä 2008 ympä-
ristöministeriössä virkatyönä yhteistyössä
muiden keskeisten ministeriöiden kanssa.
Jatkovalmistelusta järjestettiin 7 päivänä
maaliskuuta 2008 keskeisille sidosryhmille
kuulemis- ja keskustelutilaisuus.

Valmistellusta uudesta hallituksen esitys-
luonnoksesta pyydettiin kesällä 2008 lausun-
not. Luonnonsuojelulakiin ehdotettua ratkai-
sua, jossa rekisterimallista oli luovuttu ja
kytketty vastuusääntely osaksi olemassa ole-
vaa suojelusäännöstä, kannatettiin. Muilta
osin esitystä pidettiin toteuttamiskelpoisena.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki eräiden ympäristölle aiheutuvi- en vahinkojen korjaamisesta

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. Soveltamisala. Soveltamisalaa koskeva
säännös ilmaisisi lain suppean sovelta-
misalan. Lakia sovellettaisiin vain pykälässä
yksilöityjen vakavien ympäristölle aiheutuvi-
en vahinkojen korjaamiseen. Tällaisia vahin-
koja olisivat luonnonsuojelulakiin lisättäväs-
sä 5 a §:ssä määriteltävät luonnon monimu-
toisuutta heikentävät luontovahingot sekä ve-
sille aiheutuvat haitalliset muutokset. Jäl-
kimmäisillä tarkoitettaisiin ympäristönsuoje-
lulakiin lisättävässä 84 a §:ssä tarkoitettua
vesistön merkittävää pilaantumista ja vesila-
kiin lisättävässä 21 luvun 3 c §:ssä tarkoitet-
tua huomattavan haitallista muutosta vesis-
tössä tai pohjavedessä.

Laissa on tarkoitus säätää ympäristövas-
tuudirektiivin liitteen II edellyttämistä ympä-
ristövahinkojen korjaamistoimista. Sovelta-
misala rajautuisi liitteen 1 kohdan tarkoitta-
maan vesille sekä suojeltaville lajeille ja
luontotyypeille aiheutuvien vahinkojen kor-
jaamiseen. Maaperälle aiheutuvien vahinko-
jen korjaamista koskeva liitteen 2 kohta ei

edellyttäisi erityisiä lainsäädäntötoimia, sillä
ympäristönsuojelulain maaperän puhdistam-
ista koskeva sääntely täyttää kyseisen koh-
dan vaatimukset.

Pykälässä säädettäisiin myös poikkeuksista
lain soveltamisalaan. Poikkeukset vastaisivat
ympäristövastuudirektiivin 4 artiklassa sää-
dettyjä poikkeuksia. Ympäristövahingon ai-
heuttajaa ei voitaisi määrätä laissa tarkoitet-
tuihin korjaamistoimenpiteisiin, jos vahinko
olisi aiheutunut poikkeuksellisesta luon-
nonilmiöstä tai luonnon mullistuksilta suo-
jaavista toimista taikka toimista, joiden pää-
asiallisena tarkoituksena olisi maanpuolustus
tai kansainvälinen turvallisuus. Poikkeus
koskisi myös niitä puolustusvoimien toimia,
joiden yksinomaisena tarkoituksena on maan
kansallisen puolustuksen turvaaminen nor-
maalioloissa. Vastaavanlaisia vastuuseu-
raamukset poissulkevia force majeure -
tyyppisiä määräyksiä sisältyy myös lukuisiin
ympäristövahinkojen korvaamista koskeviin
kansainvälisiin sopimuksiin.

Lakia ei sovellettaisi myöskään tapahtu-
maan, josta säädetään merilain 10 ja 10 a lu-
vussa. Merilain 10 luvussa ovat aluksista ai-
heutuvien öljyvahinkojen korvausvastuuta
koskevat säännökset, joilla on pantu täytän-
töön öljyn aiheuttamasta pilaantumisvahin-
gosta johtuvasta siviilioikeudellisesta vas-

tuusta 27 päivänä marraskuuta 1992 tehty kansainvälinen yleissopimus sekä öljyn aiheuttamien pilaantumisvahinkojen kansainvälisen korvausrahaston perustamisesta 27 päivänä marraskuuta 1992 tehty kansainvälinen yleissopimus. Merilain 10 a luvussa säädetään vastuusta aluksen polttoaineen aiheuttamasta pilaantumisvahingosta. Säännöksillä on pantu täytäntöön siviilioikeudellisesta korvausvastuusta bunkkeriöljyvahingoissa 23 päivänä maaliskuuta 2001 tehty kansainvälinen yleissopimus. Näiden yleissopimusten soveltamisalaan kuuluvat ympäristövahingot on suljettu ympäristövastuudirektiivin 4 artiklan 2. kohdan nojalla direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle edellyttäen, että sopimukset ovat voimassa siinä jäsenvaltiossa, jossa ympäristövahinko on tapahtunut sekä kansainvälisesti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin myös tiettyjä toimialoja koskevista poikkeuksista. Lakia ei sovellettaisi ydinvastuulaissa (484/1972) tarkoitettuun toimintaan. Säännös vastaisi ympäristövastuudirektiivin 4 artiklan 4. kohdassa säädettyä poikkeusta direktiivin soveltamisalasta.

Ympäristövastuudirektiivin 4 artiklan 5. kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan hajakuormituksesta aiheutuneeseen ympäristövahinkoon tai sen välittömään uhkaan ainoastaan, jos voidaan osoittaa syy-yhteys vahingon ja yksittäisten toiminnanharjoittajien toiminnan välillä. Ympäristövastuudirektiivi ehdotetaan pantavaksi Suomessa täytäntöön luonnonsuojelulain, ympäristönsuojelulain, vesilain ja geeniteknikkalain mukaisissa hallintopakkomenettelyissä. Hallintopakkomenettelyssä ei voida antaa määräyksiä vahingon korjaamisesta, ellei vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja ole viranomaisen tiedossa ja ellei syy-yhteyttä toiminnanharjoittajan toiminnan ja vahingon välillä ole osoitettavissa. Ehdotettavan lain 10 §:n 2 momentissa säädettäisiin korjaamisesta aiheutuneiden kustannusten jakautumisesta tilanteessa, jossa vahinko on aiheutunut useammasta kuin yhdestä toiminnasta. Edellä esitetyistä syistä hajakuormituksesta ei ole tarpeen ottaa poikkeussäännöstä ehdotettavaan lakiin.

2 §. Viittaus muuhun lainsäädäntöön. Uuden lain säännökset olisivat luonteeltaan aineellisoikeudellisia ja säännöksiä sovellettaisiin

siin muiden lakien mukaisissa hallintopakkomenettelyissä. Näitä lakeja ovat luonnonsuojelulaki, ympäristönsuojelulaki, vesilaki ja geeniteknikkalaki. Myös ympäristövastuudirektiivin edellyttämistä vahinkojen ehkäisemis- ja rajoittamistoimista säädettäisiin mainituissa laeissa. Lakeja ehdotetaan täydennettäväksi uusilla säännöksillä vahinkojen ehkäisemis- ja rajoittamistoimista. Korjaamista koskeva asia myös saatettaisiin viireille siten kuin mainituissa laeissa on säädetty. Viireillepano-oikeutta ehdotetaan direktiivin mukaisesti täydennettäväksi vesilain ja geeniteknikkalain mukaisissa. Lisäksi ympäristölle aiheuttuvien vahinkojen ehkäisemistä ja rajoittamista koskevia säännöksiä sisältyy voimassa olevaan lakiin vaarallisten aineiden kuljuttamisesta.

Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistusvastuusta säädetään ympäristönsuojelulain 12 luvussa. Voimassa olevat puhdistusvastuuta koskevat säännökset on katsottu riittäviksi direktiivin täytäntöön panemiseksi tältä osin.

Eräät muutkin lait voivat tulla sovellettaviksi rinnakkain ehdotetun uuden lain kanssa tai laeilla on muutoin läheinen suhde ehdotettuun lakiin. Näitä olisivat pelastuslaki, maatalousalueilla tapahtuvien öljyvahinkojen torjumisesta annettu laki, laki aluksista aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä sekä ympäristövahinkolaki.

Ympäristövahinkolain 6 §:ssä säädetään vahingon torjunta- ja ennallistamiskustannuksista. Pykälän nojalla vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan korvattavaksi voivat tulla vahinkoa kärsineen tai viranomaisen vahingon ehkäisemiseksi taikka ennallistamiseksi tekemät toimenpiteet. Näin ollen ympäristövastuudirektiivin vaatimus vahingon aiheuttajan kustannusvastuusta voisi joissakin tilanteissa toteutua myös ympäristövahinkolain nojalla. Ympäristövastuudirektiivin edellyttämä luontovahinkojen korjaaminen sekä täydentävä ja korvaava korjaaminen tulisivat kuitenkin aina arvioitavaksi nyt ehdotettavan uuden lain nojalla.

3 §. Korjaavista toimenpiteistä päättävä viranomainen. Pykälä olisi tarpeen osoittamaan, ettei korjaavista toimista aina päätä sama viranomainen. Korjaavia toimenpiteitä koskevat määräykset annettaisiin joko luon-

nonsuojelulain, ympäristönsuojelulain, vesilain tai geenitekniikkalain mukaisessa hallintopakkomenettelyssä. Luonnonsuojelulain nojalla toimivaltainen hallintopakkoviranomainen olisi aina alueellinen ympäristökeskus. Ympäristönsuojelulakiin ehdotetun muutoksen mukaan määräyksen antaisi joko ympäristölupavirasto tai alueellinen ympäristökeskus. Vesilain nojalla määräykset antaisi aina ympäristölupavirasto. GMO -toiminnasta aiheutuneen vahingon korjaamista koskevan määräyksen antaisi geenitekniikan lautakunta, jolle kuuluu geenitekniikkalain nojalla valtaosa lain mukaisista viranomaistehävistä mukaan lukien pakkokeinojen käyttö.

Ehdotetun uuden lain nojalla viranomainen tekisi päätöksen korvauksen suorittamisesta, jos korjaavia toimia on tehty vahingoittuneen alueen ulkopuolella. Toimivaltainen viranomainen määräytyisi sen lain mukaan, jonka mukainen hallintopakkomenettely asiassa olisi vireillä. Lain 9 §:n nojalla alueellisella ympäristökeskuksella olisi oikeus ryhtyä vahingon ehkäisemis-, rajoittamis- ja korjaamistoimiin tietyin edellytyksin.

2 luku. Vahingon korjaaminen

4 §. Määritelmät. Pykälässä säädettäisiin eräistä vahinkojen korjaamiseen liittyvistä keskeisistä määritelmistä. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön direktiivin 2 artiklan 12.—14. kohdat.

Pykälän 1) kohdan mukaan luonnonvaralla tarkoitettaisiin luonnonsuojelulain 5 a §:n 1 momentissa tarkoitettuja luontotyyppisiä ja lajien elinympäristöjä sekä suojeltavia lajeja ja niiden esiintymis-, lisääntymis- ja levähdyspaikkoja sekä vesilain 1 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua vesialuetta ja 4 §:ssä tarkoitettua pohjavettä, Suomen aluevedenrajoista annetussa laissa (463/1956) tarkoitettua aluevetä sekä Suomen talousvyöhykkeestä annetussa laissa (1058/2004) tarkoitettua talousvyöhykettä.

Pykälän 2) kohdassa määriteltäisiin luonnonvarapalvelun käsite. Luonnonvarapalvelulla tarkoitetaan direktiivissä luonnonvaran jonkin toisen luonnonvaran tai kansalaisten hyväksi suorittamia tehtäviä. Käsitettä ei ole aiemmin määritelty lainsäädännössä.

Luonnonvaran hyödyllisellä vaikutuksella toiselle luonnonvaralle tai ihmisille tarkoitettaisiin esimerkiksi maa-aineksen muodostumista ja ravinteiden kiertoa, luonnosta saatavia raaka-aineita taikka luonnon vaikutusta ihmisen henkiseen tai fyysiseen hyvinvointiin kuten virkistyskäyttömahdollisuuksia. Lisäksi luonnonvarapalvelulla voitaisiin tarkoittaa luonnonvaran merkitystä ilmaston sekä hydrologisten tai biokemiallisten kiertojen säätelyssä kuten vesistöjen veden ja tulvien tasaamisessa, hiilen ja typen sidonnassa, ravinmäärien vähentämisessä, saasteiden hävityksessä ja tuholaiskantojen säätelyssä.

Pykälän 3) kohdassa määriteltäisiin perustila. Se tarkoittaisi luonnonvarojen ja luonnonvarapalvelujen vahinkoa edeltänyttä tilaa, joka vallitsisi, jos vahinkoa ei olisi tapahtunut. Perustila tulisi arvioida parhaan mahdollisen käytettävissä olevan tiedon perusteella.

5 §. Korjaavat toimenpiteet. Pykälä muodostaa lain keskeisen sisällön. Se sisältää perussäännökset ympäristövastuudirektiivin 7 artiklan ja II liitteen 1. ja 2. kohdan täytäntöön panemiseksi. Pykälää sovellettaisiin siten vain luontovahinkojen ja vesille aiheutettujen vahinkojen korjaamiseen.

Ympäristövahingon haitallisten seurausten poistamiseksi tarvittavia keinoja kutsuttaisiin pykälässä korjaaviksi toimenpiteiksi. Käytetyllä terminologialla on haluttu korostaa direktiivin II liitteessä säädettyjen toimien eroja ympäristön ennallistamistoimiin verrattuna. Ennallistaminen käsitteenä on käytännössä tarkoittanut ympäristön tilan saattamista ennalleen ympäristövahingon tapahtumapaikalla. Käsitteelle on siten muodostunut olennaisesti suppeampi sisältö kuin ympäristövastuudirektiivin mukaiselle ympäristövahinkojen korjaamiselle.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin korjaavien toimenpiteiden tavoitteeksi palauttaa luonnonvarat ja luonnonvarapalvelut vahinkoa edeltäneeseen tilaan eli perustilaan. Vahingon korjaamisen ensisijaisena tavoitteena olisi siten aina perustilan palauttaminen pois-tamalla vahingosta aiheutunut haitallinen muutos. Luontovahinkojen osalta ensisijainen korjaaminen voisi käytännössä tarkoittaa vahingoittuneen elinympäristön tai luontotyyppien ennallistamista. Vesien pilaantumisvahingoissa korjaavat toimenpiteet olisivat

käytännössä pitkälti samoja, joita nykyisin-kin käytetään esimerkiksi öljyvahingon torjunnassa tai vesistöjä kunnostettaessa. Tapauksesta riippuen ympäristövahingon korjaamiseksi saattaisi riittää luonnollinen palautuminen, jolloin ei välttämättä tarvitsisi ryhtyä lainkaan aktiivisiin korjaamistoimiin.

Jos vahingoittuneita luonnonvaroja ja luonnonvarapalveluja ei olisi mahdollista täysimääräisesti palauttaa vahinkoa edeltävään tilaan, olisi pykälän 2 momentin mukaan käytettävä täydentäviä korjaamistoimenpiteitä. Täydentävillä toimenpiteillä korvattaisiin se, ettei vahingoittuneita luonnonvaroja ja luonnonvarapalveluja voitaisi täysimääräisesti palauttaa perustilaan. Tavoitteena olisi saada aikaan sama luonnonvarojen ja niiden tuottamien palvelujen taso kuin palauttamalla vahingoittunut alue ennalleen. Täydentäviä korjaavia toimenpiteitä olisi mahdollista tehdä myös muualla kuin vahingoittuneella alueella. Mahdollista olisi esimerkiksi osoittaa suojeltavan eliölajin tuhoutuneen elinympäristön tilalle uusi elinympäristöksi soveltuva alue muualta ja mahdollistaa tai ylläpitää näin lajin suotuisaa suojelutasoa. Toissijaisesti toimenpiteet voitaisiin kohdistaa myös muihin kuin vahingoittuneisiin luonnonvaroihin, jolloin vahingoittunut luonnonvara voitaisiin korvata kokonaan toisella luonnonvaralla.

Pykälän 3 momentti koskee vahingosta luonnonvaralle ja luonnonvarapalveluille aiheutuvien väliaikaisten menetysten korvaamista. Kohta kattaisi liitteen II 1. kohdan d) alakohdan määritelmän väliaikaisista menetyksistä. Toiseksi direktiivin liitteen II 1. kohdan c) alakohdan mukaisesti korvaavien korjaamistoimenpiteiden tavoitteena olisi korvata luonnonvaran tai palvelun menetykset siihen saakka, kunnes vahinkoa edeltänyt tila olisi saatu palautettua. Myös näitä toimenpiteitä voitaisiin tehdä muualla kuin vahingoittuneella alueella. Jos esimerkiksi jokin uhanalainen laji vaatii elinympäristöltään lahoppuuta, voitaisiin jollekin toiselle lajin esiintymisalueelle siirtää lahoppuuta ja pyrkiä näin tehostamaan lajin suojelutoimia siihen saakka, että vahingoittunut alue olisi riittävästi palautunut ja kyseiselle lajille jälleen sopiva.

Korjaavat toimenpiteet voisivat olla vahingosta riippuen erityyppisiä ja niiden kulloinenkin sisältö jäisi määriteltäväksi tapauskohtaisesti. Korjaavien toimenpiteiden sisällöstä säädettäisiin tarkemmin asetuksella.

6 §. *Korjaavien toimenpiteiden valinta.* Pykälässä säädettäisiin niistä seikoista, joita korjaavista toimenpiteistä päättävän viranomaisen olisi toimia harkitessaan otettava huomioon. Pykälällä pantaisiin tärkeimmiltä osiltaan täytäntöön, mitä ympäristövastuudirektiivin 7 artiklassa ja liitteen II kohdassa 1.3. säädetään korjaavien toimenpiteiden valinnasta.

Pykälän 1 momentissa säädettävä luettelo valinnassa huomioon otettavista seikoista ei olisi tyhjentävä. Korjaavia toimenpiteitä harkitessa tulisi esimerkiksi ottaa huomioon korjaamiseen mahdollisesti liittyvät, mutta siitä erilliset lupa-asiat. Näitä olisivat vesilain mukainen lupa kunnostustoimiin vesistöissä tai ympäristönsuojelulain 78 §:n mukainen lupa pilaantuneen maaperän käsittelyyn.

Viranomaisen tulisi toimenpiteitä harkitessaan ottaa huomioon vahingon luonne, laajuus ja vakavuus, luonnollisen palautumisen mahdollisuus sekä ihmisen terveydelle aiheutuvat riskit. Huomioon tulisi ottaa myös korjaamisesta aiheutuvien kustannusten kohtuullisuus yhtenä toimenpiteiden valintaan vaikuttavana tekijänä. Vaikka vahingon korjaamisen ensisijaisena tavoitteena olisi 5 §:n mukaan oltava ympäristön palauttaminen vahinkoa edeltävään tilaan, tästä tavoitteesta olisi mahdollista myös poiketa, jos korjaavien toimenpiteiden kustannukset olisivat suhteettomat saavutettavaan hyötyyn nähden.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin myös, että toimenpiteitä harkitessa tulisi ottaa huomioon muut alueella mahdollisesti tapahtuneet vahingot. Tarvittaessa viranomaisen tulisi esimerkiksi päättää, mikä vahingoista on korjattava ensin.

