

17

Alusöljyvahingon  
torjuntaan liittyvät  
**lait ja luvat**



SÖKÖ II -manuaali  
Ohjeistusta alusöljyvahingon rantatorjuntaan

# Alusöljyvahingon torjuntaan liittyvät lait ja luvat

Kotka 2011  
Kymenlaakson ammattikorkeakoulun julkaisuja.  
Sarja A. Oppimateriaali. Nro 31



---

Viereisen sivun kuva: Tolkkisten VPK 2008

Koonnut: SÖKÖ II -hanke, Merenkulun ja logistiikan osaamisala,  
Kymenlaakson ammattikorkeakoulu 2011

Kustantaja: Kymenlaakson ammattikorkeakoulu 2011

Taitto ja kuvitus: Katri Eerikäinen

Paino: Tammerprint 2011

ISBN (NID.): 978-952-5963-04-5

ISBN (PDF.): 978-952-5963-05-2

ISSN: 1239-9086

## 17

# Alusöljyvahingon torjuntaan liittyvät lait ja luvat

Tässä manuaalin osassa perehdytään alusöljyvahingon torjuntaan olennaisesti liittyviin lakeihin (osa A) ja lupiin (osa B). Lain soveltamista on joiltakin osin tulkittu, ja ELY-keskuksissa tai ministeriössä yksittäisillä virkamiehillä saattaa olla asiasta erilaisia tulkintoja. Käytännössä torjuntaviranomaisella on laajat valtuudet toimia. Jätelakia ei sovelleta ensivaiheen torjunnassa, joten ympäristönsuojelulain mukaista lupa- ja hyväksymismenettelyä jätteen käsittelyn osalta ei sovelleta öljyvahinkojen ensitorjunnan aikana. Käytännössä ainakin pienemmissä öljyvahingoissa ensivaiheen torjuntaa ei eroteta jälkitorjunnasta, jotta torjunta voidaan joustavasti hoitaa loppuun saakka ilman erillisiä ympäristönsuojelulain hyväksymismenettelyjä. Ympäristönsuojelulakia saatetaan soveltaa joissakin tapauksissa esimerkiksi öljyjätteen välivarastoinnissa.



# Sisällys

Tiivistelmä .....	5
A. Alusöljyvahingon torjuntaan liittyvä lainsäädäntö.....	6
1 Torjunnan vaiheet .....	6
1.1 Ensitorjunta .....	7
1.2 Jälkitorjunta .....	8
1.3 Jälkitorjunnan jälkeinen kunnostustyö.....	9
2 Viranomaiset ja niiden tehtävät.....	10
2.1 Torjuntaviranomaiset öljyvahinkojen torjunnassa (ÖTL 10.1§) .....	10
2.2 Alueen pelastustoimen muut velvollisuudet.....	12
2.3 Torjuntaan osallistuvat muut viranomaiset ja toimijat.....	12
3 Torjuntaviranomaisten oikeudet ja velvollisuudet .....	14
3.1 Yleiset oikeudet ja velvollisuudet .....	14
3.2 Tiedonsaantioikeus .....	15
3.3 Salassapitovelvollisuus ja torjuntakemikaalien käyttö .....	17
4 Öljyvahinkojen torjunta .....	17
4.1 Vahinkoilmoitus .....	17
4.2 Öljyvahinkojen torjuntaan ryhtyminen .....	18
5 Torjuntatöiden johtaminen .....	19
5.1 Torjuntatöiden johtaja (ÖTL 21§) .....	19
5.2 Torjuntatöiden johtovastuun siirto ja lopettaminen .....	20
5.3 Yhteistoiminta torjuntatilanteissa .....	21
6 Torjunnassa huomioon otettavia seikkoja .....	22
6.1 Kansainväliset sopimukset .....	22
6.2 Tarkoituksenmukaiset toimet ja korvattavuus .....	23
6.3 Muut lait .....	24
B. Alusöljyvahinko ja ympäristöluvat .....	26
1 Öljyvahinkojen torjunnan ja ympäristönsuojelulain suhde .....	26
2 Öljyvahinkojen torjunta ja luvat .....	27
2.1 Öljyvahinkojen ensitorjunta ja luvat .....	27
2.2 Jälkitorjunnassa syntyvät jätteet .....	27
2.3 Ympäristönsuojelulain mukaiset luvat jälkitorjunnassa .....	28
2.4 Ilmoitusmenettely poikkeuksellisissa tilanteissa .....	29
3 Luvat öljyntorjunnan jälkeen .....	31
3.1 Pilaantuneen maaperän puhdistaminen ja luvat .....	31
3.2 Ilmoitusmenettely pilaantuneen maaperän puhdistamisessa .....	31
4 Ympäristölupa .....	32
4.1 Ympäristölupaviranomaiset .....	32
4.2 Ympäristöluvan hakeminen .....	33
4.3 Lupahakemuksen sisältö ja lupamääräykset .....	33
4.4 Luvan voimassaolo .....	34
4.5 Luvanvaraisen toiminnan aloittaminen ja muutoksenhaku .....	35
5 Yhteenveto .....	35
Lisätietoja .....	36
KOOSTE: Tärkeimmät alusöljyvahinkoon liittyvät lait .....	37

## Tiivistelmä

- Viranomaisten ja muiden tahojen tehtävät ja vastuut on määritelty uudessa öljyvahinkojen torjuntalaissa (1673/2009).
- Rantatorjunnan kiireellisin vaihe on öljyn kulkeutumisen rajoittaminen. Ensitorjunnasta siirrytään jälkitorjuntaan, kun öljyn maaperässä, pintavesissä, pohjavedessä ja rannoilla tapahtuva leviäminen on estetty.
- Ympäristön ennallistamistyöt eivät kuulu torjuntaviranomaisten suorittamaan jälkitorjuntaan, mutta öljyvahinkojen torjuntatyöt tulee suorittaa siten, ettei jälkikäteistä ympäristön ennallistamista tarpeettomasti vaikeuteta.
- Alueen pelastustoimella on oltava maaöljyvahinkojen torjuntasuunnitelma ja myös alusöljyvahinkojen torjuntasuunnitelma, jos se on tarpeellinen paikalliset olosuhteet huomioon ottaen. ELY-keskus vahvistaa torjuntasuunnitelman.
- Öljyvarastojen, satamien ja laitosten tulee pitää yllä perustorjuntavalmiutta.
- Tärkeimpiä torjuntaviranomaisia ovat Suomen ympäristökeskus, alueen pelastustoimi, kunta ja ELY-keskus. Myös muiden viranomaisten tulee tarvittaessa antaa apua torjuntaviranomaisille vahinkotilanteessa.
- SYKE voi vain poikkeustapauksissa päättää torjuntakemikaalien käytöstä alusöljy- ja aluskemikaalivahingon torjunnassa.
- Sen, jonka hallussa vahingon tai sen vaaran aiheuttanut öljy on tai joka havaitsee öljyvahingon, on ilmoitettava vahingosta tai vahingon uhasta hätäkeskukselle.
- Alueen pelastustoimen on oman alueensa ulkopuolellakin asetettava torjuntatöiden johtajan pyynnöstä torjuntakalustonsa ja -tarvikkeensa sekä tarvittavaa henkilöstöä tämän käytettäväksi.
- Torjuntatöitä voi johtaa vahinkopaikalle saapunut alueen pelastustoimen tai muun torjuntaviranomaisen palveluksessa oleva henkilö kunnes SYKEN asettama torjuntatöiden johtaja ottaa johtovastuun itselleen. SYKE vastaa suurten ja laaja-alaisten alusöljyvahinkojen torjunnasta.
- Öljyvahinkojen torjuntaviranomaisten ja muiden torjuntaan osallistuvien viranomaisten tulee laatia alueellinen suunnitelma yhteistoinnista alusöljyvahinkojen ja aluskemikaalivahinkojen torjunnassa.
- Torjunnassa tulee ottaa huomioon Suomea sitovat kansainväliset sopimukset, torjuntatoimien oikea mitoitus, ympäristön- ja luonnonsuojelulait sekä jätteen kuljetusta ja varastointia koskevat lait.
- Ympäristönsuojelulakia voidaan soveltaa öljyvahinkojen torjuntalain mukaiseen toimintaan sen jälkeen, kun kiireelliset ensitorjuntatoimet on suoritettu.
- Vastuu öljyvahinkojätteistä seuraa öljyntorjuntavastuuta.

- Vaikkei ympäristönsuojelulain lupamenettelyä sovelleta ensivaiheen öljyntorjunnassa, on suotavaa tehdä pilaantumisolmoitus.
- Poikkeuksellisia tilanteita koskeva ilmoitusmenettely antaa mahdollisuuden poiketa jäte- ja

ympäristönsuojelulainsäädännön vaatimuksesta kiireellisissä, ennalta arvaamattomissa tapauksissa. Poikkeuksellisissa tilanteissa on myös mahdollista aloittaa toiminta heti ilmoituksen teon jälkeen, ilman että täytyy odottaa viranomaisten päätöstä.