Pykälän 2 momentin mukaan toimenpiteiden valinnassa otettaisiin huomioon vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan ehdotus vahingon korjaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Lisäksi huomioon tulisi ottaa 2 §:n 1 momentissa mainittujen lakien nojalla vireillepanoon oikeutettujen mahdollisesti tekemät huomautukset. Säännöksellä pantai-

siin täytäntöön ympäristövastuudirektiivin 7 artiklan 1.—4. kohta.

7 §. *Korjaavat toimenpiteet vahingoittuneen alueen ulkopuolella.* Ympäristövastuudirektiivi edellyttää, että vahingoittuneiden luonnonvarojen palauttaminen on tarvittaessa toteutettava vahingoittuneen alueen ulkopuolella tehtävillä toimenpiteillä. Puuttuminen muun kuin vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan omaisuuteen edellyttää tähän oikeuttavaa nimenomaista säännöstä. Tämän vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että korjaavista toimenpiteistä päättävä viranomainen voisi oikeuttaa vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan suorittamaan vahingon korjaamiseksi tarvittavat toimenpiteet vahingoittuneen alueen ulkopuolella. Kysymykseen voisi tulla esimerkiksi tietyn alueen kehittäminen luomalla otollisia olosuhteita ennallistettavan luontotyypin tai lajin esiintymisen turvaamiseksi tai lisäämiseksi, jos vastaavien vahingoittuneiden luonnonvarojen palauttaminen ei vahingon tapahtumapaikalla enää olisi mahdollista.

Pykälässä säädettäisiin niistä edellytyksistä, joilla puuttuminen toisen omaisuuteen olisi mahdollista. Korjaavista toimenpiteistä ei saisi 1 momentin mukaan aiheutua välttävissä olevaa haittaa. Kysymyksessä olevan kiinteistön omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle olisi ennen korjaavista toimista päättämistä varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

Jos toimenpiteistä aiheutuisi merkityksellistä haittaa, kiinteistön omistajalla tai erityisen oikeuden haltijalla olisi 2 momentin mukaan oikeus saada siitä täysi korvaus. Korvauksen suorittamisesta tulisi ensisijaisesti pyrkiä sopimaan. Jos sopimukseen ei päästäisi, korjaavista toimenpiteistä päättävä viranomainen määräisi oikeuden antaessaan korvauksen suuruuden noudattaen soveltuvin osin kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977) korvauksen perusteita ja määräämistä koskevia säännöksiä. Tilanteessa sovellettaisiin lain säännöksiä käyttöoikeuden perustamiseen liittyvistä haitan- ja vahingonkorvauksista.

Korvauksen suorittamisesta vastaisi vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja. Jos korvaukseen oikeutettu ei saisi perittyä kor-

vausta vahingon aiheuttaneelta toiminnanharjoittajalta, korvauksensaantioikeuden turvaamiseksi säädettäisiin valtiolle toissijainen vastuu korvauksen suorittamisesta. Korvausta haettaisiin alueelliselta ympäristökeskuksesta. Valtiolle syntyisi maksamansa korvauksen osalta takautumisoikeus vahingon aiheuttanutta toiminnanharjoittajaa kohtaan. Kustannusten takaisinperinnästä säädettäisiin 14 §:ssä.

8 §. *Korjaamisen lopettaminen.* Pykälässä pantaisiin täytäntöön direktiivin liitteen II 1.3.3. kohdassa säädetty viranomaisen oikeus tietyissä tilanteissa päättää siitä, että korjaamista ei jatketa. Pykälä tulisi sovellettavaksi tilanteessa, jossa toiminnanharjoittaja on jo tehnyt korjaavia toimia ja määräyksen toimenpiteisiin ryhtymiseksi antanut viranomainen harkitsee, ettei toimia ole enää syytä jatkaa.

Päätöksen tekemisen edellytyksenä olisi, että korjaamisen jatkaminen olisi suhteettoman kallista siitä ympäristölle saataviin etuihin nähden eikä huomattavaa vaaraa ihmisen terveydelle ja luonnolle, vesistölle tai pohjavedelle enää ole. Viranomainen tekisi korjaamisen lopettamispäätöksen lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentissa mainitussa laissa säädetyssä järjestyksessä antamalla lopettamista koskevan määräyksen.

9 §. *Viranomaisen oikeus ryhtyä toimenpiteisiin.* Direktiivin 5 artiklan 3. d) kohdan ja 6 artiklan 2. e) kohdan mukaan toimivaltainen viranomainen voi milloin tahansa toteuttaa itse tarpeelliset ehkäisevät ja korjaavat toimenpiteet.

Alueellinen ympäristökeskus voisi 9 §:n nojalla tehdä välttämättömät vahingon ehkäisemistä ja rajoittamista koskevat toimenpiteet. Korjaavista toimenpiteistä ympäristökeskuksella olisi oikeus tehdä ainoastaan ne toimet, jotka tehtäisiin vahinkopaikalla. Pykälän 1) kohdan nojalla ympäristökeskuksella olisi oikeus tehdä toimenpiteitä kiireellisessä tilanteessa esimerkiksi pelastusviranomaisen välitöntä vahingon torjuntaa koskevien toimenpiteiden jälkeen. Toimenpiteisiin ryhtymisen edellytyksenä olisi, että vahinko olennaisesti laajentuisi, ellei toimiin ryhdyttäisi. Pykälän 2) kohdan nojalla alueellinen ympäristökeskus voisi ryhtyä toimenpiteisiin myös silloin, jos vahingon aiheuttanutta toi-

minnanharjoittajaa ei vaikeudetta saataisi selville. Valtion olisi perittävä toimenpiteistä aiheutuneet kustannukset takaisin vahingon aiheuttaneelta toiminnanharjoittajalta. Takaisinperinnästä säädettäisiin lain 14 §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että alueellisen ympäristökeskuksen olisi heti kiireelliset toimenpiteet tehtyään tai vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan selville saatuaan, pantava vireille 2 §:n 1 momentissa tarkoitettu, tapaukseen soveltuvassa laissa säädetty hallintopakkomenettely. Tämä olisi tarpeen, jotta viranomaisen pykälän 1 momentin nojalla tekemät toimenpiteet, vastuullinen toiminnanharjoittaja, kustannusvastuu ja esimerkiksi mahdolliset laajemmat korjaavat toimenpiteet voitaisiin vahvistaa muutoksenhaakukelpoisella päätöksellä.

3 luku. **Kustannusvastuu**

10 §. Kustannusvastuu. Perustuslain 81 §:n mukaan valtion viranomaisten toiminnan maksullisuudesta sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista on säädettävä lailla. Tästä syystä 10 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi kustannusvastuun perusteista. Pykälä ilmaisi ympäristövastuudirektiivin 8 artiklan 1. kohdan pääperiaatteen, jonka mukaan toiminnanharjoittaja vastaa toteutettavien ehkäisevien ja korjaavien toimenpiteiden kustannuksista. Pykälän mukaan toiminnanharjoittaja vastaisi sekä kustannuksista, jotka sille itselleen vahingon korjaamisesta aiheutuisi että viranomaiselle aiheutuvista kustannuksista. Jälkimmäisiä olisivat vahingon ja sen välittömän uhan arvioimisesta, korjaavista toimenpiteistä päättämisestä ja valvonnasta aiheutuvat kustannukset. Toimenpiteistä vahinkojen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi säädetään muissa direktiivin täytäntöönpanon johdosta muutettavissa laeissa ja kustannukset näistä toimenpiteistä ohjautuvat toiminnanharjoittajalle näiden lakien nojalla.

Direktiivin 2 artiklan 16. kohdassa määritellään kustannukset tarkemmin. Vahingon aiheuttaneen tulisi vastata kustannuksista, jotka ovat perusteltuja direktiivin asianmukaisen ja tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi mukaan lukien ympäristövahingon ja sen vaihtoehdoisen toiminnan arviointiin liittyvät kustannukset sekä hallinnolliset, oikeu-

delliset ja täytäntöönpanosta aiheutuvat kustannukset, tietojen keräämisestä aiheutuvat ja muut yleiset kustannukset sekä seurannasta ja valvonnasta aiheutuvat kustannukset. Kustannusten tarkempi määrittäminen perustuisi asetukseen.

Pykälä 2 momentissa säädettäisiin kustannusvastuun määräytymisestä niissä tapauksissa, joissa ympäristövahinko on johtunut useamman kuin yhden toiminnan seurauksena. Ympäristövastuudirektiivin 9 artiklan mukaan jäsenvaltio voi tällaisissa tapauksissa päättää vastuun jakautumisesta kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti. On huomattava, että pykälässä ei tarkoiteta hajakuormitustilanteita, joissa vahingon aiheuttaneita toiminnanharjoittajia ei pystytä yksilöimään. Ympäristövastuudirektiiviä ei 4 artiklan 5. kohdan mukaan tällaisissa tapauksissa sovelleta.

Useasta toiminnasta yhdessä aiheutuneen ympäristövahingon korjauskustannukset jakautuisivat sen mukaisesti, mikä arvioitaisiin kunkin aiheuttajan osuudeksi kokonaisvahingosta. Sääntely olisi analoginen korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) ratkaisun KHO 2005:11 kanssa. Tapaus koski ympäristönsuojelulain 12 luvun mukaista maaperän puhdistusvastuun jakautumista, kun pilaantumisen oli tapahtunut kahden erillisen toiminnon seurauksena. Ympäristönkeskuksen toimivaltaan kuului puhdistusmääräysten ohella siitä päättäminen, missä suhteessa erilliset aiheuttajat ovat vastuussa puhdistamista edeltävistä selvityksistä, itse puhdistuksesta sekä siitä, miten vastuu puhdistamisesta aiheutuvista kustannuksista jakautuu.

Arvion suorittaminen kustannusten jakautumisen osalta saattaa tapauksesta riippuen olla hankalaa. Jos eri aiheuttajien osuutta vahingosta ei voitaisi arvioida, vastuu määräytyisi aiheuttajien pääluvun mukaisesti. Vastuun määräytymisperuste poikkeaisi ympäristövahinkolain vastaavasta vahingonkorvausten jakosäännöstä, joka perustuu aiheuttajien yhteisvastuuseen. Kyseisen säännöksen tarkoituksena on turvata vahingonkärsijöiden oikeudet korvauksen saamiseen. Vastaavaan sääntelyyn ei ole tarvetta julkisoikeudellisen korjaamisvelvoitteen kustannusvastuusta säädettäessä.

11 §. Kustannusvastuun rajoitukset. Ympäristövastuudirektiivin 8 artiklan 3. kohdan mukaisesti toiminnanharjoittajan kustannusvastuulle on tarpeen säätää eritä rajoituksia. Pykälässä säädettävät vastuusta vapautumisperusteet koskisivat vain vastuuta tämän lain 5 §:n mukaisten korjaamistoimenpiteiden kustannuksista. Vapauttamisperusteita ei olisi tarkoitettu sovellettavaksi muissa tilanteissa, joissa voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti käytetään hallintopakkoa lainvastaisen tilan oikaisemiseksi tai joissa toiminnanharjoittaja ympäristövahinkolain nojalla maksaa korvauksia esinevahingosta tai vahingon torjunta- tai ennallistamiskustannuksista.

Toiminnanharjoittaja ei vastaisi pykälän 1) kohdan mukaan korjaamistoimenpiteiden kustannuksista, jos toiminnanharjoittaja voisi osoittaa kolmannen osapuolen aiheuttaneen vahingon huolimatta siitä, että oli käytetty asianmukaisia turvatoimenpiteitä, kuten esitetty pääsy tehdasalueelle suoja-aidoin ja riittävin lukitsemistoimenpitein. Vastuusta vapautumiseksi toiminnanharjoittajan olisi osoitettava, että vahinko olisi aiheutunut jonkin muun kuin toiminnanharjoittajan määräysvallassa olevan henkilön toimenpiteistä.

Toisena vastuunrajoitusperusteena olisi pykälän 2) kohdan mukaan toimiminen viranomaisen antaman määräyksen tai ohjeen mukaisesti. Tällöin ei kuitenkaan tarkoitettaisi itse vahinkotapahtuman aiheuttaneen päästön tai muun tapauksen johdosta annettua määräystä tai ohjetta.

12 §. Kustannusten kohtuullistaminen. Toiminnanharjoittajan 10 §:n mukainen vastuu kustannuksista ei olisi ehdottoman ankaraa, vaan sitä kohtuullistettaisiin direktiivin 8 artiklan 4 a) kohdassa säädetyillä perusteilla. Sen mukaan jäsenvaltiot voivat sallia, ettei toiminnanharjoittaja vastaa korjaavista toimenpiteistä aiheutuvista kustannuksista, jos hän osoittaa, että hän ei ole toiminut tuottamuksellisesti tai huolimattomasti ja että ympäristövahinko johtuu päästöstä tai tapahtumasta, joka täysin vastaa luvan ehtoja ja on nimenomaisesti sallittu tällä luvalla.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että toiminnanharjoittaja ei vastaisi ympäristövahingon korjaamiskustannuksista täysimääräisesti, jos vahinko olisi aiheutunut huolimatta siitä, että olisi toimittu täysin toimintaa kos-

kevan luvan tai muun viranomaispäätöksen mukaisesti taikka jos toiminta ei edellytä erityistä viranomaisen myöntämää lupaa tai muuta päätöstä, toimintaa koskevan lainsäädännön velvoitteiden mukaisesti. Viittaus toimintaa koskevassa lainsäädännössä säädettyihin velvoitteisiin on tarpeen, koska ei ole syytä jättää vaarallisten aineiden kuljetuksessa tapahtuneita vahinkoja kohtuullistamissäännöksen soveltamisen ulkopuolelle.

Kohtuullistamisen lisäedellytyksenä olisi, että toiminnanharjoittaja pystyisi osoittamaan menetelleensä huolellisesti. Kohtuullistaminen ei siten voisi tulla kysymykseen tapauksissa, joissa olisi esimerkiksi rikottu toiminnalle ennakkoon asetettuja ehtoja tai toimittu piittaamattomasti.

Muista kohtuullistamisen edellytyksistä laissa ei säädettäisi, mutta käytännössä kohtuullistamisharkinta olisi aina tapauskohtaista ja tehtäisiin ympäristövahinkoa ja sen aiheuttajaa koskevan kokonaisarvion perusteella. Jos viranomainen itse tekisi tai teettäisi korjaavat toimet, se päättäisi kustannusten kohtuullistamisesta siinä yhteydessä, kun kustannukset perittäisiin vahingon aiheuttaneelta toiminnanharjoittajalta. Vastaavasti jos toiminnanharjoittaja itse vastaisi korjaavista toimenpiteistä, viranomainen kohtuullistaisi kustannuksia korjaamistoimenpiteiden mitoitusta harkitessaan.

Lain soveltamisalan mukaisesti pykälässä säädettävä kohtuullistaminen koskisi, kuten 11 §:ssäkin säädetyt kustannusvastuun rajoitukset, vain vastuuta lain 5 §:ssä tarkoitettujen korjaamistoimenpiteiden kustannuksista eikä sitä ole tarkoitettu sovellettavaksi muissa voimassa olevan lainsäädännön mukaisissa tapauksissa.

13 §. Kustannusvastuusta päättäminen. Lukuun on tarpeen sisällyttää informatiivinen säännös siitä, että kustannusvastuun jakautuminen tilanteessa, jossa vahinko on aiheutunut useamman toiminnan seurauksena, kustannusvastuun rajoittaminen sekä kustannusten kohtuullistaminen toteutetaan muutettavaksi ehdotettavien lakien mukaisissa hallintopakomenettelyissä.

Lain 10 §:n 1 momentissa ehdottava toiminnanharjoittajan kustannusvastuu toteutuisi hallintopakkomääräyksellä, jolla toiminnanharjoittaja velvoitetaan tekemään tarvit-

tavat toimenpiteet. Jos viranomaiselle olisi aiheutunut 10 §:ssä tarkoitettuja kustannuksia, myös nämä kustannukset sisällytettäisiin hallintopakoppäätökseen. Toiminnanharjoittajan tulisi määräyksen mukaisesti suorittaa viranomaiselle aiheutuneet kustannukset takaisin.

14 §. *Valtiolle aiheutuneiden kustannusten takaisinperintä.* Pykälässä säädettäisiin valtiolle korjaavista toimenpiteistä aiheutuneiden kustannusten takaisinperinnästä. Valtiolle voisi ehdotettavan lain nojalla aiheutua takaisinperittäviä kustannuksia 7 §:n 3 momentin haitankorvauksista ja alueellisen ympäristökeskuksen 9 §:n nojalla tekemistä ehkäisevistä tai korjaavista toimenpiteistä.

Säännös vastaisi direktiivin 8 artiklan 2. kohdassa säädettyä periaatetta, jonka mukaan toimivaltaisen viranomaisen on perittävä vahingon tai sen uhan aiheuttaneelta toiminnanharjoittajalta takaisin kustannukset, jotka viranomaiselle on ehkäisevien ja korjaavien toimien toteuttamisesta aiheutuneet.

Pykälän 1 momentin mukaan 7 §:n 3 momentin nojalla maksetut haitankorvaukset perittäisiin takaisin vahingon aiheuttaneelta toiminnanharjoittajalta verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain (706/2007) mukaisessa järjestyksessä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin alueellisen ympäristökeskukselle 9 §:ssä tarkoitettua toimenpiteistä aiheutuneiden kustannusten takaisinperinnästä. Kustannukset perittäisiin takaisin viiden vuoden kuluessa toimenpiteiden päättämisestä. Jos vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja on myöhemmin saatu selville, viiden vuoden kuluessa siitä, kun toiminnanharjoittaja on yksilöity. Säännös vastaisi direktiivin 10 artiklaa, jossa säädetään takaisinperinnän määräajaksi viisi vuotta.

Koska kyse voi olla huomattavista kustannuksista, pykälän 2 momentissa tarkoitettua kustannusten perintäpäätöstä ei voitaisi panna täytäntöön muutoin kuin lainvoimaisena. Jos takaisinperinnästä aiheutuvat kulut olisivat suuremmat kuin takaisinperittävä määrä, voitaisiin kustannukset jättää perimättä.

Takaisinperinnästä huolehtisi molemmissa tapauksissa alueellinen ympäristökeskus.

15 §. *Valtion osallistuminen korjaaviin toimenpiteisiin.* Direktiivin 6 artiklan 3. koh-

dan mukaan toimivaltainen viranomainen voi itse toteuttaa viimeisenä keinonaan korjaavat toimenpiteet, jos toiminnanharjoittaja ei noudata sille korjaamiseksi asetettuja velvoitteita, jos toiminnanharjoittajaa ei voida määrittää taikka jos toiminnanharjoittajaa ei direktiivin nojalla voida velvoittaa vastaamaan kustannuksista.

Lakiehdotuksen 11 §:n nojalla toiminnanharjoittajan vastuu voisi rajautua kokonaan pois ja 12 §:n nojalla toiminnanharjoittajan kustannusvastuuta kohtuullistettaisiin tietyin edellytyksin. Myös lain 9 §:n tilanteissa tehtävät toimet on ennen takaisinperintää rahoitettava valtion varoin. Lisäksi on tarpeen mahdollistaa käytännössä teettämishan käyttäminen hallintopakkomääräyksen tehos- teena.

Ehdotettu säännös olisi informatiivinen eikä se velvoittaisi valtiota osallistumaan korjaamiseen. Lisäksi on otettava huomioon, että toiminnanharjoittaja voi saada korvausta korjaamiskustannuksista joko pakollisesta tai vapaaehtoisesta vakuutuksesta. Kustannukset katettaisiin ensisijaisesti vakuutuksesta.

Näitä tilanteita varten olisi mahdollista käyttää talousarvion eräitä ympäristöministeriön menomomentteja. Kiireellisissä tapauksissa sovellettavaksi voisi tulla Ympäristöministeriön hallinnonalan pääluokan 35.20. Ympäristövahinkojen torjunta momentille myönnettyt arviomäärärahat. Muissa tapauksissa valtion osallistuminen voitaisiin toteuttaa momentilta 77. Ympäristötyöt kolmevuotisen siirtomäärärahan puitteissa.

4 luku. **Erinäiset säännökset**

16 §. *Tarkemmat säännökset.* Pykälässä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksenantovaltuuksista. Valtioneuvosto voisi antaa tarkempia säännöksiä korjaavien toimenpiteiden sisällöstä sekä toimenpiteiden valinnassa huomioon otettavista seikoista. Asetuksella pantaisiin täytäntöön ympäristövastuudirektiivin liite II niiltä osin, joita lain 5 ja 6 § eivät kattaisi.

Tarkempia säännöksiä voitaisiin antaa myös viranomaiselle aiheutuneiden, 10 §:ssä tarkoitettujen kustannusten määrittämisessä huomioon otettavista seikoista. Tämä olisi

tarpeen direktiivin 2 artiklan 16. kohdan kustannuksia koskevan määritelmän asianmukaiseksi täytäntöön panemiseksi.

17 § Muutoksenhaku. Ympäristövastuudirektiivin tarkoittama vastuu merkittävistä ympäristövahingoista on tarkoitus toteuttaa luonnonsuojelulain, ympäristönsuojelulain, vesilain ja geenitekniikkalain mukaisissa hallintopakkomenettelyissä. Näissä laeissa on myös säädetty menettelyyn liittyvästä muutoksenhausta. Ehdotettavaan uuteen lakiin on tarpeen sisällyttää tätä koskeva informatiivinen säännös, jonka mukaan muutoksenhausta korjaavia toimenpiteitä koskevasta päätöksestä säädetään mainituissa laeissa. Tämä koskisi myös lain 8 §:n 2 momentin haitan korvaamista koskevan asian riitauttamista. Koska vahingoittuneen alueen ulkopuolelle kohdistuvista korjaavista toimenpiteistä päätettäisiin osana kyseeseen tulevan erityislain mukaista hallintopakkomenettelyä, myös muutoksenhaku määräytyisi kyseisen erityislain mukaan.

5 luku. Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

18 §. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset. Ympäristövastuudirektiiviä ei sovelleta direktiivin 17 artiklan mukaan taannehtivasti. Tämän mukaisesti lain voimaantulosäännöksessä säädetäisiin, ettei lakia sovelleta ennen sen voimaantuloa päättyneestä toiminnasta aiheutuneisiin vahinkoihin, vaikka vahinko olisikin ilmennyt vasta lain voimaantulon jälkeen.

Pykälän 3 momentissa säädetäisiin vakiintuneeseen tapaan, että lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voitaisiin ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa.

1.2 Luonnonsuojelulaki

2 §. Lain soveltamisala. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin viittaus ehdotettuihin 5 a ja 57 a §:ään. Luontovahinkoja koskevat säännökset tulisivat siten sovellettaviksi metsälain (1093/1996) mukaan säänneltävässä talousmetsien hoidossa ja käytössä.

3 §. Euroopan yhteisön direktiivit. Pykälään lisättäisiin siinä jo mainittujen luonto- ja lintudirektiivien lisäksi viittaus ympäristö-

vastuudirektiiviin, jonka täytäntöönpano luontovahinkojen osalta toteutettaisiin pääosin luonnonsuojelullailla.

5 a §. Luontovahinko. Luonnonsuojelulain ensimmäiseen yleisiin säännöksiä koskevaan lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, jossa määriteltäisiin luontovahinko, jota ympäristövastuudirektiivin mukainen ehkäisemis- ja korjaamisvastuu koskee.

Luontovahingon määritelmä olisi kytketty suojellun lajin tai luontotyyppin suotuisaan suojelutasoon siten kuin ympäristövastuudirektiivin 2 artiklassa tarkoitetaan. Kyseiset määritelmät vastaavat luontodirektiivin 1 artiklan määritelmiä. Suotuisan suojelutason käsite sisällytettiin myös luonnonsuojelulakiin jo luontodirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä vuonna 1996. Ehdotettujen säännösten tulkinnassa tukeuduttaisiin tältä osin vakiintuneeseen käsitteistöön, joka on luotu luontodirektiivin 1 artiklassa. Ympäristövastuukysymyksissä käsitettä sovellettaisiin ympäristövastuudirektiivin 2 artiklan 3. kohdasta johtuen myös lintuihin, vaikka lintudirektiivi ei tällaista käsitettä sisälläkään.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin ne suojeltavat lajit ja luontotyypit, joiden suotuisan suojelutason saavuttamisen tai säilyttämisen kannalta merkittävään haitalliseen vaikutukseen ympäristövastuudirektiivin mukainen ehkäisemis- ja korjaamisvastuu voi kohdistua. Määritelmällä pantaisiin täytäntöön ympäristövastuudirektiivin 2 artiklan 3. kohtaa.

Momentin 1 kohdan mukaan Natura 2000 -verkostoon kuuluvilla alueilla luontovahinkona pidettävä haitallinen vaikutus voisi kohdistua niille luonnonarvoille, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty verkostoon. Natura 2000 -verkosto koostuu luontodirektiivin mukaisista yhteisön tärkeinä pitämistä alueista (SCI), joista jäsenvaltion tulee muodostaa erityisten suojelutoimien alueita (SAC), sekä lintudirektiivin mukaisista erityissuojelualueista (SPA). Luontodirektiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen valintaperusteena voi olla luontodirektiivin liitteessä I mainittu yhteisön tärkeänä pitämä luontotyyppi tai liitteessä II mainitun yhteisön tärkeänä pitämän eläin- tai kasvilajin elinympäristö. Lintudirektiivin 4 artiklan mukaan erityissuo-

jelualueiksi on osoitettava direktiivin liitteessä I mainitun erityistä suojelua vaativan lajin tai lintudirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun säännöllisesti esiintyvän muuttavan lajin suojelemiseen lukumäärältään tai kooltaan sopivimmat alueet.

Luontovahinko voisi 1 momentin 2 kohdan mukaan kohdistua lintudirektiivin liitteessä I luetellun lajin yksilöön tai direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun lintulajin yksilöön. Lisäksi luontovahinko voisi kohdistua luontodirektiivin liitteessä II luetellun eläin- tai kasvilajin yksilöön.

Momentin 3 kohdan mukaan vahinko voisi kohdistua 2 kohdassa tarkoitetun lajin esiintymispaikkaan, jonka hävittäminen tai heikentäminen on kielletty 47 §:n mukaan. Esiintymispaikan laajuus on riippuvainen kunkin lajin ekologiasta ja lisääntymisbiologiasta. Se tulisi ratkaistavaksi tapauskohtaisesti tehtäessä rajauspäätöstä, johon hävittämis- ja heikentämiskiellon voimaantulo perustuu ehdotettavan uuden 47 §:n 5 momentin perusteella. Mikäli laji on samalla lain 47 §:n 1 momentin nojalla säädetty erityisesti suojelluksi lajiksi, hävittämis- ja heikentämiskiellon voimaantulo voisi perustua 47 §:n 3 momentin nojalla jo aikaisemmin tehtyyn rajaamispäätökseen. Kyseisiä esiintymispaikkoja koskevia rajauspäätöksiä ei siten lain voimaantulon jälkeen tarvitsisi tehdä uudestaan.

Vastaavasti luontovahinko voisi 4 kohdan mukaan kohdistua luontodirektiivin liitteessä IV luetellun eläin- tai kasvilajin yksilöön taikka liitteen IV (a) eläinlajeihin kuuluvan yksilön lisääntymis- ja levähdyspaikalle.

Luontovahinkona pidettäisiin 1 momentissa tarkoitettujen luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelun tason saavuttamisen tai säilyttämisen kannalta merkittävää, suoraan tai välillisesti tapahtuvaa, mitattavissa olevaa haitallista vaikutusta. Säännös vastaisi tältä osin ympäristövastuudirektiivin 2 artiklan 1 kohdan a) alakohtaa. Tarkoitus olisi, että merkittävän haitallisen vaikutuksen kynnys vastaisi lain 66 §:n 1 momentissa määriteltyä ns. heikentämiskynnystä. Suotuisaa suojelutason arvioitaisiin aluekohtaisesti. Tarkastelutasona voisi tapauskohtaisesti olla Euroopan unionin alue, jäsenvaltion alue taikka la-

jin tai luontotyyppin luontainen esiintymisalue.

Ympäristövastuudirektiivin 2 artiklan 1 kohdan a) alakohdan toisessa luettelumakappaleessa rajataan direktiivin soveltamisalaa siten, että luontovahinkona ei pidettäisi sellaista luontotyyppiä tai lajille aiheutettua haitallista vaikutusta, jonka aiheuttamiseen on aiemmin myönnetty luonto- tai lintudirektiivin mukainen tai kansallisesti säädetty poikkeus. Pykälän 2 momentissa viitattaisiin sen vuoksi poikkeusten osalta luonnonsuojelulain 48 §:n 2 momenttiin, 49 §:n 3 momenttiin ja 66 §:ään.

Lain 48 §:n 2 momentissa säädetään poikkeuksesta 39 §:n, 42 §:n ja 47 §:n mukaisista rauhoitussäännöksistä. Tätä poikkeussäännöstä sovellettaisiin silloin, kun kyseessä on jokin luontodirektiivin liitteen II laji, joka ei samalla sisälly liitteeseen IV. Lain 49 §:n 3 momentissa puolestaan säädetään poikkeamismahdollisuudesta luontodirektiivin liitteen IV (a) eläinlajin yksilön lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämis- ja heikentämiskiellosta. Samoin siinä säädetään poikkeamismahdollisuudesta 39 §:n ja 42 §:n 2 momentin kiellosta sekä tässä esityksessä lisättäväksi ehdotettavista 47 §:n 2 tai 5 momentin kielloista, kun kiello koskee luontodirektiivin liitteessä IV mainittuja lajeja tai lintulajeja. Lain 66 §:n 2 ja 3 momenteissa säädetään menettelystä, jolla voidaan poiketa kiellosta myöntää lupa Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen valintaperusteena olevia luontoarvoja merkittävästi heikentävälle hankkeelle tai hyväksyä tällaista suunnitelmaa.

Ympäristövastuudirektiivin liitteessä I esitetään perusteet, joiden valossa luontovahingon merkittävyyttä tulee arvioida. Liite I pantaisiin täytäntöön osittain pykälän 3 momentilla, jonka mukaan haitallisten vaikutusten merkittävyyttä arvioitaisiin suhteessa asianomaisen luontotyyppin tai lajin suojelun tason vahingon tapahtumahetkellä, sen tuotamiin palveluihin ja luonnolliseen uudistumiskykyyn. Suojelun tasoa arvioitaisiin ympäristövastuudirektiivin 2 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Lajin tai luontotyyppin tuottamalla palvelulla tarkoitettaisiin direktiivin 2 artiklan 13 kohdan mukaisesti luonnonvaran jonkin toisen luonnonvaran tai kansalaisten hy-

väksi suorittamia tehtäviä. Palvelu -käsite vastaisi sisällöltään luonnonvarapalvelun käsitettä, joka määriteltäisiin ehdotetussa laissa eräiden ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamisesta. Arvioinnissa huomioon otettavista ympäristövastuudirektiivin liitteen I mukaisista seikoista säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella, jonka on tarkoitus tulla voimaan ehdotettujen lainmuutosten kanssa samanaikaisesti.

47 §. Lajien esiintymispaikkojen suojelu. Pykälän otsikkoa esitetään muutettavaksi vastaamaan paremmin säännöksen sisältöä ja tarkoitusta käytännössä. Pykälän uudeksi 5 momentiksi ehdotettava säännös korostaa tarvetta selvittää otsikointia.

Ympäristövastuudirektiivin 2 artiklan 3. kohdan b) alakohdassa määritellään suojeltaviksi ja direktiivin soveltamisalaan kuuluviksi lintudirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen ja direktiivin liitteessä I mainittujen lajien sekä luontodirektiivin liitteessä II mainittujen lajien elinympäristöt siitä riippumatta, sijaitsevatko ne Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella tai verkoston ulkopuolella. Luonnonsuojelulain 47 §:ään ehdotetaan tämän vuoksi lisättäväksi uusi 5 momentti, joka sisältäisi kiellon hävittää tai heikentää lain 5 a §:n 1 momentin 2) kohdassa tarkoitettujen lajien suotuisan suojelutason saavuttamisen tai säilyttämisen kannalta merkittäviä esiintymispaikkoja. Uusi kielto-säännös on tarpeen, jotta olisi mahdollista säätää haitallisten vaikutusten aiheuttajalle ympäristövastuudirektiivin mukaisesti velvoite ryhtyä toimiin luontovahinkojen ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi. Vahinkojen ehkäisemistä ja korjaamista koskevan vastuun toteuttaminen pakkokeinomenettelyä täydentämällä edellyttää laissa olevaa kielto-säännöstä.

Kielto olisi tarpeen sellaisille Natura 2000 -verkoston ulkopuolisilla alueilla oleville esiintymille, joille kohdistuva luontovahinko olisi ympäristövastuudirektiivin mukaan ehkäistävä tai korjattava. Kyseisen esiintymän tulisi olla lajin kannalta sellainen, että siihen kohdistuessaan vahingolla olisi todennäköisesti merkittäviä haitallisia vaikutuksia lajin suotuisan suojelun tason saavuttamisen tai ylläpitämisen kannalta. Esiintymispaikkoja ei olisi tarpeen rajata Natura 2000 -verkoston

alueelle, koska verkoston toteuttamiseen liittyvällä sääntelyllä estetään merkittävät heikennykset verkoston alueella oleville luonnonarvoille.

Ympäristövastuudirektiivin täytäntöönpanon valmisteluvaiheessa on kartoitettu direktiivin soveltamisalaan kuuluvaa eliölajistoa, jonka Natura 2000 -verkoston ulkopuolisiin esiintymispaikkoihin direktiivin mukainen luontovahinko voisi kohdistua. Tämänhetkisen tiedon perusteella voidaan arvioida, että luontodirektiivin liitteen II lajeista ainakin jokihelmisimpukka, vuollejokisimpukka, meriuposkuoriainen, saimaannorppa ja notkeanäkinruoho saattaisi olla luontovahingon kohteena. Käytännössä säännöksen mukaiset toimenpiteet kohdistuisivat siten ensisijaisesti näihin lajeihin, vaikka sen soveltamisala kattaisikin kaikki luontovahingon määritelmän piiriin kuuluvat lajit.

Kiellon voimaantuloon ja lakkauttamiseen sovellettaisiin 47 §:n 3 ja 4 momenteissa säädettyä menettelyä eli menettely vastaisi erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikan rajaamista. Alueellinen ympäristökeskus tekisi rajauspäätökset. Yhteisölaainsäädännön täytäntöönpano edellyttää, että uudet rajauspäätökset tehdään priorisoidusti.

Pykälässä ehdotetulla kiellolla olisi merkitystä myös eri lakien mukaisissa lupa- ja muissa viranomaismenettelyissä. Jos kyseisten lakien edellyttämien lupien myöntämisedellytyksiä koskevissa säännöksissä viitataan luonnonsuojelulakiin, kielto saattaisi merkitä luvanmyöntämisestettä, jollei toiminnan sijoittamista koskevalla tai muilla lupamääräyksillä voitaisi estää toiminnanharjoittajan toiminnasta aiheutuvia ehdotetun pykälän mukaisia vaikutuksia, eikä alueellinen ympäristökeskus olisi myöntänyt toiminnalle poikkeuslupaa.

Luonnonsuojelulain nojalla tehty päätökset, kuten esiintymispaikan rajaukset, merkitään luonnonsuojeluasetuksen (160/1997) 3 §:n mukaisesti luonnonsuojelun tietojärjestelmään.

49 §. Euroopan yhteisön lajisuojelua koskevat erityissäännökset. Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi viittaus 47 §:n 2 ja 5 momentteihin. Pykälän 3 momentissa säädetään alueelliselle ympäristökeskukselle mahdollisuus myöntää poikkeus muun muas-

sa 49 §:n 2 momentissa tarkoitettujen eläin- ja kasvilajien osalta luonnonsuojelulain rauhoidussäännöksistä. Poikkeaminen koskee luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitettuja eläinlajeja, liitteessä IV (b) tarkoitettuja kasvilajeja sekä lintudirektiivin 1 artiklassa tarkoitettuja lintuja eli kaikkia luonnonvaraisina esiintyviä lintuja. Ehdotetulla lisäyksellä poikkeus voitaisiin 3 momentissa mainituilla perusteilla myöntää kyseisten lajien osalta 47 §:n 5 momenttiin ehdotusta kiellosta. Lisäksi ehdotetaan, että lintujen osalta poikkeus voitaisiin tämän säännöksen perusteella myöntää myös 47 §:n 2 momentin kiellosta, josta voimassa olevan lainsäädännön mukaan ei ole ollut mahdollista myöntää poikkeusta.

Pykälän 4 momenttiin korjattaisiin tässä yhteydessä selvyuden vuoksi viittaus luontodirektiiviin.

57 a §. Luontovahingon ehkäiseminen ja korjaaminen. Pykälässä säädettäisiin niistä toimenpiteistä, joihin luontovahingon ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi olisi ryhdyttävä. Pykälä olisi tarpeen, jotta ympäristövastuudirektiivin velvoitteet luontovahingon korjaamisesta direktiivin liitteessä II tarkoitettulla tavalla tulisivat täytäntöön pannuiksi.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin toiminnanharjoittajan käsite. Käsite olisi luonnonsuojelulaissa uusi. Ympäristövastuudirektiivin mukainen ympäristövahinkojen korjaamisvastuu on rajoitettu vain ammatillista toimintaa harjoittaviin. Toiminnanharjoittaja voisi olla direktiivin 2 artiklan 6. kohdan mukaisesti luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, sekä yksityinen että julkinen, joka harjoittaa ammatillista toimintaa tai joka tosiasiallisesti vastaa tästä toiminnasta. Käsitteen määrittelyssä ratkaisevaa olisi toiminnan harjoittaminen ammatillisesti. Ammatillisella toiminnalla tarkoitetaan direktiivin 2 artiklan 7. kohdan mukaan toimintaa, jota harjoitetaan taloudellisen toiminnan, liikkeen tai yrityksen puitteissa, riippumatta siitä, onko se yksityistä vai julkista taikka voittoa tavoittelevaa tai tavoittelematonta. Näin ollen yksityishenkilön toimenpiteistä aiheutuneet haitat tai vahingot eivät tulisi säännöksen soveltamisalan piiriin.