Tämä manuaaliosa perustuu Vappu Kunnaalan SÖKÖ II -hankkeelle tekemään projektityöhön, joka löytyy SÖKÖ II -hankejulkaisusta (KyAMK 2011).

## A Alusöljyvahingon torjuntaan liittyvä lainsäädäntö

Öljyvahinkoihin varautumiseksi on varmistettava riittävät kansalliset öljyntorjuntavalmiudet ja kansainvälisen yhteistyön toimivuus. Alusöljyvahinkoriskin kasvun takia Suomessa on pidettävä yllä riittävän korkeaa öljyntorjuntavalmiutta. Suomessa öljyvahinkojen torjunta on säännelty omalla erillislainsäädännöllä. Manuaalin kirjoittamisen aikaan on tullut voimaan uusi öljyvahinkojen torjuntalaki (1673/2009, myöhemmin ÖTL). Uudesta laista ei aiheudu organisatorisia muutoksia valtion tai kuntien viranomaisille. Lain yhtenä tavoitteena on, että viranomaisten ja muiden tahojen tehtävät ja vastuut selkeytetään öljyvahinkojen torjunnassa (ÖTL 1.2§). Öljyvahinkojen torjuntalaissa säädetään torjunnan johtamisesta, johtovastuun siirtämisestä sekä muiden torjuntaan osal-

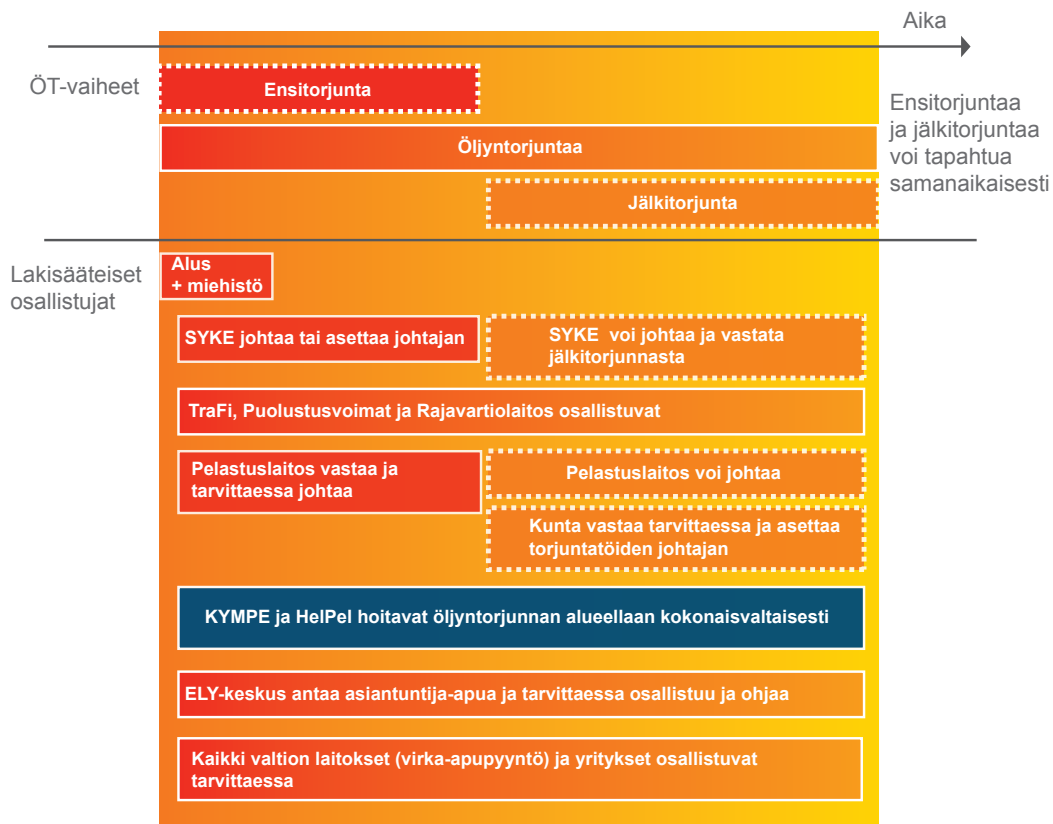
listuvien viranomaisten tehtävistä.

Öljyvahinkojen torjuntalakia sovelletaan maa-alueen öljyvahinkojen ja Suomen vesialueella ja talousvyöhykkeellä aluksista aiheutuvien öljyvahinkojen torjuntaan, varautumiseen ja vahinkojen seurausten korjaamiseen (ÖTL 2.1§). Lakia ei sovelleta vahinkojen ennalta ehkäisemiseen. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991, 18 § 10 kohta) mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ympäristönsuojelua. Ahvenanmaalla on oma öljyvahinkojen torjuntaa koskeva maakuntalaki, landskapslag om bekämpande av oljeskador (1977:16), joten öljyvahinkojen torjuntalaki ei tule sovellettavaksi maakunnassa.

### 1 Torjunnan vaiheet

Eri torjuntavaiheita on vaikea määritellä ajallisesti, työtehtävittäin tai muillakaan keinoin, sillä jokainen öljyvahinko on erilainen. Lisäksi yhden suuren vahingon aikana voi olla saman-

aikaisesti käynnissä useampia torjunnan vaiheita. Lähtökohdaksi voidaan kuitenkin ottaa se, että öljyntorjunnan ensitoimissa alueen pelastustoimen tehtävänä on tilanteen saaminen



**Kuva 17.1 Alusöljyvahingon torjunnan päävaiheet ja lakisäätöisesti velvolliset osallistujat. Eri torjuntavaiheita on pyritty kuvaamaan tässä kuvassa yleisluonteisesti, päätöksen viranomaisten vastuunjaosta torjuntavaiheittain tekee torjuntatyön johtaja.**

rauhoitetuksi. Alueen pelastustoimi pysäyttää öljyvahingon leviämisen ja rajoittaa vahinkoalueen. Kun lisävahingon vaaraa ei enää ole eli tarvetta kiireisille toimenpiteille ei ole, voidaan siirtyä hallitusti öljyntorjunnan ensitoimista jatkotoimiin.

### 1.1 Ensitorjunta

Öljyvahinkojen torjuntalain yhtenä tavoitteena on, että mahdolliset vahingot *torjutaan* nopeasti ja tehokkaasti (ÖTL 1.1§ 2 kohta). Tarkoituksena on estää tai ainakin rajoittaa ympäristön pilaantumista sekä pienentää vahingon kustan-

nuksia. Rantatorjunnan kiireellisin vaihe on öljyn kulkeutumisen rajoittaminen, eli tärkeintä on pysäyttää öljyn eteneminen. Myös hallituksen eduskunnalle antaman alusten aiheuttaman meren pilaantumisen ehkäisemiseen liittyvän esityksen (HE 248/2009 vp) mukaan ensitorjunnasta siirrytään jälkitorjuntaan, kun öljyn maaperässä, pintavesissä, pohjavedessä ja rannoilla tapahtuva leviäminen on estetty.

Vahingon rajoittaminen eli ensitorjunta tapahtuu ottamalla talteen kerättävissä oleva öljy tai käsittelemällä jäljelle jäävä öljy siten, että



likaantumisen leviäminen estetään. Ensitorjunta sisältää esimerkiksi vuodon tukkimisen, öljyn leviämisen estämisen puomituksin, suojapumpppauksen aloittamisen tai kerättävissä olevan öljyn poistamisen, karkeapuhdistamisen ja käsittelemisen siten, ettei ympäristölle aiheudu enää enempää pilaantumisen vaaraa. Laaja-alaisessa torjunnassa saatetaan tarvita lisäksi sellaisia toimenpiteitä kuin seuranta, kartoitus, vahinkojen arviointi sekä jätteiden kuljetus ja haitattomaksi tekeminen. Vahingon suuruudesta riippuu, kestäkö ensitorjunta tunteja vai viikkoja, joissakin tapauksissa kuuksia. Pienemmissä vahinkotapauksissa ensitorjunnasta vastaava taho tukkii öljyvuodon ja kerää maahan tai veteen kulkeutuneen öljyn. Tällöin ei varsinaista jälkitorjuntaa edes välttämättä tarvita. Ensitorjuntavaiheen kiireellisten tehtävien jälkeen siirrytään mahdolliseen jälkitorjuntavaiheeseen, joka ei edellytä nopeita toimia ja joka voi jatkua pitkäänkin.

Öljytorjunnan ensi- ja jälkitorjuntavaiheita ei aina ole tarpeen erotella toisistaan, ja esimerkiksi Helsingin kaupungin viranomaiset tekevät tiivistä yhteistyötä tarvittaessa jokaisessa torjunnan vaiheessa. Myös Kymenlaakson pelastustoimialueella on sovittu, että pelastusviranomaiset ovat torjuntaviranomaisia ensitorjunnasta jälkitorjuntaan.

Kymenlaaksossa alueen kunnat ja kaupungit ovat valtuustonsa päätöksellä nimenneet Kymenlaakson pelastuslaitoksen huolehtimaan alueellaan öljyvahinkojen jälkitorjunnasta sekä määränneet Kymenlaakson pelastuslaitoksen jälkitorjuntaa johtavaksi viranomaiseksi.

Alueen pelastustoimi tai muu öljytorjunta-

viranomainen voi pyytää asiantuntija-apua muilta viranomaisilta määriteltäessä sitä, onko haluttu puhtauden taso alueella saavutettu ensitorjuntavaiheen ja jälkitorjuntavaiheen aikana. Apuna voidaan käyttää esimerkiksi PIMA-asetuksen ohjearvoja (Valtioneuvoston asetus maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista 214/2007, ks. manuaalin osa 8), mutta tavoiteltava puhtauden taso riippuu myös paljon alueen ominaispiirteistä ja käytötarkoituksesta.

## 1.2 Jälkitorjunta

Öljyvahinkojen ensitorjunnan jälkeen voi seurata varsin pitkäaikainen ja työläs jälkitorjuntavaihe. Uudella öljyvahinkojen torjuntalailla on pyritty täsmentämään kunnan jälkitorjuntavollisuutta, jotta välttyttäisiin käytännössä tilanteilta, joissa öljyvahingon jälkitorjunnasta ei huolehdi kukaan. Vastuusuhteiden sääntelyyn ei saisi jäädä epäselvyyksiä. Ensitorjunnan ja jälkitorjunnan välistä rajaa ei kuitenkaan liene mahdollista määritellä lain tasolla ajallisesti täysin yksiselitteisesti ja tyhjentävästi.

Jälkitorjunnan määritelmä annetaan öljyvahinkojen torjuntalaissa (ÖTL 3§ 8 kohta). Sen mukaan jälkitorjunnalla tarkoitetaan sellaista öljyvahingon torjuntaa, jota tehdään öljyn pilaaman maaperän, pohjaveden ja rannikon puhdistamiseksi ja kunnostamiseksi sen jälkeen, kun välttämättömät torjuntatoimet eli akuutit ensitorjuntatoimet vahingon rajoittamiseksi ja öljyn keräämiseksi on tehty. Tämä tarkoittaa tilannetta, jossa öljystä ei aiheudu ympäristölle enempää pilaantumisen vaaraa.

Jälkitorjunta voi kestää pitkäänkin esimerkiksi silloin, kun öljysäiliön vuoto tai täyttövahin-



Kuvat 17.2 ja 17.3 Tilanteita, joissa jälkitorjuntaa tulee vielä suorittaa (Kuva 17.2 J. Pirttijärvi 2010, kuva 17.3 M. Tani 2010).

ko on aiheuttanut pohjaveden pilaantumisen ja vahinko edellyttää pitkäkestoista suojapumpusta. Alusöljyvahingoissa öljyn, likaantuneiden eläinten ja muun jätteen kerääminen rannoilta voi jatkua jopa useiden kuukausien ajan. Jälkitorjuntatilanteissa, jotka saattavat kestää pitkäänkin, ei ole tarkoituksenmukaista sitoa pelastuslaitosten henkilökuntaa ympäristön kunnostustehtäviin. Käytännössä siis mittava osa torjuntatyöstä eli jälkitorjunta jäisi kuntien hoidettavaksi. Torjuntavastuu voi silti

olla pelastustoimella, ja kuntien muut viranomaiset sekä mahdolliset vapaaehtoiset osallistuvat torjuntaan suorittamalla varsinaiset puhdistustyöt maastossa.

### 1.3 Jälkitorjunnan jälkeinen kunnostustyö

Yhtenä öljyvahinkojen torjuntalain tavoitteena on, että vahinkojen seuraukset *korjataan* siten, että ihmisille, omaisuudelle ja ympäristölle aiheutuvat haitat jäävät mahdollisimman vä-



Kuva 17.4 Kuvan oikeassa reunassa on aluetta, joka on puhdistettu mekaanisesti. Puhtausaste on kohtuullisen riittävä, aistinvaraisesti arvioituna. Kuvan vasemmassa reunassa näkyy ranta-alue, jota ei ole vielä puhdistettu (J. Pirttijärvi 2010).

häisiksi (ÖTL 1.1§ 3 kohta). Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että öljy kerättäisiin pois, rannat ja maat puhdistettaisiin ja turmeltunut ympäristö kunnostettaisiin vastaamaan mahdollisuuksien mukaan aiemmin vallinnutta tasoa.

Ympäristönsuojelulaki (86/2000, myöhemmin YSL) sisältää maaperän ja pohjaveden pilaamiskiellon (YSL 7–8§) sekä maaperän ja pohjaveden puhdistamisvelvollisuutta koskevat säännökset (YSL 75§). Öljyvahingoissa pilaantunut maaperä ja pohjavesi pyritään keräämään pois ja estämään öljyn leviäminen laajemmalle alueelle. Joissain tilanteissa saattaa pilaantuminen kuitenkin olla niin vakava tai laaja-alainen taikka torjuntaolosuhteet niin vaikeat, että vaikka öljyn leviäminen pystytäisiinkin estämään tai hidastamaan, ei torjuntatoimin kuitenkaan päästä ympäristön kun-

nostamisen kannalta hyvään lopputulokseen. Näin voi käydä myös silloin, kun öljyvahingon yhteydessä havaitaan samalla paikalla jälkiä jo vanhemmasta vahingosta. Tällaisessa tilanteessa jälkitorjunnasta huolehtiva viranomaisen joutuu vahingon seuraukset rajoitettuaan ja öljyn kerättyään lopettamaan torjunnan. Tämän jälkeen kohteen kunnostamista jatketaan ympäristönsuojelulain säätämällä tavalla.

Vahingonkorvausoikeudellisten periaatteiden mukaan vahingon johdosta vaurioitunut ympäristö pitäisi palauttaa mahdollisuuksien mukaan vahinkoa edeltäneeseen tilaan eli *ennallistaa*. Ennallistamistyöt eivät kuulu torjuntaviranomaisten suorittamaan jälkitorjuntaan, mutta öljyvahinkojen torjuntatyöt tulee suorittaa siten, ettei jälkikäteistä ympäristön ennallistamista tarpeettomasti vaikeuteta (ÖTL 19.1§).

## 2 Viranomaiset ja niiden tehtävät

### 2.1 Torjuntaviranomaiset öljyvahinkojen torjunnassa (ÖTL 10.1§)

Viranomainen	Torjuntavaihe	Lisätietoa
SYKE ja sen asettama torjuntatöiden johtaja	Alusöljyvahinkojen torjunta	Huolehtii myös öljyvahinkojen torjuntaa koskevan koulutuksen järjestämisestä ja riittävän valtakunnallisen torjuntavalmiuden hankkimisesta ja ylläpidosta (ÖTL 5.1§).

Jos alusöljyvahinko on sattunut tai alusöljyvahingon vaara uhkaa Suomen vesialueella aavalla selällä tai talousvyöhykkeellä, vastaa SYKE alusöljyvahinkojen torjunnasta ja asettaa torjuntatöiden johtajan (ÖTL 5.2§). SYKE voi ottaa torjunnan vastuulleen ja asettaa tor-

juntatöiden johtajan myös silloin, kun

- alusöljyvahinko on sattunut tai sen vaara uhkaa yhtä useamman pelastustoimen alueella tai
- vahinko tai sen vaara on muutoin niin suuri, ettei alueen pelastustointia voida koh-

- tuudella vaatia huolehtimaan torjuntatoimien toteuttamista yksin tai
- jos torjuntatoimet kestävät pitkään tai

- siihen on muuten erityistä syytä (ÖTL 5.3§). Näin ollen SYKE vastaisi käytännössä suurten ja laaja-alaisten alusöljyvahinkojen torjunnasta.

Viranomainen	Torjuntavaihe	Lisätietoa
Liikenteen turvallisuusvirasto, Puolustusvoimat ja Rajavartiolaitos	Ryhdyttyään alusöljyvahinkojen torjuntaan omatoimisesti	Torjuntaviranomaisen asema ei päty siihen, että SYKE tai alueen pelastustoimi ottaa johtovastuun, mutta tällöin toimitaan sen alaisuudessa.
ELY-keskus	Öljyvahinkojen torjunta	Mikäli jälkitorjuntatyöt ulottuvat usean kunnan alueelle, ELY-keskus ohjaa ja sovittaa torjuntatöitä yhteen (ÖTL 21.3§).

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (myöhemmin ELY-keskus) antaa tarvittaessa muille torjuntaviranomaisille myös asiantuntija-apua ja mahdollisuuksiensa mukaan muutakin apua

öljyvahinkojen torjunnassa (ÖTL 6§). Hallituksen esityksen mukaisesti muuna apuna kyseeseen tulisivat lähinnä asiantuntijaneuvot, näytteenotto ja laboratoriotutkimukset.