Toiminnanharjoittajalla olisi luonnonsuojelulakiin ehdotettavan 57 a §:n mukainen ilmoitus-, ehkäisemis-, rajoittamis- ja korjaa-

misvastuu luontovahingosta vain, jos hän olisi tahallisesti tai huolimattomuudesta toiminut lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti. Mikäli luontovahinko olisi aiheutettu ympäristövastuudirektiivin liitteessä III lueteltujen ammatillisten toimintojen harjoittamisessa, siihen sovellettaisiin 4 momentin mukaisesti lakia, johon toiminnan luvanvaraisuus perustuu. Tällaisessa tapauksessa toiminnanharjoittajan vastuu luontovahingostakin voisi toiminnasta riippuen olla ankaraa.

Pykälän 1 momentissa toiminnanharjoittajalle säädettäisiin velvollisuus viipymättä ilmoittaa alueelliselle ympäristökeskukselle luontovahingon tapahtumisesta tai sellaisen tapahtuman välittömästä uhasta. Toiminnanharjoittajan olisi myös viipymättä ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin, joilla haitallisia vaikutuksia voitaisiin ehkäistä tai rajoittaa ne mahdollisimman vähäiseksi. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön direktiivin 5 artiklan 1. kohdan velvoite toteuttaa tarpeelliset vahingon ehkäisemistä koskevat toimenpiteet, 2. kohdan velvoite ilmoittaa toimivaltaiselle viranomaiselle vahingon välittömästä uhasta sekä 6 artiklan 1. kohdan ilmoitusvelvollisuus jo tapahtuneesta vahingosta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä toimenpiteistä, joihin viranomaisen olisi ryhdyttävä luontovahingon ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi. Alueellisen ympäristökeskuksen olisi, saatuaan tiedon luontovahingosta tai sen välittömästä uhasta, määrättävä 57 §:n hallintopakkoasian yhteydessä luontovahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin vahingon ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi, mikäli toiminnanharjoittaja ei olisi jo ryhtynyt näihin toimiin 1 momentin mukaisesti sekä ryhtymään sellaisiin vahingon korjaamiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin, joista säädettäisiin ehdotetussa laissa eräiden ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamisesta. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön direktiivin 5 artiklan 3. kohdan b) alakohtaa ja 6 artiklan 2. kohdan c) alakohtaa.

Vahinkojen korjaamista varten ei luotaisi erillistä menettelyä, vaan asian käsittelyssä noudatettaisiin 57 §:n mukaista hallintopakomenettelyä. Tarkoitus olisi, että hallintopakkoasian yhteydessä tutkittaisiin myös,

onko luonnonsuojelulain vastaisesta toimenpiteestä tai laiminlyönnistä aiheutunut luontovahinko. Tällaisessa tapauksessa alueellisen ympäristökeskuksen olisi määrättävä 57 §:n nojalla mahdollisesti annettavien muiden määräysten lisäksi luontovahingon aiheuttaja ryhtymään luontovahingon ehkäisemis- ja korjaamistoimenpiteisiin. Toimivaltainen viranomainen olisi se alueellinen ympäristökeskus, jonka toimialueella vahingon vaikutukset ilmenisivät.

Hallintopakon käyttäminen korjaamisvelvoitteen asettamiseksi edellyttää, että kyseessä on luonnonsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastainen toimenpide tai laiminlyönti, jonka seurauksena luontovahinko on aiheutettu. Esimerkiksi lain 65 §:n mukaisen Natura 2000 -alueeseen kohdistuvan vaikutusten arviointivelvollisuuden laiminlyönti voisi lainrikkomuksena perustaa korjaamisvastuun, jos toiminnasta aiheutuisi vahinko. Kysymykseen voisi tulla myös lajisuojelusäännöksen rikominen. Korjaamisvastuuta ei voisi syntyä, mikäli toiminnanharjoittaja olisi noudattanut kyseistä toimintaa, esimerkiksi metsänkäyttöä, koskevia säännöksiä.

Alueellinen ympäristökeskus voisi tehostaa antamaansa määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään. Luontovahingon korjaamiseksi tarvittavat ympäristövastuudirektiivin liitteessä II tarkemmin määritellyt toimenpiteet saattavat usein edellyttää sellaista ennallistamiseen liittyvää asiantuntemusta, jota toiminnanharjoittajalla ei ole käytettävissään. Käytännössä ympäristökeskus asettaisi teettämishuhan. Ympäristökeskus voisi tehdä korjaavat toimenpiteet itse, mutta todennäköisesti työt teetetäisiin ulkopuolisella urakoitsijalla toiminnanharjoittajan kustannuksella.

Asian vireillepano-oikeus määräytyisi 57 §:n 2 momentin mukaan. Vireillepanoon oikeutetut tahot täyttävät direktiivin 12 artiklan vaatimukset. Muutoksenhaussa noudatettaisiin 61 §:n säännöksiä, joka vastaa direktiivin 13 artiklan vaatimuksia. Päätöstä olisi noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päättä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin alueellisen ympäristökeskuksen oikeudesta saada

salassapitosäännösten estämättä vahingon tai sen uhan ehkäisemiseksi tai korjaamiseksi välttämättömät tiedot toiminnanharjoittajalta. Vahinkoon tai sen uhkaan liittyvät tiedot olisivat alueelliselle ympäristökeskukselle tarpeen, jotta se voisi todeta vahingonaiheuttajan, arvioida vahingon vakavuuden ja päättää tarpeellista korjaavista toimista. Vastaavaa tiedonsaantia koskevaa säännöstä luonnonsuojelulaissa ei aiemmin ole ollut. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön direktiivin 5 artiklan 3. kohdan a) alakohta sekä 6 artiklan 2. kohdan a) alakohta.

Pykälän 4 momentissa lueteltaisiin ne lait, joiden mukaista hallintopakkomenettelyä sovellettaisiin luonnonsuojelulain sijaan, mikäli luontovahinko olisi aiheutettu näiden lakien soveltamisalaan kuuluvien toimintojen yhteydessä.

70 §. Päätösten maksuttomuus. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi viittaus 47 §:n 5 momenttiin. Ehdotettavan uuden säännöksen mukaan tehty lajin esiintymispaikan rajauspäättös olisi maksuton.

1.3 Ympäristönsuojelulaki

5 §. Yleiset velvollisuudet. Pykälässä säädetään toiminnanharjoittajan yleisistä velvollisuuksista, joita ovat 1 momentissa säädetty selvilläövelvollisuus ja 2 momentissa säädetty viittaus jätelain yleisiin velvollisuuksiin. Lisäksi lain 4 §:n 1 momentin 1) kohdassa säädetään ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa noudatettavasta ennaltaehkäisyn ja haittojen minimoinnin periaatteesta. Tämä säännös on kuitenkin periaateluonteinen eikä luonteeltaan velvoittava.

Ympäristönsuojelulaista puuttuu säännös toiminnanharjoittajan yleisestä velvollisuudesta ryhtyä välittömästi uhkaavan pilaantumisen torjumiseksi tarvittaviin toimiin. Pykälää ehdotetaan täydennettäväksi uudella 2 momentilla toiminnanharjoittajan velvollisuudesta ehkäistä ja rajoittaa ympäristön pilaantumista. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön ympäristövastuudirektiivin 5 artiklan 1. kohta ja 6 artiklan 1. kohdan a) alakohta, joiden nojalla toiminnanharjoittajan on viipymättä ryhdyttävä tarpeellisiin ympäristövahinkoa ehkäiseviin ja rajoittaviin toimiin.

Säännös on tarpeen myös siksi, että ympäristölupakäytännössä kyseinen velvoite on vakiintunut ja käytäntö on syytä vahvistaa lain-säädannössä.

Säännös soveltuisi direktiivin tarkoittaman pinta- tai pohjavedelle ja maaperälle aiheutuvan välittömästi uhkaavan pilaantumisvahingon ehkäisemiseen ja seurausten rajoittamiseen. Kyse olisi toiminnanharjoittajan toimintavelvollisuudesta vahinkojen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi. Säännös tulisi sovellettavaksi tilanteissa, jossa toiminnasta uhkaa välittömästi aiheutua tai on jo aiheutunut ympäristön pilaantumista. Jos pilaantumisen torjuntavelvollisuus laiminlyötäisiin, toiminnanharjoittaja voitaisiin määrätä täyttämään velvollisuutensa 84 §:n 1 momentin nojalla. Myös mahdollisen ympäristöluvan muuttaminen voisi tulla kyseeseen lain 58 §:n nojalla.

Pykälän nykyinen 2 momentti siirtyisi uudeksi 3 momentiksi.

7 §. Maaperän pilaamiskielto. Ympäristövastuudirektiivin 2 artiklan 1. kohdan c) alakohdassa olevan maaperän pilaantumisen määritelmän mukaan maaperä voi pilaantua myös organismien tai mikro-organismien maahan tai maaperään joutumisen vuoksi. Teoriassa tällaista pilaantumista voi aiheutua esimerkiksi puhdistamoiden tuottamista lietteistä, kaatopaikoille sijoitetuista eloperäisistä aineista tai sairaaloiden jätteistä. Maaperän pilaamiskieltoa koskevassa säännöksessä ei nimenomaisesti mainita organismeja tai mikro-organismeja, vaikka ne kansallisesti on tulkittu kuuluviksi säännöksessä mainitun aineen käsitteen piiriin. Selvyyden vuoksi ja ympäristövastuudirektiivin asianmukaiseksi täytäntöön panemiseksi ehdotetaan säännöstä täydennettäväksi kiellolla jättää tai päästää maahan organismeja tai mikro-organismeja.

84 a §. Määräys vesistön merkittävän pilaantumisen ja luontovahingon korjaamiseksi. Ympäristönsuojelulain 84 §:ssä säädetään määräyksistä, joita lupa- tai valvontaviranomainen voi antaa oikeudenvastaisen tilan oikaisemiseksi. Pykälä koskee siten tilanteita, joissa toiminnanharjoittaja on rikkonut lakia, sen nojalla annettua asetusta tai määräystä. Pykälän nojalla viranomainen voi kieltää jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä taikka määrätä

rikkojan täyttämään muulla tavalla lain mukaiset velvoitteensa. Viranomainen voi myös määrätä toiminnanharjoittajan palauttamaan ympäristön ennalleen tai poistamaan rikkomuksesta ympäristölle aiheutuneen haitan. Lisäksi määräyksiä voidaan antaa toiminnan ympäristövaikutusten selvittämiseksi, jos toiminnan voidaan perustellusti epäillä aiheuttavan lainvastaista pilaantumista.

Direktiivi ei edellytä, että korjaamisvastuun edellytyksenä olisi lainrikkomus. Jos ympäristövastuudirektiivin tarkoittama merkittävä vahinko aiheutuu, on käytännössä kuitenkin yleensä rikottu jotakin toiminnalle myönnetyn ympäristöluvan ehtoa tai toiminnalle ei ole tarvittu lupaa. Tilanteen korjaamiseksi on mahdollista käyttää 84 §:n mukaista hallintopakkoa.

Lain 84 §:n nojalla vahingon aiheuttanutta toiminnanharjoittajaa ei kuitenkaan voida määrätä korjaamaan suojelluille lajeille ja luontotyypeille aiheutuneita vahinkoja eivätkä määräykset, joita ennallistamisesta voidaan antaa kata kaikkia direktiivin tarkoittamia korjaavia toimenpiteitä. Ympäristönsuojelulakia ehdotetaan täydennettäväksi 84 a §:llä, jonka nojalla voitaisiin antaa määräykset vesistön merkittävän pilaantumisen ja luontovahingon korjaamistoimista direktiivin edellyttämällä tavalla.

Uudet määräykset annettaisiin yleensä 84 §:ssä tarkoitettujen muiden toimintaa koskevien määräysten lisäksi samassa hallintopakomenettelyssä. Säännös voisi kuitenkin tulla sovellettavaksi myös itsenäisenä, jolleivät muut määräykset olisi tarpeen.

Määräyksen ryhtyä tarvittaviin korjaaviin toimenpiteisiin antaisi luvanvaraisen toiminnan osalta toimivaltainen ympäristölupaviranomainen. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella ei kuitenkaan olisi toimivaltaa määräyksen antamiseen, vaan niissä tapauksissa, joissa se olisi lupaviranomainen, määräyksen antaisi alueellinen ympäristökeskus. Tämä olisi perusteltua, sillä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella ei ole toimivaltaa myöskään vesien pilaantumista koskevissa lupa-asioissa. Alueellinen ympäristökeskus olisi toimivaltainen viranomainen myös silloin, kun vesistön pilaantuminen tai luontovahinko aiheutuisi toiminnasta, johon ei ole tarpeen hakea ympäristölupaa.

Suojeltujen luontotyyppien ja lajien suotuisaa suojelun tasoa heikentävistä luontovahingoista, vahingon merkittävyyden arvioimisesta ja menettelystä tällaisten vahinkojen korjaamiseksi säädettäisiin luonnonsuojelulaissa. Jos ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta aiheutuu, joko vesistön merkittävän pilaantumisen yhteydessä tai itsenäisenä vahinkona, luonnonsuojelulain 5 a §:ssä tarkoitettu luontovahinko, olisi tarkoituksenmukaista, että ympäristönsuojelulain mukainen viranomaisen huolehtisi tällaisen vahingon korjaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä vastaavasti kuin pilaantumishahinkojen korjaamisesta. Tämän vuoksi pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että toiminnassa aiheutetun luontovahingon korjaamiseksi olisi meneteltävä vastaavalla tavalla kuin vesistön merkittävässä pilaantumistapauksissa. Säännös merkitsisi, että toimivalta-säännöksistä riippuen joko ympäristölupavirasto tai alueellinen ympäristökeskus määräisi luontovahingon korjaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä.

Koska alueellinen ympäristökeskus olisi ehdotetun luonnonsuojelulain muuttamista koskevan lain mukaan luontovahinkoasioissa toimivaltainen viranomaisen, sen osallistuminen korjaamistoimenpiteistä päättämiseen olisi varmistettava myös niissä tapauksissa, joissa ympäristökeskus ei olisi hallintopakosta päättävä viranomaisen tai hallintopakkosan vireillepanija. Ympäristölupaviraston tulisi siksi ennen määräyksen antamista pyytää lausunto alueelliselta ympäristökeskuk-selta. Lisäksi korjaavista toimenpiteistä päätävän viranomaisen saattaisi olla tarpeen pyytää lausunto esimerkiksi kunnan terveys-suojeluviranomaiselta tai sosiaali- ja terveysministeriöltä, jos korjaamiseen liittyy ihmisen terveyttä koskevien seikkojen arvioimista. Lain 91 §:ssä säädetään kuulemisesta. Pykälän mukaan tarvittaessa on kuultava myös valvontaviranomaisia ja yleistä etua valvovia viranomaisia. Korjaamisasiaa koskevat lausunnot pyydettäisiin lain 91 §:n no-jalla.

Jos merkittävä ympäristövahinko aiheutuu, rikotaan yleensä jotakin toiminnalle myönne-tyn luvan ehtoa tai lupaa toiminnalle ei ole lainkaan haettu. Merkittävää vesistön pilaan-tumista tai luontovahinko voi kuitenkin

poikkeuksellisesti aiheutua ilman lainrikko-musta. Mahdollista on, että vahinko aiheutuu esimerkiksi tuotantolaitoksella sattuneen on-nettomuuden tai jonkin muun yllättävän ja vakavan häiriön seurauksena. Kyse voi olla myös siitä, ettei vahinkoa ja sen seurauksia ole voitu riittävästi ennakolta arvioida ja nii-hin varautua esimerkiksi lupamenettelyssä. Näissä tilanteissa korjaamismääräys annettaisiin 84 a §:n 2 momentin nojalla.

Ehdotetun 84 a §:n 2 momentin nojalla an-nettaisiin määräys myös vaarallisten aineiden kuljetuksessa aiheutuneiden vahinkojen kor-jaamiseksi, jos kyse olisi merkittävästä vesis-tön pilaantumishahingosta tai luontovahin-gosta. Lisäksi säännöstä sovellettaisiin direk-tiivin liitteen III 7. kohdassa tarkoitetuista toiminnoista aiheutuviin vahinkoihin, jos toiminto ei edellytä ympäristölupaa. Näitä toimintoja ovat eräiden vaarallisten ja haital-listen aineiden käyttö, varastointi, käsittely, täyttö ja päästäminen ympäristöön sekä pai-kanpäällä tapahtuva siirtäminen. Määräyksen korjaaviin toimiin ryhtymiseksi antaisi ympä-ristö lupaviraston lupaa edellyttävän toimin-nan osalta ympäristölupavirasto ja kaikissa muissa tapauksissa alueellinen ympäristö-keskus.

Jos kyse olisi onnettomuustilanteesta, tulisi myös lain 64 § helposti sovellettavaksi. Täl-löin alueellinen ympäristökeskus olisi usein alkuvaiheessa toimivaltainen viranomaisen. Jos kyse olisi lupaviraston luvittamasta toi-minnasta, antaisi lupavirasto kuitenkin mää-räyksen ryhtyä ympäristönvastuudirektiivin edellyttämiin korjaaviin toimenpiteisiin.

Ehdotetun 84 a §:n nojalla annettavien määräysten antaminen ei riippuisi viranomai-sen harkinnasta, vaan viranomaisen tulisi ai-na todetessaan vesistön merkittävää pilaan-tumista tai luontovahingon tapahtuneen, an-taa korjaamistoimiin velvoittava määräys. Määräyksen tehostena olisi mahdollista käyttää 88 §:n mukaisia keinoja.

Määräykset voisivat koskea kaikkea pi-laantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa riippumatta siitä, onko toiminta luvanvarais-ta. Säännös olisi siten soveltamisalaltaan ympäristövastuudirektiivin edellyttämää vä-himmäisvaatimustasoa laajempi, sillä se ei rajautuisi direktiivin liitteessä III tarkoitettui-hin toimintoihin. Kyseisessä liitteessä on lue-

teltu sellaisia ympäristölle vaaraa aiheuttavia toimintoja, joista säädetään jossakin yhteisön ympäristösäädöksessä. Ympäristönsuojelulain laaja soveltamisala huomioon ottaen ei olisi tarkoituksenmukaista rajoittaa vastuuta vesistön merkittävästä pilaantumisesta vain EU-säädöksissä tarkoitettuihin toimintoihin. Tämä ei olisi perusteltua senkään vuoksi, että maaperän ja pohjaveden puhdistamisvastuu ei ole nykyisen lain mukaan rajoitettu vain erikseen määriteltyihin toimintoihin. Sama koskee ympäristövahinkolain mukaista vahingonkorvausvastuuta.

Jos vahingon seuraukset ilmenisivät maaperän tai pohjaveden merkittävänä pilaantumisena, tulisi soveltaa lain 79 §:ää, jollei puhdistamisesta vastuullinen omaloitteisesti ryhtyisi toimiin.

Korjaavista toimenpiteistä säädettäisiin ehdotetussa laissa eräiden ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamisesta.

Ehdotettu 84 a § koskisi vain jo tapahtuneen vahingon korjaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä määräämistä. Direktiivin tarkoittamat merkittävän vahingon ennaltaehkäisemistä tai rajoittamista koskevat toimet tulisi toteuttaa ehdotetun 5 §:n uuden 2 momentin nojalla. Viranomainen voisi määrätä toiminnanharjoittajan ryhtymään ympäristövastuudirektiivin edellyttämiin pilaantumisvahingon ehkäisemistä ja rajoittamista tarkoittaviin toimiin nykyisen 84 §:n nojalla, jos toiminnanharjoittaja laiminlöisi ehdotetun 5 §:n 2 momentin mukaisen pilaantumisen torjuntavelvollisuuden. Vastaava toimivalta olisi alueellisella ympäristökeskuksella luontovahingon osalta ehdotetun luonnonsuojelulain muutoksen nojalla.