Viranomainen	Torjuntavaihe	Lisätietoa
Alueen pelastustoimen pelastusviranomaisen ja torjuntatöitä johtava muu pelastuslain 44 §:n 1 momentissa tarkoitettu pelastustoiminnan johtaja	Öljyvahinkojen torjunta omalla maa- ja vesialueella (ÖTL 7§).	Käytännössä myös muu pelastuslaitokseen tai palokuntaan kuuluva henkilö, kunnes pelastusviranomaisen ottaa johdon.
Kunta ja kunnan määräämä johtava viranomaisen	Jälkitorjunta, tarvittaessa öljyntorjunta	Kunta, sen viranomaiset ja laitokset osallistuvat tarvittaessa ensitorjuntaan muun torjuntaviranomaisen alaisuudessa, jolloin vastuu säilyy torjuntaviranomaisella (ÖTL 9§).

Akuutissa ensivaiheen torjunnassa kunnan viranomaisten ja laitosten osallistumisvelvollisuus tarkoittaisi hallituksen esityksen mukaan käytännössä esimerkiksi kunnan ympäristösihteerin, vesilaitoksen tai teknisen toimen

antamaa apua pelastustoimen alueelle. Ensitorjuntaan kunta osallistuu kuitenkin vain muun torjuntaviranomaisen, esimerkiksi alueen pelastustoimen, alaisuudessa.

## 2.2 Alueen pelastustoimen muut velvollisuudet

Alueen pelastustoimen tulee antaa tarvittaessa apua toiselle alueelle pelastustoiminnassa (PelastusL 10§).

Alueen pelastustoimella on oltava maaöljyvahinkojen torjuntasuunnitelma ja myös alusöljyvahinkojen torjuntasuunnitelma, jos se on tarpeellinen paikalliset olosuhteet huomioon ottaen. Suunnitelmat on laadittava yhdeksi yhtenäiseksi torjuntasuunnitelmaksi. ELY-keskus vahvistaa alueen pelastustoimen hyväksymän torjuntasuunnitelman (ÖTL 12.1§).

Öljyvahinkojen torjuntasuunnitelmassa on oltava tiedot ainakin öljyvahinkojen torjunnan eri viranomaisista ja niiden tehtävistä, selvitys torjuntavalmiuden tasosta ja torjunnan järjestämisestä sekä tiedot öljyvahinkojen torjuntakalustosta (ÖTL 12.2§). Tämä koskee hallituksen esityksen mukaan myös kuntaa eli näin ollen kunnalla olisi velvollisuus toimittaa

alueen pelastustoimelle tietoja, joita voidaan käyttää torjuntasuunnitelmassa. Nämä tiedot koskisivat jälkivahinkojen torjuntaan osallistuvia viranomaisia ja laitoksia. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset öljyvahinkojen torjuntasuunnitelman sisällöstä, laatimisesta, hyväksymisestä ja tarkistamisesta (ÖTL 12.3§).

Alueen pelastustoimi myös ohjaa alueellaan öljyvahinkojen torjuntaan varautumista (ÖTL 7§). Ohjaus tarkoittaa käytännössä öljyn ja muiden haitallisten aineiden varastojen ja sataman pitäjien neuvomista kalustohankinnoissa ja varautumissuunnitelmien teossa. Alueen pelastustoimen tehtävänä on tarkastaa, että suuren öljyvaraston, sataman tai laitoksen toiminnanharjoittajalla on todellisuudessa vaadittujen suunnitelmien mukainen kalusto ja torjuntavalmius sekä henkilökunta torjuntatehtäviin. Alueen pelastustoimi ilmoittaa toimivaltaiselle ELY-keskukselle mahdollisesti havaitsemistaan puutteista (ÖTL 27§).

## 2.3 Torjuntaan osallistuvat muut viranomaiset ja toimijat

Taulukko 17.1 Öljytorjuntaan osallistuvat viranomaiset ja Luotsausliikelaitos.

Osallistuva taho	Torjuntavaihe	Lisätietoa
Valtion viranomaiset	Velvollisia antamaan virka-apua mahdollisuuksien mukaan (ÖTL 11§). Apu riippuu kunkin viranomaisen laissa säädetyistä tehtävistä.	Ilmatieteen laitos, Geologian tutkimuskeskus, Metsähallitus, Ilmailulaitos, Maanmittauslaitos, Liikennevirasto, Elintarviketurvallisuusvirasto, aluehallintovirastot, poliisi.
Luotsausliikelaitos (Luotsausliikelaitoksesta annettu laki (938/2003)).	Velvollinen antamaan virka-apua mahdollisuuksien mukaan (ÖTL 11§).	

Liikenteen turvallisuusvirasto	Velvollinen osallistumaan oma-aloitteisesti alusöljyvahinkojen torjuntaan (ÖTL 8§).	Liikenteen turvallisuusviraston yksikkö toimii alusliikennettä ohjaavana ja valvovana VTS-viranomaisena.
Puolustusvoimat (merivoimat)	Velvollinen osallistumaan oma-aloitteisesti alusöljyvahinkojen torjuntaan (ÖTL 8§).	Koskee avomeritorjunnassa puolustusvoimista vain merivoimia.
Puolustusvoimat (maa- ja ilmavoimat)	Pyydetään tarvittaessa erikseen virka-apua.	Muutoin kuin avomeritorjunnassa puolustusvoimat antaa virka-apua ensisijassa kuljetus- ja huoltotehtävissä, rantojen puhdistamisessa sekä tiedustelutehtävissä.
Rajavartiolaitos	Velvollinen osallistumaan oma-aloitteisesti alusöljyvahinkojen torjuntaan (ÖTL 8§).	Rajavartiolaitos osallistuu vain merialueella tapahtuvien vahinkojen torjuntaan, koska sillä ei ole aluskalustoa sisämaan vesistöissä.
Kansainvälinen virka-apu	SYKE päättää kansainvälisen virkaavun antamisesta ja pyytämisestä, jos se on tarpeen (ÖTL 26§).	Avun pyytäminen tapahtuu HELCOMin tai EU:n pelastuspalveluyhteistyön mekanismien kautta ja voi olla esimerkiksi aluksia, torjuntakalustoa, henkilöitä tai asiantuntijoita.
Vapaaehtoiset	Vapepa eli vapaaehtoinen pelastuspalvelu hälytetään paikalle tarvittaessa. Toimii viranomaisten alaisuudessa.	

Koska torjuntatehtäviin osallistuminen on taulukossa mainittujen viranomaisten lakisääteinen tehtävä, tulee se ottaa huomioon niiden toiminnan suunnittelussa. Koska kaikilla näillä viranomaisilla on myös muita lakisääteisiä tehtäviä, on torjuntavelvollisuuden edellytyksenä kuitenkin se, ettei tehtävän suorittaminen merkittäväällä tavalla vaaranna viranomaisen muun tärkeän lakisääteisen tehtävän suoritta-

mista (ÖTL 8.2§). Tapaukseen liittyvä intressipunninta ja päätöksenteko on suhteutettava tilanteen vakavuuteen, luonteeseen ja muihin tapauskohtaisiin tosiseikkoihin.

Valtion viranomaiset ovat pyydetessä velvollisia mahdollisuuksiensa mukaan antamaan torjuntaviranomaisille virka-apua. Sama velvollisuus on Luotsausliikelaitoksesta annetus-

sa laissa tarkoitettulla luotsausliikelaitos Finn-pilotilla.

### **Öljyvarastojen, satamien ja laitosten torjuntavalmius**

Öljyvahinkojen torjuntalaissa (ÖTL 14§) säädetään, että jokainen, joka varastoi öljyä samalla varastoalueella vähintään 100 000 litraa, mutta kuitenkin alle miljoona litraa, on velvollinen pitämään varastoalueella yllä perustorjuntavalmiutta. Tämä tarkoittaa paikallisten olosuhteiden vaatimaa määrää torjuntaan soveltuvaa imeytys- tai muuta vastaavaa ainetta, torjuntaan tarvittavaa kalustoa sekä torjuntaan perehtynyttä henkilöstöä.

Öljyvahinkojen torjuntalaissa säädetään myös suurten öljyvarastojen torjuntavalmiudesta (ÖTL 15§). Sen mukaan, mikäli öljyn määrä *muualla kuin rannikolla* sijaitsevalla varastoalueella on miljoona litraa tai suurempi, on varastoijalla velvollisuus laatia suunnitelma alueella sattuvan öljyvahingon varalta sekä hankittava vahinkojen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi tarpeellista kalustoa ja henkilöstöä. Suurilta öljyvarastoilta edellytetään hallituksen esityksen mukaan ensisijassa toimia vahingon rajoittamiseksi ja leviämisen estämiseksi sekä toimia tilanteen hallitsemiseksi,

kunnes viranomaiset ottavat torjuntatyön johtakseen ja hoitaakseen.

*Pääasiassa kauppamerenkulun* käyttöön tarkoitettujen sataman pitäjä ja muun *rannikkoalueella* miljoona litraa tai sitä enemmän öljyä tai muita haitallisia aineita varastoivan laitoksen toiminnan harjoittaja on velvollinen laatimaan suunnitelman alueella sattuvan öljyvahingon ja aluskemikaalivahingon varalta sekä hankkimaan vahinkojen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi tarpeellista kalustoa ja koulutettua henkilöstöä (ÖTL 16.1§).

Jakeluasemilta edellytettävästä torjuntavalmiudesta säädetään erikseen vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetussa laissa (390/2005) ja kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksessä vaarallisten kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista jakeluasemilla (415/1998), jonka mukaan jakeluasemalla tulee olla imeytysainetta ja muuta kalustoa vuotojen leviämisen estämistä ja keräämistä varten (37§).

Edellä mainitut suurten öljyvarastojen ja rannikolla sijaitsevien haitallisten aineiden varastojen öljyvahinkojen ja aluskemikaalivahinkojen torjuntasuunnitelmat on viivytyksettä saatettava ELY-keskuksen ja alueen pelastustoimen tietoon.

## **3 Torjuntaviranomaisten oikeudet ja velvollisuudet**

### **3.1 Yleiset oikeudet ja velvollisuudet**

Torjuntaviranomaisella on, mikäli se on välttämätöntä öljyvahingon torjumiseksi ja sen seurausten rajoittamiseksi seuraavat oikeudet (ÖTL 23§):

1. Oikeus ottaa tilapäisesti käyttöön vahin-

kojen torjuntaan sopivia laitteita ja tarvikkeita, tarpeellisia viestintä- ja kuljetusvälineitä, työkoneita ja -välineitä sekä lastaukseen, purkaukseen tai väliaikaiseen varastoimiseen tarvittavia tiloja ja paikkoja

2. Oikeus nousta maihin ja liikkua toisen alueella
3. Oikeus määrätä maa- ja vesirakennustoimenpiteistä toisen alueella
4. Oikeus rajoittaa vesiliikennettä
5. Oikeus ryhtyä muihin öljyvahingon torjumiseksi tarpeellisiin toimiin

Käytännössä torjuntaviranomainen voi siis täydentää omaa torjuntakalustoaan ottamalla käyttöön toisen omaisuutta, määrätä muuten toisen omaisuudesta tai kohdistaa siihen torjunnan kannalta tarpeellisia toimenpiteitä. Valtuuden käyttäminen on mahdollista vain, kun se on *välttämätöntä*. Pelkästään toimenpiteen tarpeellisuus ei lain esitöiden mukaan riitä valtuuden käyttämiseksi.

Torjuntaviranomaisen asema asettaa viranomaiselle myös tiettyjä velvoitteita. Torjuntatöitä johtavaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellisen *vir kavastuun* säännöksiä, eli hän on tehtävässään vir kavastuun alainen. Tämä on perusteltavissa sillä, että torjuntaviranomainen, vaikka hän olisikin joku muu henkilö kuin virkamies, käyttää tehtävässään julkista valtaa. Torjuntatöiden johtajan vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974) (ÖTL 10.2§).

### 3.2. Tiedonsaantioikeus

Öljyvahinkojen torjuntaviranomaisella on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä ja maksutta torjuntatoiminnassa mukana olevalta muulta viranomaiselta tämän toimintavalmiutta koskevia tietoja sekä henkilöstön valmius-, tunnist- ja yhteystietoja, jotka ovat tarpeen torjuntatoimen suunnittelussa (ÖTL 31.1§). Tarkoilla tiedoilla vahinkotilanteesta, vahin-

koa aiheuttavasta aineesta, vahingon aiheuttajasta ja mahdollisista vahingon kärsijöistä on merkitystä vahingon torjuntaan liittyviä ratkaisuja tehtäessä.

*Alusöljyvahinkojen* torjuntaviranomaisella on oikeus vaaratilanteessa saada salassapitosäännösten estämättä ja maksutta vahingon torjumiseksi tarpeellisia tietoja (ÖTL 31.2§). Vaaratilanteella tarkoitetaan hallituksen esityksen mukaan sellaista konkreettista tilannetta, jonka käsilläolo ratkeaisi torjuntaviranomaisen tilannearvion perusteella. Myös meripelastuslain 14. §:ssä säädetään varsin laajasta meripelastusviranomaisen tiedonsaantioikeudesta.

Alusöljyvahingon torjuntaviranomaisella on oikeus seuraaviin tietoihin (ÖTL 31.2§):

1. Hätäkeskustietojärjestelmästä vahingon hätäilmoitusta ja vaaratilannetta koskevia tietoja, sillä merialueella tapahtuneesta alusöljyvahingosta tai sen vaarasta voidaan ilmoittaa paitsi meripelastuskeskukselle tai -lohkokeskukselle, myös hätäkeskukselle.
2. Satamalaitoksen tietojärjestelmästä aluksia sekä alus- ja tavaraliikennettä koskevia tietoja. Satamien käytössä olevassa järjestelmässä on tiedot satamissa käyvistä aluksista ja niiden lastista.
3. Kalastusviranomaisilta kalastusalueesta, aluksen omistajaa ja haltijaa sekä aluksen toimintaa koskevia tietoja.
4. Maistraatin ja Ahvenanmaan maakunnan rekisteriviranomaisen vesikulkuneuvorekisteristä (Veneliikenneasetus 152/1969) venettä, veneen omistajaa ja veneen haltijaa koskevia tietoja.
5. Liikenteen turvallisuusviraston ja Ahvenanmaan valtionviraston alusrekistereistä



(Alusrekisterilaki 512/1993) sekä muista Liikenteen turvallisuusviraston ylläpitämistä rekistereistä alusta, aluksen omistajaa ja aluksen haltijaa koskevia tietoja.

6. Liikenneviraston alusliikennepalvelujärjestelmästä alusliikennettä koskevaa tietoa, VTS- ja AIS -tilannekuvaa koskevia tietoja ja puolustusvoimilta merialueen valvontaa koskevia tietoja, joita se saa täyttäessään aluevalvontalaissa meriliikenteestä asetettua valvontavelvoitetta.
7. Tullilaitoksen tietojärjestelmästä tietoja, jotka koskevat alus- ja tavaraliikennettä.
8. Rajavartiolaitoksen meripelastusrekisteristä (MeripelastusL 13§) hätäilmoitusta ja vaaratilannetta koskevia tietoja.
9. Maanmittauslaitoksen kiinteistötietojärjestelmästä (Laki kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta 453/2002) tietoja, jotka koskevat kiinteistön omistajaa ja kiinteistön haltijaa sekä kiinteistöjaotusta, sillä alusöljyvahinko voi ulottua myös maa-alueille ja torjuntatoimet saattavat vaatia liikkumista, torjuntatoimia tai muita toimenpiteitä saaris- tai ranta-alueilla.

*Maaöljyvahinkojen torjuntaviranomaisella on oikeus vaaratilanteessa saada salassapitosäätöjen estämättä ja maksutta öljyvahingon torjumiseksi seuraavia tarpeellisia tietoja eri viranomaisten rekistereistä (ÖTL 31.3§):*

1. Hätäkeskustietojärjestelmästä hätäilmoitusta ja vaaratilannetta koskevia tietoja.
2. Tullilaitoksen tietojärjestelmästä tietoja, jotka koskevat alus- ja tavaraliikennettä.
3. Turvatekniikan keskuksen rekisteristä (Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta (390/2005)

130§) tietoja yrityksen toiminnan laadusta sekä vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden määristä.

4. Maanmittauslaitoksen kiinteistötietojärjestelmästä kiinteistön omistajaa ja kiinteistön haltijaa sekä kiinteistöjaotusta koskevia tietoja.

Öljyvahinkojen torjuntaviranomaisella on oikeus vaaratilanteessa saada öljyvahingon torjumiseksi tarpeellisia tietoja myös yrityksiltä ja yhteisöiltä (ÖTL 32§). Nämä tiedot voivat olla rekisteritietoja, mutta myös muussa muodossa olevia, torjuntatyön kannalta tärkeitä tietoja. Torjuntaviranomainen voi saada seuraavia tietoja yrityksiltä ja yhteisöiltä (ÖTL 32§):

1. Tietoja öljyn ja muun haitallisen aineen varastoijalta ja jakelijalta yrityksessä käytetyistä tuotteista ja niiden varastoinnista.
2. Tietoja varustamolta, veneilyalan järjestöltä sekä matka-, rahti-, satama-, telakka- ja pelastuspalveluja tarjoavalta yritykseltä aluksesta, aluksen miehistöstä, matkustajista ja lastista.
3. Tietoja teollisuus- ja liikeyritykseltä viestintä- ja kuljetusvälineistä, työkoneista ja -välineistä sekä lastaukseen, purkaukseen tai väliaikaiseen varastoimiseen tarvittavista tiloista ja paikoista. Näitä voitaisiin torjuntatilanteessa käyttää hyödyksi.
4. Tietoja muulta vastaavalta taholta, jolla on hallussaan öljyvahinkojen torjumiseksi, ehkäisemiseksi ja henkilövahinkojen välttämiseksi tarpeellisia tietoja.