Jos vahingon aiheuttaneeseen toimintaan on myönnetty ympäristölupa, vesistön merkittävä pilaantuminen tai toiminnasta aiheutunut luontovahinko saattaisi 58 §:n mukaan olla peruste muuttaa lupaa samanlaisten seurausten ehkäisemiseksi vastaisuudessa. Alueellisen ympäristökeskuksen olisi tällöin, jollei se ole itse lupaviranomainen, tehtävä toimivaltaiselle lupaviranomaiselle aloite luvan muuttamiseksi.

84 b §. *Vesistön pilaantumisen merkittävyyden arviointi.* Ympäristönsuojelulain 50 §:n 2 momentin mukaan pilaantumisen merkittävyyttä arvioitaessa on otettava huomi-

oon, mitä vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa on esitetty toiminnan vaikutusalueen vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista. Viittaus 50 §:n 2 momenttiin otettaisiin uudeksi 84 b §:ksi. Koska ympäristövastuudirektiivissä vesille aiheutuvalla vahingolla tarkoitetaan vahinkoa, joka vaikuttaa huomattavan haitallisesti vesien ekologiseen, kemialliseen tai määrälliseen tilaan sellaisena kuin ne määritellään vesipuidirektiivissä, voitaisiin pilaantumisen merkittävyyttä arvioitaessa käyttää ohjeellisesti apuna vesipuidirektiivissä tarkoitettua vesien tilan luokittelujärjestelmää sitä mukaa kun luokittelu valmistuu. Yleensä veden tilaa osoittavan luokan huonontuminen merkitsisi myös merkittävää pilaantumista, joka tulisi korjata. Kuitenkin myös luokan sisällä tapahtunut veden tilan heikentyminen voisi yksittäistapauksessa ylittää merkittävyyssynnyksen. Harkinta olisi aina tapauskohtaista. Tarkemat säännökset pilaantumisen merkittävyyden arvioimisesta ja arvioinnissa huomioon otettavista seikoista annettaisiin valtioneuvoston asetuksella.

84 c §. *Ilmoitus vesistön merkittävästä pilaantumisesta ja luontovahingosta.* Ympäristönsuojelulaista puuttuu säännös velvoitteesta ilmoittaa luontovahingoista. Laissa ei myöskään säädetä velvollisuudesta ilmoittaa tilanteesta, jossa välittömästi uhkaa aiheutua vesistön merkittävää pilaantumista tai luontovahinko.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, joka koskisi toiminnanharjoittajan velvollisuutta viipymättä ilmoittaa vesistön merkittävästä pilaantumisesta tai luontovahingosta sekä niiden välittömästä uhasta viranomaiselle. Uusi ilmoitus tehtäisiin alueelliselle ympäristökeskukselle. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön ympäristönsuojelulain osalta toiminnanharjoittajan ilmoitusvelvollisuutta koskevat ympäristövastuudirektiivin 5 artiklan 2. kohta sekä 6 artiklan 1. kohta.

Lain 76 §:ssä on täytäntöön pantu ilmoitusvelvollisuus maaperän ja pohjaveden pilaantumistapauksissa.

92 §. *Vireillepano-oikeus.* Pykälän 1 momenttiin on tarpeen tehdä tekninen lisäys, jolla laissa säädetty laaja vireillepano-oikeus ulotetaan koskemaan myös ehdotetussa 84 a

§:ssä tarkoitettua vahinkojen korjaamisasiaa. Muutoksella pantaisiin ympäristönsuojelulain osalta täytäntöön direktiivin 12 artiklan 1. kohta.

101 §. *Päätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta.* Kuten 92 §:ään, myös lain 101 §:ään on tarpeen tehdä tekninen lisäys, jolla täytäntöönpanoa koskeva erityissäännös ulotetaan koskemaan myös 84 a §:ssä tarkoitettuja asioita. Pykälän 3 momentissa säädettyyn luetteloon lisättäisiin 84 a §.

1.4 Vesilaki

21:3 c §. Uudella pykälällä pantaisiin täytäntöön ympäristövastuudirektiivin velvoitteet vesilain soveltamisalaan kuuluvien toimintojen osalta. Pykälä olisi tarpeen, jotta ympäristövastuudirektiivin velvoitteet vesille aiheutuvien huomattavan haitallisten vaikutusten korjaamisesta direktiivin liitteessä II tarkoitettulla tavalla tulisivat täytäntöön panuiksi.

Pykälä koskisi ensinnäkin vesille aiheutuvaa vahinkoa siltä osin kuin kysymys ei ole ympäristönsuojelulaissa säädettyästä pilaantumsvahingosta. Lisäksi säännös koskisi luonnonsuojelulain 5 a §:ssä tarkoitettua luontovahinkoa, joka voisi syntyä vesille aiheutuvan vahingon yhteydessä tai itsenäisenä vahinkona. Luontovahingosta säädetäisiin luonnonsuojelulaissa, mutta vesilain soveltamisalaan kuuluvien toimintojen osalta näiden korjaamisesta on tarkoituksenmukaista huolehtia vesilain mukaisessa menettelyssä. Ehdotettuun luonnonsuojelulain 57 a §:n 4 momenttiin sisällytettäisiin informatiivinen säännös siitä, ettei luonnonsuojelulain luontovahingon ehkäisemistä ja korjaamista koskevia säännöksiä sovelleta luontovahinkoon, jonka ehkäisemisestä ja korjaamisesta säädetään vesilaissa.

Ehdotettu 3 c § koskisi tilanteita, joissa säännösten tai määräysten vastaisen, patoamiseen tai vedenottoon liittyvän toimenpiteen johdosta taikka patoamis- ja vedenottohanketta koskevien velvoitteiden laiminlyönnin johdosta aiheutuu tai uhkaa välittömästi aiheutua huomattavan haitallinen muutos vesistössä tai pohjavedessä taikka luonnonsuojelulaissa tarkoitettu luontovahinko.

Pykälän 1 momentti koskisi määräyksen antamista vesistölle, pohjavedelle tai luonnolle välittömästi uhkaavan huomattavan haitallisen muutoksen ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi taikka jo aiheutuneen haitan ja vahingon korjaamiseksi.

Ympäristövastuudirektiivin liitteessä III on luettelo ammatillisista toiminnoista, jotka ovat ankarassa vastuussa luonto-, vesistö-, pohjavesi- ja maaperävahingoista. Vesilain soveltamisalaan näistä kuuluvat liitteen III kohdassa 6. mainitut vedenotto ja patoaminen. Direktiivin minimivaatimuksena vesilain kannalta on, että vedenotto- ja patoamistoiminnot tulee saattaa tuottamuksesta riippumattomaan korjaamisvastuuseen luontovahingoista ja vesille aiheutuvista vahingoista. Direktiivin tarkoittaman maaperävahingon ei voida käytännössä katsoa aiheutuvan vesilain mukaisesta hankkeesta. Ehdotettu sääntely vastaisi direktiivin minimivaatimusta.

Pykälän 2 momentissa säädetäisiin tuottamuksellisesta luontovahinkovastuusta. Momentti koskisi määräyksen antamista luonnonsuojelulain 5 a §:ssä tarkoitettua luontovahingon ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi. Direktiivin minimivaatimuksen mukaisesti vedenottoon ja patoamiseen liittyvällä toimenpiteellä aiheutettu luontovahinko tulisi määrätä korjattavaksi ilman huolimattomuusedellytystä. Jos luontovahinko olisi aiheutettu muun vesilain soveltamisalaan kuuluvan hankkeen yhteydessä kuin patoamisen tai vedenoton yhteydessä, määräyksen antamisen edellytyksenä olisi lainrikkomuksen lisäksi se, että hankkeesta vastaava olisi menettänyt tahallisesti tai huolimattomasti. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön vesilain osalta direktiivin 3 artiklan 1. a) ja b) kohdat.

Haitan tai vahingon aiheuttaneen itsenäisestä velvollisuudesta ryhtyä haittoja ja vahinkoja ehkäiseviin ja rajoittaviin toimenpiteisiin säädetäisiin ehdotetussa 3 d §:ssä.

Ympäristövastuudirektiivin edellyttämää vahinkojen korjaamista varten ei luotaisi erillistä menettelyä, vaan asian käsittelyssä noudettaisiin 3 §:ssä säädettyä menettelyä. Käytännössä ympäristölupaviraston tulisi siis hallintopakkoasian yhteydessä tutkia myös se, onko vesilain vastaisesta toimenpiteestä tai laiminlyönnistä aiheutunut huomattavan hai-

tallinen muutos vesistölle tai pohjavedelle taikka luontovahinko tai onko kyseessä tällaisen haitan tai vahingon välitön uhka. Jos tästä olisi kyse, ympäristölupaviraston olisi määrättävä 3 §:n nojalla mahdollisesti annettavien muiden määräysten lisäksi haitan aiheuttanut ryhtymään tarpeellisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemis- tai rajoittamistoimenpiteisiin sekä tarvittaessa haitan korjaamista tarkoittaviin toimenpiteisiin. Korjaavista toimenpiteistä säädettäisiin ehdotetussa uudessa laissa eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta.

Kuten hallintopakon käyttäminen muutakin, vahingon ehkäisemis-, rajoittamis- ja korjaavista toimista määrääminen tulisi kysymykseen vain vesilain rikkomustilanteessa. Toisin sanoen joko silloin, kun toiminnalle ei ole haettu vesilain edellyttämää lupaa tai kun on toimittu myönnetyn luvan vastaisesti. Ympäristövastuudirektiivin tarkoittamaa vahinkoa ei käytännössä voitaisi aiheuttaa sellaisella vesilain soveltamisalaan kuuluvalla toimenpiteellä, joka ei lain mukaan olisi luvanvarainen. Lain mukaista lupaa ei myöskään voida antaa toiminnalle, josta direktiivin tarkoittama vahinko voisi aiheutua.

Käytännössä vesilain mukainen hallintopakomenettely usein raukeaa siinä vaiheessa, kun lainrikkomus on poistettu. Jos pykälässä tarkoitettu huomattavan haitallinen muutos tai luontovahinko on tapahtunut, lupaviraston olisi aina annettava määräys korjaavista toimenpiteistä. Siten esimerkiksi luvan myöntäminen vahingon aiheuttaneelle seurausten jo ilmettyä, ei olisi riittävää.

Annettaessa määräys ehkäisevistä tai korjaavista toimenpiteistä noudatettaisiin mitä 3 §:ssä säädetään. Pykälän 3 momentissa säädetään muun muassa lupaviraston mahdollisuudesta erityisestä syystä määrätä päätöksen täytäntöönpanosta muutoksenhausta huolimatta. Momentti koskisi myös uusia toimenpiteitä koskevia määräyksiä.

Ympäristövastuudirektiivin mukainen vesille aiheutuva vahinko on määritelty viittaamalla vesien ekologiseen, kemialliseen ja määrälliseen tilaan siten kuin ne määritellään vesipuidedirektiivissä. Tästä syystä 3 c §:n 3 momentissa kytkettäisiin vahingon merkittävyyden arviointi vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukaiseen vesienhoitosuunni-

telmaan sisältyviin hankkeen vaikutusalueen vesien tilaan ja käyttöön liittyviin seikkoihin. Vastaava viittaus on nykyisin lupaharkinnan intressivertailua koskevassa 2 luvun 11 a §:ssä. Vesien tilan luokittelujärjestelmää voitaisiin hyödyntää haitan huomattavuuden arvioinnissa vastaavalla tavalla kuin ympäristönsuojelulain mukaisessa pilaantumisen merkittävyyden arvioinnissa. Kuten ympäristönsuojelulakiin, myös vesilakiin ehdotetaan sisällytettäväksi asetuksenantovaltuussäännös. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä haitallisen muutoksen huomattavuuden arvioimisesta sekä arvioinnissa huomioon otettavista seikoista.

21:3 d §. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 d §, jossa säädettäisiin velvollisuudesta ilmoittaa 3 c §:ssä tarkoitettua haitasta tai vahingosta ja niiden välittömästä uhasta alueelliselle ympäristökeskukselle sekä yleisestä velvollisuudesta ryhtyä vahinkotilanteessa toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi. Haitan tai vahingon aiheuttaneelle olisi syytä antaa mahdollisuus ryhtyä itsenäisesti vahingon ehkäisemistä ja rajoittamista koskeviin toimenpiteisiin. Jos toimenpiteisiin ei olisi ryhdytty, voisi lupavirasto määrätä toimenpiteisiin 3 c §:n nojalla. Ehdotettu 3 d § vastaisi tältä osin ympäristönsuojelulakiin ehdotettua uutta 5 §:n 2 momenttia.

Pykälällä pantaisiin vesilain piirissä olevien toimintojen osalta täytäntöön direktiivin 5 artiklan 1. kohdan velvoite toteuttaa tarpeelliset vahingon ehkäisemistä koskevat toimet, 6 artiklan 1. a) kohdan velvoite ryhtyä vahinkoa rajoittaviin toimiin, 5 artiklan 2. kohdan velvoite ilmoittaa toimivaltaiselle viranomaiselle vahingon välittömästä uhasta sekä 6 artiklan 1. kohdan velvoite ilmoittaa viranomaiselle jo tapahtuneesta vahingosta.

21:3 e §. Ympäristövastuudirektiivi edellyttää vesilain nykyisiä säännöksiä laajempaa vireillepano-oikeutta direktiivin mukaisissa asioissa. Tämän vuoksi lakiin lisättäisiin uusi 3 e §, johon sisällytettäisiin erityissäännös vireillepanosta. Oikeus pykälässä säädetyn hallintopakkoasian vireillepanoon olisi sen mukaan yhdenmukainen 17 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetyn muutoksenhakuoikeuden kanssa.

Pykälässä säädettäisiin myös lupaviraston velvollisuudesta pyytää asian ratkaisemista varten tarvittavat lausunnot. Koska alueellinen ympäristökeskus olisi ehdotetun luonnonsuojelulain muuttamista koskevan lain mukaan luontovahinkoasioissa toimivaltainen viranomaisena, olisi syytä varmistaa ympäristökeskuksen osallistuminen korjaavista toimista päättämiseen lausunnotomennettelyllä. Alueellisella ympäristökeskuksella olisi asiassa myös itsenäinen vireillepano-oikeus. Laissa eräiden ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamisesta säädettäisiin korjaavien toimenpiteiden valinnasta. Lakiehdotuksen 5 §:n 3) kohdan mukaan viranomaisen tulisi korjaavia toimia harkitessaan ottaa huomioon muun muassa ihmisen terveydelle aiheutuvat riskit. Tästä syystä lausunto voisi olla tarpeen pyytää sosiaali- ja terveysministeriöltä tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta.

1.5 Geenitekniikkalaki

23 §. *Määräys merkittävän ympäristöhaitan ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi.* Lain 7 luvun otsikko kuuluu: Kiellot ja rajoitukset. Otsikkoon lisättäisiin sana -määräys osoittamaan, että luku sisältää myös merkittävien ympäristövahinkojen ehkäisemistä ja korjaamista koskevat määräykset.

Ympäristövastuudirektiivin liitteessä III on lueteltu EY:n molemmat muuntogeenisten organismien käyttöä ja levittämistä koskevat direktiivit, geneettisesti muunnettujen mikro-organismien (GMO) käytöstä suljetuissa oloissa annettu neuvoston direktiivi 90/219/ETY ja muuntogeenisten organismien tarkoituksellista levittämistä koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/18/EY. Näissä direktiiveissä tarkoitusta toiminnasta, mukaan lukien kuljetukset, aiheutuviin ympäristövahinkoihin sovelletaan ympäristövastuudirektiivin 3 artiklan 1. kohdan a) alakohdan mukaisesti ankaraa vastuuta.

Edellä mainitut yhteisön GMO -direktiivit on Suomessa pantu täytäntöön geenitekniikkalaille. Lain 24 a §:ssä säädetään geenitekniikan lautakunnan velvollisuudesta ryhtyä toimiin luvattomien tuotteiden markkinoille

saattamisen estämiseksi. Samalla on käynnistettävä vahinkojen estämiseksi korjaavia toimia. Lain 19 a §:n mukaan toiminnanharjoittajan on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin ihmisen tai eläinten terveyden tai ympäristön suojelemiseksi, jos levittämistä muutetaan tai se tahattomasti muuttuu tavalla, joka voi vaikuttaa ihmisen tai eläinten terveyttä tai ympäristöä koskeviin riskeihin tai riskeistä saadaa uutta tietoa. Lain 16 c §:n mukaan toiminnanharjoittajan on viipymättä ilmoitettava geenitekniikan lautakunnalle onnettomuudesta tai vaaratilanteesta, joka on johtanut tai olisi voinut johtaa muuntogeenisen organismin vapauttamiseen suljetussa tilassa tapahtuvasta käytöstä taikka on aiheuttanut tai olisi voinut aiheuttaa vaaraa ihmisen tai eläinten terveydelle tai ympäristölle.

Koska geenitekniikkalain ei ole säännöksiä ympäristövastuudirektiivin tarkoittaman vesistön merkittävän pilaantumisen tai luontovahingon ehkäisemisestä, rajoittamisesta ja korjaamisesta, lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 23 § lailla 847/2004 kumotun 23 §:n tilalle.

Ehkäisemis- ja korjaamisvastuusta säädettäisiin lain 7 luvussa, johon sisältyvät säännösten vastaisen toiminnan kieltämisestä tai toiminnan rajoittamista koskevat säännökset. Kuten ympäristönsuojelu- ja vesilain myöskin geenitekniikkalain mukaisten toimintojen osalta ympäristövahingon korjaamisvastuu kytkeytyisi lainrikkomustilanteisiin.

Lain 38 §:n 2 momentin mukaan geenitekniikan lautakunta voi tehostaa lain nojalla annettua kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai teettämishallalla. Uudet määräykset annettaisiin ja niitä olisi noudatettava sen mukaan, mitä 22 §:ssä säädetään. Näin ollen 38 §:ssä tarkoitettujen pakkokeinot olisivat käytettävissä myös korjaamismääräystä annettaessa.

Lain 3 §:n 8 kohdan mukaisesta toiminnanharjoittajan määritelmästä johtuu, että GMO -tuotteen loppukäyttäjä, kuten maanviljelijä, ei voisi joutua vastaamaan kyseisen tuotteen käytöllä aiheutetun vesistön pilaantumisen tai luontovahingon korjaamisesta. Lain määritelmä on puheena olevien GMO -direktiivien mukainen.

Toimivaltaiseksi viranomaiseksi ehdotetaan geenitekniikan lautakuntaa, jolle kuuluu jo nykyisin valtaosa lain edellyttämistä vi-

ranomaistehtävistä, kuten lupahakemusten käsittely ja 38 §:ssä säädettyjen pakkokeinojen käytöstä päättäminen. Geenitekniikan lautakunnan tulisi kuitenkin hankkia alueellisen ympäristökeskuksen lausunto ympäristövahingon arvioimiseksi ennen korjaavista toimista päättämistä. Tarvittaessa lausunto saattaisi olla tarpeen pyytää myös kunnan terveysuojeluviranomaiselta tai sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöltä ihmisen terveydelle aiheutuvan riskin arvioimiseksi.

36 c §. Vireillepano-oikeus. Pykälässä säädetäisiin ympäristövastuudirektiivin 12 artiklassa edellytetystä vireillepano-oikeudesta. GMO -tuotteella aiheutetun ympäristövahingon korjaamista koskevan asian voisi geenitekniikan lautakunnassa saattaa vireille asianosainen eli se, jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea, sekä rekisteröity ympäristösuojeluyhdistys tai -säätiö toiminta-alueellaan.

44 §. Muutoksenhaku. Ympäristövastuudirektiivin 13 artikla edellyttää, että vireillepanoon oikeutetuilla luonnollisilla ja oikeushenkilöillä on oikeus saattaa toimivaltaisen viranomaisen menettely riippumattoman julkisen elimen tutkittavaksi. Geenitekniikka-laissa ei ole erityissäännöstä muutoksenhakuun oikeutetuista, vaan muutoksenhakua koskee yleinen viittaus hallintolainkäyttölaakiin. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan sen vuoksi täydennettäväksi vastaamaan direktiivin velvoitteita siten, että valitusoikeus lain 23 §:n mukaisessa asiassa olisi myös rekisteröidyllä ympäristösuojeluyhdistyksellä tai -säätiöllä toiminta-alueellaan.

1.6 Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta

4 §. Suhde eräisiin säädöksiin. Vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 4 §:ssä säädetään lain suhteesta eräisiin muihin lakeihin. Pykälään otettaisiin uusi 5 momentti, jolla pantaisiin täytäntöön kuljetustoiminnan osalta ympäristövastuudirektiivin 3 artiklan 1. kohdan a) alakohta sekä liitteen III 8. kohta.

Vaarallisten aineiden kuljetuksesta vesistölle aiheutuvien merkittävien pilaantumisvahinkojen korjaamiseksi uuteen 5 moment-

tiin sisällytettäisiin viittaus ympäristösuojelulain 84 a §:n 2 momenttiin. Jos kuljetuksesta aiheutuu merkittävää vesistön pilaantumista, antaisi toimivaltainen alueellinen ympäristökeskus määräyksen korjaaviin toimenpiteisiin ryhtymiseksi. Ympäristösuojelulain 84 a §:n 2 momentin nojalla voitaisiin antaa määräys myös joko vesistövahingon yhteydessä taikka itsenäisenä vahinkona aiheutuneen luontovahingon korjaamisesta, vaikkei tällaisten vahinkojen sattumista kuljetusten yhteydessä voidakaan pitää kovin todennäköisenä.

Jos maaperä tai pohjavesi pilaantuu vaarallisten aineiden kuljetuksen johdosta, puhdistamiseen voidaan soveltaa olemassa olevia ympäristösuojelulain 12 luvun säännöksiä. Voimassa olevat säännökset koskevat mitä tahansa toimintaa, jonka seurauksena on aiheutunut maaperän tai pohjaveden pilaantumista. Jos maahan tai pohjaveden on päässyt ainetta, joka saattaa aiheuttaa pilaantumista, on aiheuttajan lain 76 §:n nojalla välittömästi ilmoitettava siitä valvontaviranomaiselle. Puhdistamista koskeva sääntely perustuu ankaraan vastuuseen, joten puhdistamisvastuuseen voi joutua, vaikkei olisi toiminut tuotuksellisesti tai tahallisesti. Vastuun edellytyksenä ei ole myöskään lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten rikkinen.

Ehdotetussa laissa eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta säädetäisiin korjaamisesta aiheutuneiden kustannusten kohtuullistamisesta (12 §). Säännös koskisi myös kuljetustoimintaa. Jos vahinko olisi liikenneonnettomuuden seurausta ja onnettomuuden olisi aiheuttanut kolmas osapuoli, kuljettajan kustannusvastuu rajautuisi pois ehdotetun lain 11 §:n nojalla.

Korjaamisvastuu koskisi vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 3 §:n 2) kohdassa säädetyn kuljetuksen määritelmän mukaisesti varsinaisen kuljetuksen lisäksi vaarallisen aineen ja vaarallista ainetta sisältävän kollin ja säiliön kuljetusvälineeseen kuormaamista, lastaamista, purkamista ja käsittelyä.

Kuten muidenkin ympäristövastuun piiriin saatettavien toimintojen osalta myös kuljetuksessa aiheutuneiden vahinkojen osalta, pilaantumis- tai luontovahingon korjaamiseen

sovellettaisiin uutta lakia eräiden ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamisesta.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotetun lain eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta 16 §:n 1) ja 2) kohdan nojalla voitaisiin säätää tarkemmin korjaavista toimenpiteistä sekä niistä seikoista, joihin korjaavien toimenpiteiden valinnassa on kiinnitettävä huomiota. Lisäksi lain 16 §:n 3 kohdan nojalla voitaisiin säätää laissa määriteltyjen, viranomaiselle aiheutuneiden, kustannusten tarkemmasta määrittämisestä.

Ehdotetun luonnonsuojelulain 5 a §:n 3 momentin nojalla voitaisiin antaa tarkemmat säännökset suojeluille lajeille ja luontotyypeille aiheutuvien vahinkojen ja ympäristönsuojelulain 84 b §:n sekä vesilain 21 luvun 3 c §:n 3 momentin nojalla vesistölle ja pohjavedelle aiheutuvien vahinkojen merkittävyyden arvioimisesta sekä arvioinnissa huomioidaan otettavista seikoista.

Kyseiset seikat koottaisiin yhteen uuteen valtioneuvoston asetukseen eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta.

3 Voimaantulo

Ympäristövastuudirektiivin 19 artiklan 1. kohdan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan 30 päivään huhtikuuta 2007 mennessä. EY:n komissio on nostanut kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa Suomea vastaan 17 päivänä heinäkuuta 2008 täytäntöönpanoon viivästymisen johdosta. Lakien olisi tästä syystä tultava voimaan mahdollisimman pian.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Ympäristövastuudirektiivin tarkoituksena on luoda aiheuttamisperiaatteeseen perustuva ympäristövastuujärjestelmä ympäristövahinkojen ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi. Säätämisyjärjestyksen osalta on eräitä ehdotuk-

seen sisältyviä säännöksiä tarkasteltava perustuslain perusoikeuksien näkökulmasta. Vastuujärjestelmän toteuttamisessa ovat erityisesti vastakkain perustuslain 20 §:ssä säädetty ympäristöperusoikeus ja 15 §:ssä säädetty omaisuudensuoja. Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla.

Lisäksi huomiota on kiinnitettävä perustuslain 21 §:n oikeusturvavaatimuksiin, perustuslain 80 §:n mukaiseen vaatimukseen säätää yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista lailla sekä 81 §:n mukaiseen vaatimukseen säätää lailla valtion maksuista.

Vastuujärjestelmä esitetään toteutettavaksi pääasiassa lainsäädännössä olemassa olevia hallintopakkomenettelyjä hyödyntäen. Tätä koskevat säännökset ehdotetaan otettavaksi luonnonsuojelulain 57 a §:ään, ympäristönsuojelulain 84 a §:ään, vesilain 21 luvun 3 c §:ään ja geeniteknikkalain 23 §:ään. Vaarallisten aineiden kuljetuksessa aiheutuvien vahinkojen korjaamiseen sovellettaisiin ympäristönsuojelulain 84 a §:n 2 momenttia. Viranomaisen tekisi vahingon ehkäisemisestä tai korjaamista koskevista toimista hallintopakkomenettelyssä päätöksen, johon sisältyisi muutoksenhakuoikeus sen lain mukaisesti, jonka mukaisessa menettelyssä päätös annettaisiin. Tätä koskeva informatiivinen säännös otettaisiin uuteen lakiin. Muutoksenhakuoikeus olisi laaja ja olisi niillä, joiden oikeutta tai etua päätös koskee sekä niillä ympäristö- tai luonnonsuojelujärjestöillä, joiden toiminta-alueella vahingon vaikutukset ilmenevät. Yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista säädettäisiin perustuslain 80 §:n edellyttämällä tavalla lailla. Menettelyissä tulisi otetuksi huomioon perustuslain 21 §:n edellyttämä oikeusturvavaatimus.

Omaisuudensuojan kannalta merkitystä on eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta ehdotetun lain 7 §:llä, jonka mukaan viranomaisen voisi antaa oikeuden suorittaa korjaavat toimet vahingoittuneen alueen ulkopuolella. Kiinteistön omistaja tai erityisen oikeuden haltija olisi oikeutet-

tu saamaan täyden korvauksen, jos näistä toimista aiheutuisi merkityksellistä haittaa. Haitan kynnyksen vastaisi luonnonsuojelulainsäädäntöön sisältyvää korvauskynnystä (PeVL 21/1996 vp). Korvauksesta tulisi aina ensisijaisesti pyrkiä sopimaan. Jos sopimukseen ei päästäisi, korvauksen määrittämiseen sovellettaisiin soveltuvilta osin kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain mukaista menettelyä. Ehdotuksen voidaan tältä osin katsoa täyttävän perustuslain 15 §:n omaisuudensuojan vaatimukset.

Vahingonaiheuttajan kustannusvastuusta säädettäisiin eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annettavan lain 10 §:ssä. Kustannusvastuu koskisi korjaavista toimenpiteistä aiheutuvia kustannuksia sekä viranomaiselle vahingon tai sen välittömän uhan arvioimisesta, korjaavista toimenpiteistä päättämisestä ja valvonnasta aiheutuneita kustannuksia. Ehdotuksessa on tältä osin otettu huomioon perustuslain 81 §:n 2 momentin vaatimus, jonka mukaan maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla.

Esitykseen sisältyy luonnonsuojelulain 47 §:n 5 momenttiin otettava uusi maanomistajan omaisuudenkäyttöä rajoittava kielto heikentää tai hävittää lajin suotuisan suojelutason kannalta merkityksellinen esiintymispaikka. Kiellon voimaantulo edellyttäisi erillistä päätöstä. Päätöksen antamisessa noudatettaisiin lain 47 §:n 3 momentissa säädettyä menettelyä, johon liittyy luonnonsuojelulain 61 §:n mukainen muutoksenhakuoikeus. Kiinteistön omistaja olisi oikeutettu saamaan valtiolta korvauksen päätöksestä aiheutuvasta

merkityksellisestä haitasta voimassa olevan luonnonsuojelulainsäädännön korvausperiaatteiden mukaisesti.

Luonnonsuojelulain 57 a §:n 3 momenttiin ehdotettavan viranomaisen tiedonsaantioikeuden osalta on otettu huomioon perustuslakivaliokunnan aikaisempi lausuntokäytäntö, jonka mukaan tiedonsaantioikeus on rajoitettava asian ratkaisemista varten välttämättömiin tietoihin (PeVL 14/2002 vp).

Ehdotukset lainsäädäntöön tehtäviksi muutoksiksi liittyvät erityisesti edellä mainituilta osin yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteisiin. Ehdotusten katsotaan täyttävän perusoikeuksien rajoituksille asetetut vaatimukset. Rajoituksista säädettäisiin lailla ja ne olisi määritelty laissa täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Omaisuuden suojaa koskevilla rajoituksilla olisi tarkoitus turvata ympäristönsuojelullisia tavoitteita. Rajoitusten osalta on otettu huomioon oikeusturvavaatimukset eivätkä ne ole ristiriidassa ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Rajoitukset ovat välttämättömiä direktiivin asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi.

Edellä esitetyn perusteella katsotaan, että ehdotetut muutokset voidaan säätää tavallisen lain säätämisyksessä. Jaksossa 2 selostettujen asetuksenantovaltuuksien katsotaan noudattavan perustuslain 80 §:n 1 momentin täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksia ja perustuslakivaliokunnan sitä koskevaa lausuntokäytäntöä (PeVL 56/2002 vp, PeVL 1/2004 vp).

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan seuraavien ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamiseen:

- 1) luonnonsuojelulain (1096/1996) 5 a §:ssä tarkoitettu luontovahinko;
- 2) ympäristönsuojelulain (86/2000) 84 a §:ssä tarkoitettu vesistön merkittävä pilaantuminen; ja
- 3) vesilain (264/1961) 21 luvun 3 c §:ssä tarkoitettu vesistön tai pohjaveden huomattavan haitallinen muutos.

Tätä lakia ei sovelleta, jos vahinko on aiheutunut:

- 1) poikkeuksellisesta luonnonilmiöstä;
- 2) toimenpiteestä, jonka yksinomaisten tarkoituksena on suojata luonnonmullistuksilta;
- 3) toimenpiteestä, jonka pääasiallisena tarkoituksena on maanpuolustus tai kansainvälinen turvallisuus;
- 4) tapahtumasta, johon sovelletaan merilain (674/1994) 10 ja 10 a lukua;
- 5) toiminnasta, josta säädetään ydinvastuulaissa (484/1972).

2 §

Viittaus muuhun lainsäädäntöön

Korjaamisesta säädetään luonnonsuojelulaissa, ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa ja geeniteknikkalaissa (377/1995).

Velvollisuudesta ehkäistä 1 §:n 1 momentissa tarkoitettun vahingon aiheutuminen sekä velvollisuudesta rajoittaa aiheutuneita vahinkoja säädetään 1 momentissa mainituissa laeissa sekä vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa (719/1994).

3 §

Korjaavista toimenpiteistä päättävä viranomainen

Tässä laissa tarkoitetuista korjaavista toimenpiteistä päättävästä viranomaisesta, jäljempänä *viranomainen*, säädetään 2 §:n 1 momentissa mainituissa laeissa.

2 luku

Vahingon korjaaminen

4 §

Määritelmät

Tässä luvussa tarkoitetaan:

1) *luonnonvaralla*:

- a) luonnonsuojelulain 5 a §:n 1 momentissa tarkoitettuja luontotyyppejä ja lajien elinympäristöjä samoin kuin lajeja sekä niiden esiintymis-, lisääntymis- ja levähdyspaikkoja;
- b) vesilain 1 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua vesialuetta ja 4 §:ssä tarkoitettua pohjavettä;
- c) Suomen alueveden rajoista annetussa laissa (463/1956) tarkoitettua alueveettä;
- d) Suomen talousvyöhykkeestä annetussa laissa (1058/2004) tarkoitettua talousvyöhykettä;

2) *luonnonvarapalvelulla* luonnonvaran hyödyllistä vaikutusta toiselle luonnonvaralle tai ihmisille;

3) *perustilalla* luonnonvarojen ja luonnonvarapalveluiden vahinkoa edeltänyttä tilaa.

5 §

Korjaavat toimenpiteet

Luonnonvarat ja luonnonvarapalvelut on palautettava perustilaan poistamalla vahingosta aiheutunut haitallinen muutos (*ensisijainen korjaaminen*).

Jos perustilaa ei voida täysimääräisesti palauttaa, vahingon luonnonvaralle ja luonnonvarapalvelulle aiheuttama heikennys on korvattava vahingoittuneella alueella tai muualla tehtävillä toimenpiteillä (*täydentävä korjaaminen*).

Vahingoittuneella alueella tai muualla tehtävillä toimenpiteillä on korvattava luonnonvaralle ja luonnonvarapalvelulle aiheutuvat väliaikaiset menetykset siihen saakka, kunnes ensisijainen ja täydentävä korjaaminen on vaikuttanut täysimääräisesti (*korvaava korjaaminen*).

6 §

Korjaavien toimenpiteiden valinta

Viranomaisen on toimenpiteitä harkitessaan otettava huomioon:

- 1) vahingon luonne, laajuus ja vakavuus;
- 2) luonnollisen palautumisen mahdollisuus;
- 3) ihmisen terveydelle aiheutuvat riskit;
- 4) vahingon korjaamisesta aiheutuvat kustannukset;
- 5) muut alueella mahdollisesti tapahtuneet vahingot.

Toimenpiteiden valinnassa otetaan huomioon vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan ehdotus sekä 2 §:n 1 momentissa mainittujen lakien nojalla vireillepanoon oikeutettujen huomautukset.

7 §

Korjaavat toimenpiteet vahingoittuneen alueen ulkopuolella

Viranomaisen voi antaa vahingon aiheuttaneelle toiminnanharjoittajalle oikeuden suorittaa 5 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetut toimenpiteet vahingoittuneen alueen ulkopuolella. Korjaavista toimenpiteistä ei saa aiheutua vältettävissä olevaa haittaa. Viranomaisen on ennen toimenpiteistä päättämistä varattava kiinteistön omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle tilaisuus tulla kuulluksi.

Jos korjaavien toimenpiteiden suorittamisesta aiheutuu kiinteistön omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle merkityksellistä haittaa, hänellä on oikeus saada siitä täysi korvaus. Antaessaan 1 momentissa tarkoitetun oikeuden viranomaisen on samalla määrättävä toimenpiteistä aiheutuvat haitat korvattaviksi. Jos korvauksesta ei ole voitu sopia, korvauksen suuruutta määrättäessä noudatetaan soveltuvin osin, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa (603/1977) säädetään.

Jos korvaukseen oikeutettu ei saa perittyä korvausta vahingon aiheuttaneelta toiminnanharjoittajalta, korvauksen suorittamisesta vastaa valtio.

8 §

Korjaamisen lopettaminen

Viranomaisen voi 2 §:n 1 momentissa mainitussa laissa säädettyssä, korjaavien toimenpiteiden määräämistä koskevassa menettelyssä päättää, että korjaaminen lopetetaan, jos:

1) toteutetut korjaavat toimenpiteet turvaavat sen, ettei vaaraa ihmisen terveydelle ja luonnonvaralle enää ole; ja

2) korjaamisen jatkamisen kustannukset olisivat suhteettomia sillä ympäristölle saavutettaviin hyötyihin verrattuna.

9 §

Viranomaisen oikeus ryhtyä toimenpiteisiin

Alueellinen ympäristökeskus voi valtion kustannuksella tehdä tai teettää välttämättömät vahingon ehkäisemistä tai rajoittamista koskevat toimenpiteet taikka korjaavat toimenpiteet vahingoittuneella alueella, jos:

1) asia on kiireellinen eikä 2 §:n 1 momentissa tarkoitettussa laissa säädettyä menettelyä voida odottaa vahingon olennaisesti laajentumatta; tai

2) vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja ei vaikeudetta saada selville.

Alueellisen ympäristökeskuksen on 1 momentissa tarkoitetun toimenpiteen jälkeen tai kun 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu toiminnanharjoittaja on saatu selville, viipymättä pantava vireille menettely korjaavista toimenpiteistä määräämiseksi siten kuin 2 §:n 1 momentissa mainitussa laissa säädetään.

3 luku

Kustannusvastuu

10 §

Kustannusvastuu

Vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja vastaa kustannuksista, jotka aiheutuvat:

1) 5 §:ssä tarkoitetuista korjaavista toimenpiteistä; ja

2) viranomaiselle vahingon ja sen välittömän uhan arvioimisesta, korjaavista toimenpiteistä päättämisestä ja valvonnasta.

Jos vahinko on aiheutunut useammasta kuin yhdestä toiminnasta, vastuu 1 momentissa tarkoitetuista kustannuksista on jaettava toiminnanharjoittajien kesken sen mukaan, mikä on heidän aiheuttamansa osuus koko vahingosta. Jos tätä osuutta ei voida arvioida, vastuu jaetaan pääluvun mukaan.