SYKellä ja ELY-keskuksilla on oikeus saada pelastuslain (468/2003) 69. §:ssä tarkoitettua toimenpiderekisteristä salassapitosäätöjen alaisia tietoja öljyvahinkojen torjunnan suo-

ritteista. Tarvittaessa tiedot voidaan toimittaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla. Toimenpiderekisterin ylläpidosta vastaa Pelastusopisto.

### 3.3 Salassapitovelvollisuus ja torjuntakemikaalien käyttö

Öljyvahinkojen torjuntaviranomaisen tai virka-apuviranomaisen palveluksessa olevan henkilön ja torjuntaan osallistuvan muun henkilön vaitiolovelvollisuuteen sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999) (ÖTL 34.1§). Laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (23. §) säädetään, ettei viranomaisen palveluksessa oleva, samoin kuin luottamustehtävää hoitava, saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä on salassa pidettävä, eikä saa paljastaa muutakaan viranomaisessa toimiessaan tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt.

Kaikille torjuntaan osallistuville asetettu sama salassapitovelvoite kuin viranomaisilla johtuu siitä, että torjuntatehtävän yhteydessä tällainen henkilö voi saada sellaisia viranomaistoimintaa, liiketoimintaa tai yksityistä henkilöä koskevia tietoja, jotka eivät ole julkisia tai on erikseen säädetty salassa pidettäväksi. Vaitiolovelvollisuus ei kuitenkaan estä torjuntaviranomaista ilmaisemasta tietoa, jonka ilmaiseminen on yksittäistapauksessa tarpeen hengen tai terveyden suojaamiseksi tai huomattavan ympäristö- tai omaisuusvahingon välttämiseksi (ÖTL 34.2§).

SYKE voi poikkeustapauksissa päättää *torjuntakemikaalien* käytöstä alusöljy- ja aluskemikaalivahingon torjunnassa (ÖTL 41.1§). Tällöin poiketaan merenkulun ympäristönsuojelulain (1672/2009, myöhemmin MerenkulunYSL) päästökielloista, kuten lain 2. luvun 2.1.§:n 3. kohdassa ja 4. luvun 3.1.§:n 3. kohdassa. Myös Helsingin sopimus edellyttää ensisijaisesti mekaanisten öljyntorjuntamenetelmien käyttöä. Kemikaalien käyttö ja polttaminen tulevat kyseeseen vain poikkeustapauksissa. Ennen päätöksen tekemistä SYKEN on varmistuttava siitä, että torjuntakemikaalin käyttö on kyseisen vahinkotapauksen torjunnassa huomattavasti muita torjuntakeinoja parempi ja torjuntakemikaalin käytöstä ei aiheudu ilmeistä vesien pilaantumisen vaaraa eikä muuta haittaa ihmisen terveydelle tai ympäristölle (ÖTL 41.2§).

---

## 4 Öljyvahinkojen torjunta

### 4.1 Vahinkoilmoitus

Sen, jonka hallussa vahingon tai sen vaaran aiheuttanut öljy on, on ilmoitettava vahingosta tai vahingon uhasta hätäkeskukselle. Hänen tulee myös ryhtyä sellaisiin torjuntatoimiin, joita häneltä voidaan olosuhteisiin nähden

kohtuudella vaatia (ÖTL 17.2§). Aluksen päälliköllä on velvollisuus ilmoittaa öljyvahingosta tai sen vaarasta asianomaiselle meripelastuskeskukselle, meripelastuslohkokeskukselle, hätäkeskukselle tai VTS-viranomaiselle ja velvollisuus ryhtyä sellaisiin välittömiin tor-

juntatoimiin, joita häneltä voidaan kohtuudella vaatia (Merenkulun ympäristönsuojelulaki 11 luku 1.1§, myöhemmin MerenkulunYSL). Ilmoitusvelvollisuutta ei kuitenkaan ole, mikäli on ilmeistä, että kyseiset viranomaiset ovat jo saaneet tiedon tapauksesta (MerenkulunYSL 11 luku 1.3§).

Yleinen pelastuslain (468/2003) 28. §:n mukainen ilmoitus- ja toimimisvelvollisuus koskee jokaista vahingon havaitsevaa.

Vahinkoilmoituksen saaneen hätäkeskuksen, meripelastuskeskuksen, meripelastuslohkokeskuksen tai VTS-viranomaisen on viipymättä välitettävä tieto:

1. Maa-alueen öljyvahingosta kyseisen alueen pelastustoimelle
2. Alusöljyvahingosta SYKELLE ja kyseisen alueen pelastustoimelle (ÖTL 18§).

## 4.2 Öljyvahinkojen torjuntaan ryhtyminen

### Torjunnan järjestäminen

Torjuntaviranomaisten tulee kiireellisesti ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin vahinkojen torjumiseksi tai rajoittamiseksi (ÖTL 19.1§).

SYKE on muun torjuntaviranomaisen pyynnöstä tarvittaessa velvollinen antamaan öljyntorjuntakalustonsa ja -tarvikkeensa ja sen käyttöön tarvittavan henkilöstön torjuntatöiden johtajan käytettäväksi. Tämä koskee myös tilanteita, joissa SYKE ei itse vastaa tai huolehdi torjunnasta (ÖTL 19.2§). Kun SYKE itse vastaa torjunnasta tai on ottanut torjunnan vastuulleen, asettaa se torjuntatöiden johtajan käyttöön tarpeellisen henkilöstön, kaluston ja tarvike-

keet. Tällöin alueen pelastustoimen on oman alueensa ulkopuolellakin asetettava torjuntatöiden johtajan pyynnöstä torjuntakalustonsa ja -tarvikkeensa sekä tarvittavaa henkilöstöä tämän käytettäväksi (ÖTL 19.3§). SYKEN tehtävänä on myös kaluston luovuttaminen valtion alueellisista öljyntorjuntavarastoista.

Torjuntaviranomaisella on oikeus määrätä sataman pitäjä, laitoksen haltija, öljyn varastoi- ja tai muu, jolla on torjuntakalustoa tai niiden käyttöön perehtynyttä henkilöstöä asettamaan kalustoa tai henkilöstöä torjuntaviranomaisen käyttöön. Edellytyksenä on, että öljyvahinko, sen vaara tai vahingon leviämisen mahdollisuus on niin suuri, ettei torjuntaviranomaisen käytössä oleva kalusto tai henkilöstö riitä ja toimenpiteestä ei aiheudu kyseiselle toiminnan harjoittajalle kohtuutonta haittaa (ÖTL 20§). Hallituksen esityksen mukaan määräys voitaisiin antaa ensiksikin suurvahingon yhteydessä, jolloin voidaan edellyttää toiminnanharjoittajan luovuttavan viranomaisten käyttöön kaiken liikenevän kalustonsa ja henkilökuntansa. Torjuntaviranomainen voisi käyttää määräämisoikeutta myös tilanteissa, joissa vahingon vaikutukset ulottuisivat kyseisen sataman, varaston tai muun laitoksen alueelle, vaikka vahinkotapahtuma olisi sattunut muualla. Soveltuva erityiskalusto voitaisiin määrätä otettavaksi torjuntakäyttöön, vaikka kyse ei olisikaan suurvahingosta tai yrityksen alueelle ulottuvasta vahingosta.

### Alusta ja sen lastia koskevat toimenpiteet

Mikäli alus uppoaa, joutuu karille tai yhteentörmäyksen osapuoleksi, saa vuodon tai konevian tai muutoin joutuu tilaan, johon liittyy ilmeinen öljyvuodon tai muun haitallisen aineen

vuodon vaara, voi SYKE määrätä ryhdyttäväksi välttämättömiin alukseen ja sen lastiin kohdistuviin toimenpiteisiin (ÖTL 25.1§). Toimenpiteiden määräämisoikeus perustuu Interventiosopimukseen, jossa säädetään ranta-alueen oikeudesta puuttua onnettomuuden

kohteeksi joutuneeseen alukseen ja sen lastiin. Vesien pilaantumisen tai sen vaaran aiheuttaneen aluksen päällikkö on velvollinen antamaan viranomaisille vahingollisten seurausten estämiseksi kaikkea apua, jota voidaan vaatia olosuhteet huomioon ottaen (ÖTL 25.2§).

## 5 Torjuntatöiden johtaminen

### 5.1 Torjuntatöiden johtaja (ÖTL 21§)

Taulukko 17.2 Torjuntatöiden johtaja eri torjuntavaiheessa

Torjuntavaihe	Torjuntatöiden johtaja	Lisätietoa
Öljyvahinkojen torjunta	Alueen pelastusviranomainen	Sen pelastustoimen alueen pelastusviranomainen, jossa vahinko tai sen vaara on saanut alkunsa.
Öljyvahinkojen torjunta	Muu pelastuslain mukainen pelastustoiminnan johtaja	Kunnes varsinainen pelastusviranomainen ottaa toiminnan johtakseen.
Öljyvahinkojen torjunta	Muun alueen pelastusviranomainen	Kun on tarkoituksenmukaista johtaa pelastustöitä siltä alueelta, jolle vahingon seuraukset pääosin kohdistuvat. Tällöin torjuntaviranomaiset sopivat johtovastuun siirrosta keskenään.
Alusöljyvahinko	SYKEN asettama torjuntatöiden johtaja	Jos SYKE vastaa torjunnasta tai on ottanut torjunnan vastuulle.
Jälkitorjunta	Asianomaisen kunnan määräämä viranomainen	Tarvittaessa eli silloin, kun pelastuslaitoksen torjuntatöiden johtaja on siirtänyt jälkitorjunnan kunnan vastuulle.
Jälkitorjunta	Asianomaisen kunnan määräämä viranomainen, ELY-keskus koordinoijana	ELY-keskus ohjaa ja sovittaa yhteen jälkitorjuntatöitä, jos ne ulottuvat usean kunnan alueelle.

Torjuntatöitä voi johtaa vahinkopaikalle saapunut alueen pelastustoimen tai muun torjuntaviranomaisen palveluksessa oleva henkilö kunnes SYKEN asettama torjuntatöiden johtaja ottaa johtovastuun itselleen. (ÖTL 21.2§). Avomerellä tai muulla aavalla selällä tapahtuvassa vahingossa on nimittäin tarpeen käynnistää torjuntatyöt mahdollisimman pian, jolloin alueen pelastustoimen ja rajavartiolaitoksen torjuntayksiköt aloittavat torjunnan jo ennen SYKEN asettaman torjuntatöiden johtajan saapumista paikalle. Saavuttuaan vahinkoalueelle tulee SYKEN torjuntatöiden johtajan ilmoittaa muille viranomaisille ja alkuvaiheen torjuntatöiden johtajalle johtovastuun ottamisesta itselleen.

Torjuntatöiden johtaja arvioi alueiden puhdistustarpeen ja päättää tarvittavista toimenpiteistä ja puhdistuksen tasosta. Apunaan torjuntatöiden johtaja voi käyttää asiantuntijoita ja oheismateriaalia. Lopullinen päätösvastuu on torjuntatöiden johtajalla.

## 5.2 Torjuntatöiden johtovastuun siirto ja lopettaminen

Vastuu öljyvahinkojen torjuntatöistä ja niiden johtamisesta voi siirtyä tilanteen kehityessä viranomaiselta toiselle. Öljy saattaa esimerkiksi kulkeutua toisen viranomaisen vastuualueelle tai vahinko voi olla niin suuri, että SYKE ottaa torjuntatöiden johtovastuun itselleen. Jotta torjuntatyö tulisi hoidettua asianmukaisesti, tulee johtovastuun siirrosta ilmoittaa selvästi ja yksiselitteisesti. Vastuunsiirrosta tulee myös ilmoittaa muille torjuntatöihin osallistuville. Torjuntatöiden johtaja ilmoittaa, milloin hän ottaa torjuntatöiden johtovastuun itselleen (ÖTL 24.1§).

Torjuntatöiden johtaja päättää, milloin johtovastuu siirretään jälkitorjunnasta vastaavalle kunnan viranomaiselle (ÖTL 24.1§). Kunta vastaa tarvittaessa jälkitorjunnasta (ÖTL 9§). Päätös voidaan tehdä, kun torjuntatöiden johtaja arvioi, että varsinaiset torjuntatoimenpiteet on suoritettu ja jälkitorjuntavastuu on tarkoituksenmukaista siirtää kunnalle. Ennen päätöksentekoa torjuntatöiden johtajan on kuitenkin varmistuttava siitä, että kunnan viranomaisilla on riittävät valmiudet huolehtia tilanteen jälkitorjunnasta.

Torjuntatöiden johtaja päättää, milloin öljyvahingon torjunta ei enää vaadi torjuntaviranomaisen toimenpiteitä. Ennen päätöksentekoa on tarvittaessa kuultava ELY-keskusta (ÖTL 24.2§). Öljyvahinkojen torjunnassa päätöksen tekee joko SYKE tai pelastustoimen alueen torjuntatöiden johtaja ja öljyvahinkojen jälkitorjunnassa, silloin kun torjuntavastuu on siirretty kunnalle, kunnan määräämä torjuntatöiden johtaja. Maaperän öljypitoisuusarvoista eli käytännössä puhdistuksen tavoitetasosta ei ole annettu öljyvahinkojen torjuntalain nojalla määräyksiä, mutta sovellettavaksi voivat tulla yleiset pilaantunutta maaperää koskevat raja- ja ohjeavot.

Kun päätös koskee maa-alueen öljyvahingon torjunnan lopettamista, määräytyy pilaantuneen maaperän ja pohjaveden kunnostus ympäristönsuojelulain mukaisesti. Sen mukaan puhdistamisvelvollisuus kuuluu sille, jonka toiminnasta pilaantuminen on aiheutunut (YSL 75.1§). Jos maaperän pilaantumisen aiheuttajaa ei saada selville, tavoiteta tai saada täyttämään velvollisuuttaan ja pilaantuminen on tapahtunut alueen haltijan suostumuksella tai alueen haltija on tiennyt tai tämän olisi pi-

tänyt tietää alueen kunto sitä hankkiessaan, on puhdistamisvelvollisuus alueen haltijalla siltä osin, kun se ei ole ilmeisen kohtuutonta. Tämä puhdistamisvelvollisuus koskee myös pilaantunutta pohjavettä, mikäli pilaantuminen on johtunut alueen maaperän pilaantumisesta (YSL 75.2§). Siltä osin kun alueen haltijaa ei voida velvoittaa maaperän puhdistustyöhön, vastaa kunta maaperän puhdistustarpeen selvittämisestä ja puhdistamisesta (YSL 75.3§).

Pilaantuneen maan puhdistamisesta vastaa ensisijaisesti toiminnanharjoittaja, alueen haltija tai kunta, ei torjuntaviranomainen, kuten akuutissa torjuntavaiheessa.

### 5.3 Yhteistoiminta torjuntatilanteissa

Mikäli öljyvahinkojen torjuntatoimiin osallistuu yhtä useamman toimialan viranomaisia, toimii torjuntatöiden johtaja eli useimmissa tapauksissa alueen pelastustoimen tai SYKEN palveluksessa oleva henkilö yleisjohtajana, joka vastaa

1. tilannekuvan ylläpitämisestä
2. tehtävien antamisesta eri toimialoille ja
3. toiminnan yhteen sovittamisesta.

Torjuntaan osallistuvat yksiköt toimivat oman johto-organisaationsa mukaisesti torjuntatyön johtajan alaisuudessa siten, että niiden toimenpiteet edistävät vahingon tehokasta torjuntaa (ÖTL 22.1§).

Mikäli alusöljyvahingon torjuntatöihin osallistuu yhtä useamman eri toimialan viranomaisia, voi torjuntatöiden johtaja muodostaa avukseen eri viranomaisten edustajista koostuvan johtoryhmän. Ryhmään voidaan ottaa mukaan myös torjuntatöihin vapaaehtoisesti osallistu-

vien yhdistysten ja muiden yhteisöjen edustajia. Torjuntatöiden johtaja voi kutsua avukseen myös asiantuntijoita (ÖTL 22.2§).

Hallituksen esityksessä on kiinnitetty huomiota siihen, että vastaava säännös pelastustoimen johtoryhmästä on esimerkiksi meripelastuslaissa (1145/2001 5.2§, myöhemmin MeripelastusL). Merellä tapahtuvissa onnettomuuksissa voisi sama meripelastuslain mukainen johtoryhmä jatkaa työskentelyään myös alusöljyvahingon torjunnan johtoryhmänä, kun ihmishenkien pelastamiseen tähtäävät toimenpiteet on lopetettu. Johtavana meripelastusviranomaisena toimiva rajavartiolaitos voi ottaa huomioon mahdollisen tulevan ympäristövahinkojen torjunnan johtoryhmän kokoonpanosta päätettäessä. Tällaisissa tilanteissa johtovastuu siirtyisi viranomaiselta toiselle, mutta johtoryhmän toiminta voisi jatkua ilman tarpeettomia katkoksia.

Öljyvahinkojen torjuntaviranomaisten ja muiden torjuntaan osallistuvien viranomaisten tulee laatia alueellinen suunnitelma yhteistoiminnasta alusöljyvahinkojen ja aluskemikaalivahinkojen torjunnassa. Alusöljyvahinkojen torjunnan yhteistoimintasuunnitelmat on tehty Pohjanlahtea, Saaristomerta, Suomenlahtea sekä Saimaata varten. Suunnitelmat koskevat aavalla selällä tai usean pelastustoimen alueella tapahtuvan suuren vahingon torjuntatyötä. Suunnitelmissa on tiedot torjuntaan käytettävissä olevasta henkilöstöstä, kalustosta ja tarvikkeista, suunnitelma torjunnan järjestämisestä ja johtamisesta, yksiköiden muodostamisesta, varustamisesta, huoltamisesta, hälyttämisestä, näytteenoton ja tutkimusten järjestämisestä sekä muista tarpeellisista seikoista.