11 §

Kustannusvastuun rajoitukset

Toiminnanharjoittaja ei vastaa 10 §:ssä tarkoitetuista kustannuksista, jos toiminnanharjoittaja voi osoittaa, että vahinko:

1) on kolmannen osapuolen aiheuttama ja se on aiheutunut toiminnanharjoittajan asianmukaisista turvatoimenpiteistä huolimatta;

2) johtuu viranomaisen antaman määräyksen tai ohjeen noudattamisesta, jollei kyse ole toiminnanharjoittajan omasta toiminnasta aiheutuneen päästön tai muun tapauksen johdosta annetusta määräyksestä tai ohjeesta.

12 §

Kustannusten kohtuullistaminen

Toiminnanharjoittaja, joka osoittaa menelleensä huolellisesti, ei vastaa 10 §:ssä tarkoitetuista kustannuksista täysimääräisesti.

Kustannusten kohtuullistamisen edellytyksenä on, että:

1) vahinko johtuu päästöstä tai tapahtumasta, joka vastaa toiminnalle myönnetyn luvan ehtoja tai viranomaisen muuta päätöstä; tai

2) vahingon aiheuttaneessa toiminnassa on noudatettu toimintaa koskevan lainsäädännön velvoitteita.

13 §

Kustannusvastuusta päättäminen

Kustannusvastuun jakautumista, rajoittamista ja kustannusten kohtuullistamista koskeva asia päätetään korjaaviin toimenpiteisiin määräämistä koskevassa, 2 §:n 1 momentissa mainitussa laissa säädettyssä menettelyssä.

14 §

Valtiolle aiheutuneiden kustannusten takaisinperintä

Valtion 7 §:n 3 momentin nojalla maksama korvaus peritään toiminnanharjoittajalta siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään.

Valtiolle 9 §:ssä tarkoitetuista toimenpiteistä aiheutuneet kustannukset on perittävä vahingon aiheuttaneelta toiminnanharjoittajalta viiden vuoden kuluessa kyseisten toimenpiteiden saattamisesta päätökseen tai viiden vuoden kuluessa siitä, kun vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja on saatu selville. Jos takaisinperimisestä aiheutuvat kulut ovat suuremmat kuin takaisinperittävä määrä, voidaan kustannukset jättää perimättä. Päätöstä takaisinperinnästä ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman.

15 §

Valtion osallistuminen korjaaviin toimenpiteisiin

Jos toiminnanharjoittaja ei 11 §:stä johtuvasta syystä vastaa kustannuksista tai vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan kustannusvastuuta on 12 §:n nojalla kohtuullistettu, alueellinen ympäristökeskus voi ympäristötöyönä tehdä tai teettää korjaavat toimet.

4 luku

Erinäiset säännökset

16 §

Tarkemmat säännökset

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä:

1) 5 §:ssä tarkoitetuista korjaavista toimenpiteistä;

2) 6 §:ssä tarkoitettua korjaavien toimenpiteiden valinnassa huomioon otettavista seikoista;

3) 10 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettujen viranomaiselle aiheutuneiden kustannusten määrittämisessä huomioon otettavista seikoista.

17 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta korjaaviin toimenpiteisiin määräämistä koskevasta viranomaisen päätöksestä säädetään 2 §:n 1 momentissa mainituissa laeissa.

18 §

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa päättyneestä toiminnasta johtuneen vahingon korjaamiseen ei sovelleta tätä lakia, vaikka vahinko olisi ilmennyt vasta lain voimaantulon jälkeen.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2.

Laki**luonnonsuojelulain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 20 päivänä joulukuuta 1996 annetun luonnonsuojelulain (1096/1996) 2 §:n 2 momentti, 3 §, 47 §:n otsikko, 49 §:n 3 ja 4 momentti ja 70 §, sellaisena kuin niistä on 49 §:n 4 momentti laissa 553/2004, sekä

lisätään lakiin uusi 5 a §, 47 §:ään uusi 5 momentti sekä lakiin uusi 57 a §, seuraavasti:

2 §

Lain soveltamisala

Lakia ei kuitenkaan sovelleta metsien hoitamiseen ja käyttämiseen niiltä osin kuin siitä säädetään metsälaissa (1093/1996), lukuun ottamatta 4, 5 a, 9, 39, 42, 47—49, 55, 56 ja 57 a §:ää sekä 3—5 ja 10 lukua.

3 §

Euroopan yhteisön direktiivit

Tällä lailla pannaan täytäntöön luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettu neuvoston direktiivi 92/43/ETY, jäljempänä *luontodirektiivi*, luonnonvaraisten lintujen suojelusta annettu neuvoston direktiivi 79/409/ETY, jäljempänä *lintudirektiivi*, muilta osin kuin metsästyslain (615/1993) 5 §:ssä tarkoitettujen eläinlajien osalta, ja ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/35/EY, jäljempänä *ympäristövastuudirektiivi*, jollei sen täytäntöönpanosta muussa laissa muuta säädetä.

5 a §

Luontovahinko

Luontovahingolla tarkoitetaan suotuisan suojelutason saavuttamisen tai säilyttämisen

kannalta merkittävää, mitattavissa olevaa suoraa tai välillistä haitallista vaikutusta:

1) 10 luvussa tarkoitettujen Natura 2000 -verkostoon sisältyvien alueiden niille luonnonarvoille, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty verkostoon;

2) lintudirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuille ja direktiivin liitteessä I luetelluille lajeille sekä luontodirektiivin liitteessä II luetelluille lajeille;

3) 2 kohdassa tarkoitettujen lajien sellaisille esiintymispaikoille, joiden hävittäminen tai heikentäminen on kielletty sen mukaan, kuin 47 §:ssä säädetään;

4) luontodirektiivin liitteessä IV luetelluille lajeille tai liitteessä IV (a) tarkoitettuihin eläinlajeihin kuuluvan yksilön lisääntymis- ja levähdyspaikoille.

Luontovahinkona ei kuitenkaan pidetä sellaista haitallista vaikutusta, jonka aiheuttamiseen on myönnetty poikkeus 48 §:n 2 momentin, 49 §:n 3 momentin tai 66 §:n nojalla.

Haitallisen vaikutuksen merkittävyyttä on arvioitava suhteessa asianomaisen luontotyyppin tai lajin suojelun tasoon vahingon tapahtumahetkellä sekä niiden tuottamiin palveluihin ja luonnolliseen uudistumiskykyyn. Haitallisen vaikutuksen merkittävyyttä määrättävistä seikoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

47 §

Lajien esiintymispaikkojen suojelu

Edellä 5 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettujen lajien suotuisan suojelutason saa-

vuttamisen tai säilyttämisen kannalta merkittävien esiintymispaikkojen hävittäminen tai heikentäminen on kielletty. Kiellon voimaantuloon ja lakkauttamiseen sovelletaan, mitä 3 ja 4 momentissa säädetään.

49 §

Euroopan yhteisön lajisuojelua koskevat erityissäännökset

Alueellinen ympäristökeskus voi yksittäistapauksessa myöntää luvan poiketa 1 momentin kiellosta sekä 2 momentissa tarkoitettujen eläin ja kasvilajien osalta 39 §:n, 42 §:n 2 momentin sekä 47 §:n 2 ja 5 momentin kielloista luontodirektiivin artiklassa 16 (1) mainituilla perusteilla. Vastaavasti lintudirektiivin artiklassa 1 tarkoitettujen lintujen osalta voidaan myöntää poikkeus sanotun direktiivin artiklassa 9 mainituilla perusteilla.

Alueellinen ympäristökeskus voi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen 2 momentin kiellosta luontodirektiivin artiklassa 16 (1) mainituilla perusteilla. Vastaavasti lintudirektiivin artiklassa 1 tarkoitettujen lintujen osalta voidaan myöntää poikkeus lintudirektiivin artiklassa 9 mainituilla perusteilla.

57 a §

Luontovahingon ehkäiseminen ja korjaaminen

Jos luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka harjoittaa ammatillista toimintaa, tai joka tosiasiallisesti määrää tästä toiminnasta (*toiminnanharjoittaja*), tahallaan tai huolimattomuudesta aiheuttaa tai uhkaa välittömästi aiheuttaa tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisella toimenpiteellä tai laiminlyönnillä luontovahingon, toiminnanharjoittajan on ilmoitettava luontovahingosta tai sen välittömästä uhasta viipymättä alueelliselle ympäristökeskukselle

ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi.

Saatuaan tiedon luontovahingosta tai sen välittömästä uhasta, alueellisen ympäristökeskuksen on, sen lisäksi, mitä 57 §:ssä säädetään, määrättävä haitan aiheuttanut toiminnanharjoittaja tarvittaessa ryhtymään toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi sekä määrättävä toiminnanharjoittaja ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (/20) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Alueellinen ympäristökeskus voi tehostaa määräystä uhkasakolla tai uhallalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään. Vireillepano-oikeudesta säädetään 57 §:n 2 momentissa.

Alueellisella ympäristökeskuksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toiminnanharjoittajalta luontovahingon tai sen uhan ehkäisemisen taikka luontovahingon korjaamisen kannalta välttämättömät tiedot.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei sovelleta luontovahinkoon, jonka ehkäisemisestä ja korjaamisesta säädetään ympäristönsuojelulaissa (86/2000), vesilaissa (264/1961) tai geenitekniikkalaissa (377/1995).

70 §

Päätösten maksuttomuus

Tämän lain nojalla annetut luonnonsuojelualueita, maisema-alueita ja luonnonmuistomerkkejä koskevat päätökset samoin kuin 30 § 1 momentin sekä 47 §:n 3 ja 5 momentin nojalla annetut päätökset ovat maksuttomia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki**ympäristönsuojelulain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 4 päivänä helmikuuta 2000 annetun ympäristönsuojelulain (86/2000) 7 §, 92 §:n 1 momentti sekä 101 §:n 3 momentti, sellaisena kuin niistä on 101 §:n 3 momentti laissa 252/2005, ja

lisätään 5 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, ja lakiin uusi 84 a—84 c § seuraavasti:

5 §

Yleiset velvollisuudet

 Jos toiminnasta aiheutuu tai uhkaa välittömästi aiheutua ympäristön pilaantumista, toiminnanharjoittajan on viipymättä ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin pilaantumisen ehkäisemiseksi tai jos pilaantumista on jo aiheutunut, sen rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi (*pilaantumisen torjuntavelvollisuus*).

7 §

Maaperän pilaamiskielto

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

84 a §

Määräys vesistön merkittävän pilaantumisen ja luontovahingon korjaamiseksi

Jos 84 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetun rikkomuksen tai laiminlyönnin seu-

rauksena aiheutuu merkittävää vesistön pilaantumista tai luonnonsuojelulain 5 a §:ssä tarkoitettu luontovahinko, on, sen lisäksi mitä 84 §:n 1 momentissa säädetään, ympäristölupaviraston sen lupaa edellyttävän toiminnan osalta ja muussa tapauksessa alueellisen ympäristökeskuksen määrättävä toiminnanharjoittaja ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (/20) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin.

Jos vesistön merkittävä pilaantuminen tai luontovahinko on aiheutunut onnettomuuden tai muun ennakoimattoman syyn seurauksena, on ympäristölupaviraston sen lupaa edellyttävän toiminnan osalta ja muussa tapauksessa alueellisen ympäristökeskuksen määrättävä vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin.

84 b §

Vesistön pilaantumisen merkittävyyden arviointi

Edellä 84 a §:ssä tarkoitettua vesistön pilaantumisen merkittävyyttä arvioitaessa on muun ohella otettava huomioon, mitä 50 §:n 2 momentissa säädetään. Tarkempia säännöksiä pilaantumisen merkittävyyden arvioimisesta ja arvioinnissa huomioon otettavista seikoista annetaan valtioneuvoston asetuksella.

84 c §

Ilmoitus vesistön merkittävästä pilaantumisesta ja luontovahingosta

Toiminnanharjoittajan on viipymättä ilmoitettava alueelliselle ympäristökeskukselle 84 a §:ssä tarkoitetusta vesistön merkittävästä pilaantumisesta ja luontovahingosta sekä niiden välittömästä uhasta.

92 §

Vireillepano-oikeus

Jollei 77, 79, 84, 84 a, 85 tai 86 §:ssä tarkoitettu asia ole tullut vireille valvontaviranomaiset omasta aloitteesta, asian voi panna kirjallisesti vireille;

1) se, jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea;

2) rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka toiminta-

alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät;

3) toiminnan sijaintikunta ja muu kunta, jonka alueella toiminnan ympäristövaikutukset ilmenevät;

4) alueellinen ympäristökeskus sekä toiminnan sijaintikunnan ja vaikutusalueen kunnan ympäristönsuojeluviranomainen;

5) muu asiassa yleistä etua valvova viranomainen.

101 §

Päätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta

Viranomainen voi määrätä, että 46, 64, 64 a, 78, 79, 82, 84, 84 a ja 85—87 §:ssä tarkoitettua määräystä tai päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .

4.

Laki**vesilain 21 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 19 päivänä toukokuuta 1961 annetun vesilain (264/1961) 21 lukuun uusi 3 c—3 e § seuraavasti:

21 luku

Erityisiä määräyksiä

3 c §

Jos tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastainen paatoamiseen taikka vedenottoon liittyvä toimenpide tai velvollisuuksien laiminlyönti aiheuttaa tai uhkaa välittömästi aiheuttaa huomattavan haitallisen muutoksen vesistössä tai pohjavedessä taikka luonnonsuojelulain (1096/1996) 5 a §:ssä tarkoitetun luontovahingon, ympäristölupaviraston on, sen lisäksi mitä 3 §:ssä säädetään, määrättävä haitan aiheuttanut ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi taikka ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (/20) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Asian käsittelyssä noudatetaan 3 §:ssä säädettyä menettelyä.

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös luontovahinkoa, joka on tahallaan tai huolimattomuudesta aiheutettu muulla kuin 1 momentissa mainitulla tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisella toimenpiteellä taikka laiminlyönnillä.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun vesistön ja pohjaveden haitallisen muutoksen huomatta-

vuutta arvioitaessa on muun ohella otettava huomioon, mitä vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa on esitetty hankkeen vaikutusalueen vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista.

Tarkempia säännöksiä haitallisen muutoksen huomattavuuden arvioimisesta ja arvioinnissa huomioon otettavista seikoista annetaan valtioneuvoston asetuksella.

3 d §

Edellä 3 c §:ssä tarkoitetun haitan tai vahingon aiheuttaneen on viipymättä ilmoitettava haitasta tai vahingosta ja niiden välittömästä uhasta alueelliselle ympäristökeskuskelle ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin haitan tai vahingon ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi.

3 e §

Jos 3 c §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettu asia ei ole tullut vireille alueellisen ympäristökeskuksen hakemuksesta, asian voi panna kirjallisesti vireille se, joka 17 luvun 1 §:n 2 momentin nojalla saa hakea muutosta ympäristölupaviraston päätökseen. Ympäristölupaviraston on pyydettävä asian ratkaisemista varten tarvittavat lausunnot.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .

5.

Laki**geenitekniikkalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 17 päivänä maaliskuuta 1995 annetun geenitekniikkalain (377/1995) 7 luvun otsikko ja 44 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 44 §:n 1 momentti laissa 847/2004, ja *lisätään* lakiin siitä mainitulla lailla 847/2004 kumotun 23 §:n tilalle uusi 23 § sekä lakiin uusi 36 c § seuraavasti:

7 luku

36 c §

Kiellot, rajoitukset ja määräykset*Vireillepano-oikeus*

23 §

Määräys merkittävän ympäristöhaitan ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi

Jos 22 §:n 1 momentissa tarkoitetun säännösten vastaisen toiminnan seurauksena aiheutuu tai uhkaa välittömästi aiheutua ympäristönsuojelulain (86/2000) 84 a §:ssä tarkoitettua merkittävää vesistön pilaantumista tai luonnonsuojelulain (1096/1996) 5 a §:ssä tarkoitettu luontovahinko, geenitekniikan lautakunnan on, sen lisäksi mitä 22 §:ssä säädetään, määrättävä vahingon tai sen uhan aiheuttanut toiminnanharjoittaja ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin vahingon ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi taikka ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (/20) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Määräyksen antamisessa noudatetaan 22 §:ssä säädettyä menettelyä.

Geenitekniikan lautakunnan on pyydettävä 1 momentissa tarkoitetun asian ratkaisemista varten tarvittavat lausunnot.

Edellä 23 §:ssä tarkoitetun asian voi kirjallisesti panna vireille:

1) se jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea;

2) rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen ja jonka sääntöjen mukaisella toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät.

44 §

Muutoksenhaku

Tämän lain nojalla annettuun päätökseen haetaan muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valitusoikeus 23 §:n mukaisessa asiassa on myös rekisteröidyllä yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen ja jonka sääntöjen mukaisella toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

6.

Laki

vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään vaarallisten aineiden kuljetuksesta 2 päivänä elokuuta 1994 annetun lain (719/1994)
4 §:ään uusi 5 momentti seuraavasti:

4 § (1096/1996) 5 a §:ssä tarkoitetun luontova-
Suhde eräisiin säädöksiin hingin korjaamisesta säädetään ympäristön-
suojelulain (86/2000) 84 a §:n 2 momentissa.

----- Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta
Kuljetuksesta aiheutuneen vesistön merkit- 20 .
tävän pilaantumisen tai luonnonsuojelulain

Helsingissä 19 päivänä joulukuuta 2008

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Asuntonministeri Jan Vapaavuori

2.

Laki**luonnonsuojelulain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 20 päivänä joulukuuta 1996 annetun luonnonsuojelulain (1096/1996) 2 §:n 2 momentti, 3 §, 47 §:n otsikko, 49 §:n 3 ja 4 momentti ja 70 §, sellaisena kuin niistä on 49 §:n 4 momentti laissa 553/2004, sekä

lisätään lakiin uusi 5 a §, 47 §:ään uusi 5 momentti sekä lakiin uusi 57 a §, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 §

Lain soveltamisala

Lakia ei kuitenkaan sovelleta metsien hoidamiseen ja käyttämiseen niiltä osin kuin siitä on säädetty metsälaissa (1093/1996), lukuun ottamatta 4, 9, 39, 42, 47—49, 55 ja 56 §:ää sekä 3—5 ja 10 lukua.

3 §

Euroopan yhteisön direktiivit

Tällä lailla pannaan täytäntöön luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettu Euroopan yhteisön neuvoston direktiivi 92/43/ETY, jäljempänä luontodirektiivi, luonnonvaraisten lintujen suojelusta annettu Euroopan yhteisön neuvoston direktiivi 79/409/ETY, jäljempänä lintudirektiivi, muilta osin kuin metsästyslain (615/93) 5 §:ssä tarkoitettujen eläinlajien osalta.

Ehdotus

2 §

Lain soveltamisala

Lakia ei kuitenkaan sovelleta metsien hoidamiseen ja käyttämiseen niiltä osin kuin siitä säädetään metsälaissa (1093/1996), lukuun ottamatta 4, 5 a, 9, 39, 42, 47—49, 55, 56 ja 57 a §:ää sekä 3—5 ja 10 lukua.

3 §

Euroopan yhteisön direktiivit

Tällä lailla pannaan täytäntöön luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettu neuvoston direktiivi 92/43/ETY, jäljempänä luontodirektiivi, luonnonvaraisten lintujen suojelusta annettu neuvoston direktiivi 79/409/ETY, jäljempänä lintudirektiivi, muilta osin kuin metsästyslain (615/1993) 5 §:ssä tarkoitettujen eläinlajien osalta, ja ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/35/EY, jäljempänä ympäristövastuudirektiivi, jollei sen täytäntöönpanosta muussa laissa muuta säädetä.

5 a §

Luontovahinko

Luontovahingolla tarkoitetaan suotuisan suojelutason saavuttamisen tai säilyttämisen kannalta merkittävää, mitattavissa olevaa suoraa tai välillistä haitallista vaikutusta:

1) 10 luvussa tarkoitettujen Natura 2000-verkostoon sisältyvien alueiden niille luontonarvoille, joiden suojelemiseksi alue on säilytetty verkostoon;

2) lintudirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuille ja direktiivin liitteessä I luetelluille lajeille sekä luontodirektiivin liitteessä II luetelluille lajeille;

3) 2 kohdassa tarkoitettujen lajien sellaisille esiintymispaikoille, joiden hävittäminen tai heikentäminen on kielletty sen mukaan, kuin 47 §:ssä säädetään;

4) luontodirektiivin liitteessä IV luetelluille lajeille tai liitteessä IV (a) tarkoitettuihin eläinlajeihin kuuluvan yksilön lisääntymis- ja levähdyspaikoille.

Luontovahinkona ei kuitenkaan pidetä sellaista haitallista vaikutusta, jonka aiheuttamiseen on myönnetty poikkeus 48 §:n 2 momentin, 49 §:n 3 momentin tai 66 §:n nojalla.

Haitallisen vaikutuksen merkittävyyttä on arvioitava suhteessa asianomaisen luontotyyppin tai lajin suojelun tasoon vahingon tapahtumahetkellä sekä niiden tuottamiin palveluihin ja luonnolliseen uudistumiskykyyn. Haitallisen vaikutuksen merkittävyyttä määrittävistä seikoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

47 §

Erityisesti suojeltavat lajit

47 §

Lajien esiintymispaikkojen suojelu

Edellä 5 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettujen lajien suotuisan suojelutason saavuttamisen tai säilyttämisen kannalta merkittävien esiintymispaikkojen hävittäminen tai heikentäminen on kielletty. Kiellon voimaantuloon ja lakkauttamiseen sovelletaan, mitä 3 ja 4 momentissa säädetään.

49 §

Euroopan yhteisön lajisuojelua koskevat erityissäännökset

Alueellinen ympäristökeskus voi yksittäistapauksessa myöntää luvan poiketa tämän pykälän 1 momentin kiellosta sekä 2 momentissa tarkoitettujen eläin ja kasvilajien osalta 39 §:n ja 42 §:n 2 momentin kielloista luontodirektiivin artiklassa 16 (1) mainituilla perusteilla. Vastaavasti lintudirektiivin artiklassa 1 tarkoitettujen lintujen osalta voidaan myöntää poikkeus sanotun direktiivin artiklassa 9 mainituilla perusteilla.

Alueellinen ympäristökeskus voi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen 2 momentin kiellosta direktiivin artiklassa 16 (1) mainituilla perusteilla. Vastaavasti lintudirektiivin artiklassa 1 tarkoitettujen lintujen osalta voidaan myöntää poikkeus sanotun direktiivin artiklassa 9 mainituilla perusteilla.

49 §

Euroopan yhteisön lajisuojelua koskevat erityissäännökset

Alueellinen ympäristökeskus voi yksittäistapauksessa myöntää luvan poiketa 1 momentin kiellosta sekä 2 momentissa tarkoitettujen eläin ja kasvilajien osalta 39 §:n, 42 §:n 2 momentin sekä 47 §:n 2 ja 5 momentin kielloista luontodirektiivin artiklassa 16 (1) mainituilla perusteilla. Vastaavasti lintudirektiivin artiklassa 1 tarkoitettujen lintujen osalta voidaan myöntää poikkeus sanotun direktiivin artiklassa 9 mainituilla perusteilla.

Alueellinen ympäristökeskus voi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen 2 momentin kiellosta luontodirektiivin artiklassa 16 (1) mainituilla perusteilla. Vastaavasti lintudirektiivin artiklassa 1 tarkoitettujen lintujen osalta voidaan myöntää poikkeus lintudirektiivin artiklassa 9 mainituilla perusteilla.

57 a §

Luontovahingon ehkäiseminen ja korjaaminen

Jos luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka harjoittaa ammatillista toimintaa, tai joka tosiasiallisesti määrää tästä toiminnasta (toiminnanharjoittaja), tahallaan tai huolimattomuudesta aiheuttaa tai uhkaa välittömästi aiheuttaa tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisella toimenpiteellä tai laiminlyönnillä luontovahingon, toiminnanharjoittajan on ilmoitettava luontovahingosta tai sen välittömästä uhasta viipymättä alueelliselle ympäristökeskukselle ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi.

Saatuaan tiedon luontovahingosta tai sen välittömästä uhasta, alueellisen ympäristökeskuksen on, sen lisäksi, mitä 57 §:ssä säädetään, määrättävä haitan aiheuttanut toiminnanharjoittaja tarvittaessa ryhtymään toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi sekä määrättävä toiminnanharjoit-

taja ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (/20) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Alueellinen ympäristökeskus voi tehostaa määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään. Vireillepano-oikeudesta säädetään 57 §:n 2 momentissa.

Alueellisella ympäristökeskuksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toiminnanharjoittajalta luontovahingon tai sen uhan ehkäisemisen taikka luontovahingon korjaamisen kannalta välttämättömät tiedot.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei sovelleta luontovahinkoon, jonka ehkäisemisestä ja korjaamisesta säädetään ympäristönsuojelulaissa (86/2000), vesilaissa (264/1961) tai geenitekniikkalaissa (377/1995).

70 §

Päätösten maksuttomuus

Tämän lain nojalla annetut luonnonsuojelualueita, maisema-alueita ja luonnonmuistomerkkejä koskevat päätökset sekä 30 § 1 momentin ja 47 §:n 3 momentin nojalla annetut päätökset ovat maksuttomia.

70 §

Päätösten maksuttomuus

Tämän lain nojalla annetut luonnonsuojelualueita, maisema-alueita ja luonnonmuistomerkkejä koskevat päätökset *samoin kuin* 30 § 1 momentin *sekä* 47 §:n 3 ja 5 momentin nojalla annetut päätökset ovat maksuttomia.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 _____ .

3.

Laki**ympäristönsuojelulain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 4 päivänä helmikuuta 2000 annetun ympäristönsuojelulain (86/2000) 7 §, 92 §:n 1 momentti sekä 101 §:n 3 momentti, sellaisena kuin niistä on 101 §:n 3 momentti laissa 252/2005, ja

lisätään 5 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, ja lakiin uusi 84 a—84 c § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 §

Yleiset velvollisuudet

Jos toiminnasta aiheutuu tai uhkaa välittömästi aiheutua ympäristön pilaantumista, toiminnanharjoittajan on viipymättä ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin pilaantumisen ehkäisemiseksi tai jos pilaantumista on jo aiheutunut, sen rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi (pilaantumisen torjuntavelvollisuus).

7 §

Maaperän pilaamiskielto

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

7 §

Maaperän pilaamiskielto

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

84 a §

Määräys vesistön merkittävän pilaantumisen ja luontovahingon korjaamiseksi

Jos 84 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tar-

koitetun rikkomuksen tai laiminlyönnin seurauksena aiheutuu merkittävää vesistön pilaantumista tai luonnonsuojelulain 5 a §:ssä tarkoitettu luontovahinko, on, sen lisäksi mitä 84 §:n 1 momentissa säädetään, ympäristölupaviraston sen lupaa edellyttävän toiminnan osalta ja muussa tapauksessa alueellisen ympäristökeskuksen määrättävä toiminnanharjoittaja ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (/20) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin.

Jos vesistön merkittävä pilaantuminen tai luontovahinko on aiheutunut onnettomuuden tai muun ennakoimattoman syyn seurauksena, on ympäristölupaviraston sen lupaa edellyttävän toiminnan osalta ja muussa tapauksessa alueellisen ympäristökeskuksen määrättävä vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin.

84 b §

Vesistön pilaantumisen merkittävyyden arviointi

Edellä 84 a §:ssä tarkoitettua vesistön pilaantumisen merkittävyyttä arvioitaessa on muun ohella otettava huomioon, mitä 50 §:n 2 momentissa säädetään. Tarkempia säännöksiä pilaantumisen merkittävyyden arvioimisesta ja arvioinnissa huomioon otettavista seikoista annetaan valtioneuvoston asetuksella.

84 c §

Ilmoitus vesistön merkittävästä pilaantumisesta ja luontovahingosta

Toiminnanharjoittajan on viipymättä ilmoitettava alueelliselle ympäristökeskukselle 84 a §:ssä tarkoitettua vesistön merkittävästä pilaantumisesta ja luontovahingosta sekä niiden välittömästä uhasta.

92 §

Vireillepano-oikeus

Jollei 77, 79, 84—86 §:ssä tarkoitettu asia ole tullut vireille valvontaviranomaiset omasta aloitteesta, asian voi panna kirjallisesti vireille;

1) se, jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea;

2) rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät;

3) toiminnan sijaintikunta ja muu kunta, jonka alueella toiminnan ympäristövaikutukset ilmenevät;

4) alueellinen ympäristökeskus sekä toiminnan sijaintikunnan ja vaikutusalueen kunnan ympäristönsuojeluviranomainen;

5) muu asiassa yleistä etua valvova viranomainen.

92 §

Vireillepano-oikeus

Jollei 77, 79, 84, 84 a, 85 tai 86 §:ssä tarkoitettu asia ole tullut vireille valvontaviranomaiset omasta aloitteesta, asian voi panna kirjallisesti vireille;

1) se, jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea;

2) rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät;

3) toiminnan sijaintikunta ja muu kunta, jonka alueella toiminnan ympäristövaikutukset ilmenevät;

4) alueellinen ympäristökeskus sekä toiminnan sijaintikunnan ja vaikutusalueen kunnan ympäristönsuojeluviranomainen;

5) muu asiassa yleistä etua valvova viranomainen.

101 §

Päätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta

Viranomainen voi määrätä, että 46, 64, 64 a, 78, 79, 82, 84—87 §:ssä tarkoitettua määräystä tai päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava.

101 §

Päätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta

Viranomainen voi määrätä, että 46, 64, 64 a, 78, 79, 82, 84, 84 a ja 85—87 §:ssä tarkoitettua määräystä tai päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

5.

Laki**geenitekniikkalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 17 päivänä maaliskuuta 1995 annetun geenitekniikkalain (377/1995) 7 luvun otsikko ja 44 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 44 §:n 1 momentti laissa 847/2004, ja *lisätään* lakiin siitä mainitulla lailla 847/2004 kumotun 23 §:n tilalle uusi 23 § sekä lakiin uusi 36 c § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7 luku

7 luku

Kiellot ja rajoitukset

Kiellot, rajoitukset ja määräykset

23 §

Määräys merkittävän ympäristöhaitan ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi

Jos 22 §:n 1 momentissa tarkoitetun säännösten vastaisen toiminnan seurauksena aiheutuu tai uhkaa välittömästi aiheutua ympäristönsuojelulain (86/2000) 84 a §:ssä tarkoitettua merkittävää vesistön pilaantumista tai luonnonsuojelulain (1096/1996) 5 a §:ssä tarkoitettu luontovahinko, geenitekniikan lautakunnan on, sen lisäksi mitä 22 §:ssä säädetään, määrättävä vahingon tai sen uhan aiheuttanut toiminnanharjoittaja ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin vahingon ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi taikka ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (/20) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Määräyksen antamisessa noudatetaan 22 §:ssä säädettyä menettelyä.

Geenitekniikan lautakunnan on pyydettävä 1 momentissa tarkoitetun asian ratkaisemista varten tarvittavat lausunnot.

36 c §

Vireillepano-oikeus

Edellä 23 §:ssä tarkoitetun asian voi kirjal-

lisesti panna vireille:

1) se jonka oikeutta tai etua asia saattaa koskea;

2) rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen ja jonka sääntöjen mukaisella toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät.

44 §

Muutoksenhaku

Valtioneuvoston ja geenitekniiikan lautakunnan päätökseen haetaan muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

44 §

Muutoksenhaku

Tämän lain nojalla annettuun päätökseen haetaan muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valitusoikeus 23 §:n mukaisessa asiassa on myös rekisteröidyllä yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen ja jonka sääntöjen mukaisella toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 _____ .

Asetusluonnos

Valtioneuvoston asetus

eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty ympäristöministeriön esittelystä, säädetään eräiden ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamisesta annetun lain (/20) 16 §:n, luonnonsuojelulain (1096/1996) 5 a §:n 3 momentin, sellaisena kuin se on laissa (/20), ympäristönsuojelulain (86/2000) 84 b §:n, sellaisena kuin se on laissa (/20) ja vesilain (264/1961) 21 luvun 3 c §:n 3 momentin, sellaisena kuin se on laissa (/20), nojalla:

1 §

Tarkoitus

Tässä asetuksessa säädetään:

1) luonnonsuojelulain (1096/1996) 5 a §:n 1 momentissa tarkoitettulle suojellulle lajille ja luontotyyppille aiheutuneen haitallisen vaikutuksen merkittävyyden arvioinnista ja siinä huomioon otettavista seikoista;

2) ympäristönsuojelulain (86/2000) 84 a §:ssä tarkoitettua vesistön pilaantumisen merkittävyyden ja vesilain (264/1961) 21 luvun 3 c §:ssä tarkoitettua vesistön ja pohjaveden haitallisen muutoksen huomattavuuden arvioinnissa huomioon otettavista seikoista;

3) eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain (/20) 5 §:n mukaisten korjaavien toimenpiteiden sisällöstä ja toimenpiteiden valinnassa huomioon otettavista seikoista; sekä

4) eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain 10 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuista kustannuksista.

2 §

Lajille tai luontotyyppille aiheutuneen haitallisen vaikutuksen arviointi

Arvioitaessa luonnonsuojelulain 5 a §:n 3 momentin mukaan lajille tai luontotyyppille aiheutuneen haitallisen vaikutuksen merkittävyyttä otetaan huomioon:

1) lajin yksilöiden lukumäärä, niiden esiintymistiheys tai esiintymisalue;

2) vahingoittuneiden yksilöiden tai vahingoittuneen alueen merkitys lajin tai luontotyyppin suojelun tasoon, ottaen huomioon lajin elinvoimaisuus tai luontotyyppin luontainen levinneisyys sekä niiden tavanomainen luonnollinen vaihtelu;

3) lajin leviämiskyky tai luontotyyppin luontainen uudistumiskyky;

4) lajin tai luontotyyppin kyky luontaisesti palautua vähintään vahingon tapahtumishetkellä valinneeseen tilaan; sekä

5) vaikutukset ihmisten terveyteen.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuun lajiin tai luontotyyppiin kohdistuva haitallinen vaikutus ei ole merkittävä, jos se on seurauksena alueen luonnonsuojelutavoitteen mukaisesta hoitamisesta.

3 §

Vesille aiheutuneen vahingon merkittävyyden arvioinnissa huomioon otettavat seikat

Ympäristönsuojelulain 84 a §:ssä tarkoitettua vesistön pilaantumisen merkittävyyttä ja vesilain 21 luvun 3 c §:ssä tarkoitettua vesistön tai pohjaveden haitallisen muutoksen huomattavuutta arvioitaessa otetaan huomioon:

1) vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua vaarallisen tai haitallisen aineen pi-

toisuus vesistössä tai vesienhoidon järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen (1040/2006) [x] §:ssä tarkoitetun pilaavan aineen pitoisuus pohjavedessä;

2) vesienhoidon järjestämisestä annetun asetuksen 9 §:ssä tarkoitetun pintaveden ekologisen tekijän huomattava heikentyminen;

3) pohjaveden pinnankorkeuden huomattava aleneminen tai muun häirtatekijän pääsy pohjaveteen siten, että pohjaveden käyttö estyy.

Edellä 1 momentissa säädetyn lisäksi arvioinnissa otetaan huomioon muutoksen suuruus, vaikutuksen laajuus vesistössä tai pohjavedessä sekä vaikutuksen kesto.

4 §

Korjaavien toimenpiteiden arviointi

Vaihtoehtoja eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain (/20) 5 §:n mukaisiksi korjaaviksi toimenpiteiksi arvioidaan käyttämällä parasta käytössä olevaa tietoa ja tekniikkaa. Arvioinnissa otetaan huomioon:

1) vaikutukset kansanterveyteen ja yleiseen turvallisuuteen;

2) toteuttamisesta aiheutuvat kustannukset;

3) onnistumisen todennäköisyys;

4) mahdollisuus ehkäistä tulevia vahinkoja ja välttää muille kohteille aiheutuvia vahinkoja;

5) hyödyt vahingoittuneille luonnonvaroille ja luonnonvarapalveluille;

6) sosiaaliset, taloudelliset ja kulttuurinäkökohdat sekä sijaintiin liittyvät erityis tekijät;

7) vahingon korjaamisen toteutumisaikataulu;

8) mahdollisuudet vahinkoa edeltäneen tilan palautumiseen; sekä

9) maantieteellinen yhteys vahingoittuneeseen alueeseen, jos toimet tehdään muualla.

5 §

Täydentävän ja korvaavan korjaamisen kohdentaminen

Eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain 5 §:ssä tar-

koitettu täydentävä tai korvaava korjaaminen on ensisijaisesti kohdistettava luonnonvaralle tai luonnonvarapalvelulle, joka vastaa tyypiltään, laadultaan ja määrältään vahingoittunutta.

Mikäli 1 momentin mukainen menettely ei ole mahdollinen, täydentävä tai korvaava korjaaminen kohdistetaan vaihtoehtoihin luonnonvaroihin tai luonnonvarapalveluihin.

Mikäli 1 tai 2 momentin mukainen menettely ei ole mahdollinen, toimenpiteiden laajuuden arvioimiseksi hinnoitellaan menetetyt luonnonvaran ja luonnonvarapalvelun arvo. Korjaavien toimenpiteiden arvon tulee vastata tätä arvoa. Jos korvaavien luonnonvarojen tai luonnonvarapalvelujen arvoa ei voida arvioida kohtuullisessa ajassa tai kohtuullisin kustannuksin, voidaan valita korjaavia toimenpiteitä, joiden kustannukset vastaavat menetettyjä arvoja.

6 §

Korjaavien toimenpiteiden valinta

Vaihtoehtoisista korjaavista toimenpiteistä voidaan valita myös sellainen ensisijainen korjaaminen, joka ei palauta vahingoittunutta luonnonvaraa vahinkopaikalla täysimääräisesti tai joka toteutuu hitaammin, mikäli tämän lisäksi muualla toteutettavalla täydentävällä ja korvaavalla korjaamisella saadaan tehokkaammin aikaan perustilaa vastaava taso. Toimenpiteiden valinnassa noudatetaan mitä 8 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään.

7 §

Korjaamisesta aiheutuvien kustannusten tarkempi määrittäminen

Eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain 10 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja kustannuksia voi viranomaisille aiheutua:

1) vahingon ja sen välittömän uhan sekä vaihtoehtoisten korjaavien toimenpiteiden määrittämiseksi välttämättömistä selvityksistä;

2) vahingoittuneen alueen sekä sen välittömän vaikutusalueen tarpeellisesta seurannasta.

8 §

Voimaantulo

Ennen tämän asetuksen voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta
20 .