## 6 Torjunnassa huomioon otettavia seikkoja

### 6.1 Kansainväliset sopimukset

Aluksista aiheutuvien öljyvahinkojen torjuntaan sovelletaan lisäksi, mitä on sovittu Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa, jotka koskevat meriympäristövahinkojen torjuntaa (ÖTL 2.2§). Sopimusten mukaisia menettelyjä on noudatettava erityisesti pyydettyä torjunta-apua muiden maiden viranomaisilta. Sopimukset velvoittavat sopimusosapuolia myös ylläpitämään riittävää torjuntavalmiutta ja ilmoittamaan suuren öljyvahingon tapahduttua vahingosta naapurimaille. Sopimusosapuolella on oikeus pyytää torjunta-apua muilta osapuolilta ja samalla velvollisuus pyrkiä antamaan mahdollisuuksien mukaan vastavuoroisesti pyydettyä torjunta-apua. Ilmoitukset ja avunpyynnöt toimitetaan suoraan toimivaltaisten viranomaisten välillä. Suomessa toimivaltainen viranomaisen kansainvälisessä torjuntayhteistyössä sekä Interventiosopimuksen mukaisessa toiminnassa on SYKE.

Euroopan unionin jäsenmaana Suomea sitoo neuvoston päätös yhteisön mekanismin perustamisesta tiiviimmän yhteistyön edistämiseksi pelastuspalvelun avustustoiminnassa (2001/792/EY, Euratom, myöhemmin Päätös EU:n pelastuspalveluyhteistyöstä). Tämä kattaa merialueella tapahtuvien pilaantumisvahinkojen torjuntayhteistyön sekä jäsenvaltioiden kesken että yhteisön ja kolmansien maiden kanssa. Päätös EU:n pelastuspalveluyhteistyöstä on huomioitava myös ilmoitettaessa vahingosta muille jäsenmaille. Suomea sitoo myös päätös yhteisön yhteistyöjärjestelyistä onnettomuuksista tai tahallisista pääs-

töistä aiheutuvan meren pilaantumisen alalla (2000/2850/EY), jonka osana perustettiin yhteisön tietojärjestelmä koskien onnettomuuksia, varustautumista ja torjuntaa sekä rahoitusjärjestelyjä.

Vuonna 1992 solmitun Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelua koskevan yleis-sopimuksen eli ns. Helsingin sopimuksen (HELCOM) 14 artikla ja liite VII koskevat öljystä ja muusta haitallisesta aineesta aiheutuvien pilaantumisvahinkojen torjuntayhteistyötä. Liitteen VII 11 säännössä edellytetään HELCOM:n torjuntakäsikirjan periaatteiden ja ohjeiden noudattamista, kun se on käytännössä mahdollista.

HELCOMin torjuntakäsikirja sisältää tietoa muun muassa Itämeren maiden öljyntorjuntakalustosta ja yhteistoimintamenettelystä. Käsikirja sisältää myös suosituksen kansallisen torjuntakyvyn tasosta. Sen mukaan vahinko tulee hoitaa niin, että ylläpidetään sellaista valmiutta, että ensimmäinen torjuntayksikkö saadaan liikkeelle kahden tunnin kuluessa ilmoituksesta ja vahinkopaikalle, joka sijaitsee kyseisen maan torjunta-alueella, saavutaan kuuden tunnin sisällä lähdöstä. Hyvin järjestettyjen, riittävien torjuntatoimien vahinkopaikalla tulisi olla toiminnassa mahdollisimman pian, normaalisti 12 tunnin sisällä. Käsikirjan suosituksen mukaan *suuriin öljyvahinkoihin* merellä tulee vastata mekaanisilla torjuntamenetelmillä normaalitapauksissa kahden päivän sisällä. Riittävät ja asianmukaiset säilytystilat kerätylle öljylle tulee järjestää 24 tunnin sisällä siitä, kun on saatu tieto valumismäärästä.

## 6.2 Tarkoituksenmukaiset toimet ja korvattavuus

Torjuntaviranomaisten tulee kiireellisesti ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin vahinkojen torjumiseksi tai rajoittamiseksi. Toimenpiteet tulee suorittaa siten, että ne ovat tehokkaita, mutta eivät ylimitoitettuja. Kustannukset ja vahingot eivät saa olla ilmeisessä epäsuhteessa verrattuna uhattuina oleviin taloudellisiin ja muihin arvoihin (ÖTL 19.1§).

Käytännössä oikeasuhtaisuuden arvioiminen voi olla vaikeaa, jolloin vaarana on torjuntatoimien ylimitoittaminen ja sen vuoksi mahdollisesti viranomaisten toimien jääminen korvauksetta. Öljyvahinkojen torjuntalakia koskevan hallituksen esityksen mukaan valittuja toimenpiteitä ei voitane kuitenkaan pitää ylimitoitettuina, mikäli päätökset ovat perustuneet tilanteesta ja olosuhteista käytettävissä olleisiin tietoihin, vaikka nämä tiedot osoittautuisivatkin jälkikäteen puutteellisiksi. Suuretkin kustannukset voivat olla hyväksyttäviä, jos uhattuna olevat arvot ovat korvaamattomia. Toimenpiteiden taloudellinen tarkoituksenmukaisuus tulee yleensä harkita ja kirjata huolellisesti, sillä korvausta vastuulliselta tai korvausrahostoista voi saada vain perustelluista kustannuksista. Puutteellisesti puhdistetut kohteet voidaan kuitenkin määrätä puhdistettavaksi uudestaan.

Suurten onnettomuuksien yhteydessä on tapana, että laivanomistajien vakuutusyhdistykset ja kansainvälinen korvausraho IOPC-Fund pyytävät onnettomuuspaikalle ITOF:n (The International Tanker Owners Pollution Federation Limited) asiantuntijan. Tämän tehtävänä on neuvoa torjunnassa ja pyrkiä löytämään

yhteinen näkemys siitä, mitkä ovat tarvittavat torjuntatoimet kyseisessä tapauksessa. Tarvittavien torjuntatoimenpiteiden ja menetelmien kustannusten arvioiminen onkin tärkeää, sillä vakuutuksista ja korvausrahosta korvataan vain tarpeellisia torjuntatoimenpiteitä ja kohtuullisia torjuntakustannuksia.

IOPC-Fund on määritellyt tarkemmin IOPC-Fund -rahastosopimuksen mukaan korvattavaksi tulevia torjuntatoimia pilaantumisvahingon estämiseksi tai rajoittamiseksi. Tarkoituksenmukaiset torjuntatoimet määritellään oppaassa seuraavasti: Korvauksia ei makseta toimista, joiden tehottomuus olisi ollut havaittavissa etukäteen. Se, että hallitus tai viranomainen on päättänyt jostakin toimenpiteestä, ei tarkoita, että se olisi tarkoituksenmukaisena toimenpiteenä korvattava. Toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuuden arviointi perustuu päätöksenteon hetkellä vallalla olleeseen tilanteeseen ja tietoihin, mutta jatkuvaa tilannearviointia tulee harjoittaa. Kustannusten tulee olla suhteutettuna niillä saavutettuun hyötyyn ja esimerkiksi voimakas puhdistus kivisillä rannoilla, joilla ei ole virkistyskäyttöä ja joilla luontainen puhdistuminen olisi mahdollista, ei ole tarkoituksenmukaista. Korvatuiksi voivat tulla torjuntatoimet merellä, öljylle haavoittuvaisten kohteiden suojeleminen, rantarakennelmien puhdistaminen, eläinten puhdistaminen, mikäli se on perusteltavissa, kohtuulliset kustannukset jätteen varastoinnista ja hävittämisestä ja varautuminen uhkaavaan öljyvahinkoon.

Öljysuojarahastosta annetussa laissa (1406/2004, myöhemmin ÖljysuojarahastoL) säädetään, että öljysuojarahastosta maksetaan



korvaus, jos sitä ei saada muutoin asianmukaisesti perityksi, öljyvahingosta kärsimään joutuneelle, öljyvahinkojen torjuntaviranomaisille ja muille torjuntaan osallistuneille torjunnasta ja öljyn pilaaman ympäristön ennallistamisesta aiheutuneista kustannuksista (ÖljysuojarahastoL 10§). Lain 13. §:n mukaan korvaukseen oikeuttavia torjunta- ja ennallistamiskustannuksia ovat öljyvahinkojen torjuntalain mukaisesti suoritetusta torjunnasta aiheutuneet kustannukset ja vahingot, öljyn pilaaman ympäristön ennalleen palauttamisesta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset ja niihin liittyvien välttämättömien selvitysten suorittamisesta johtuneet kustannukset. Tiettyin edellytyksin tulee siis korvattavaksi myös viranomaisten toteuttama ennallistaminen. Tapauskohtaisesti arvioidaan, oliko toiminnassa kyse ennallistamisesta ja olivatko toimet kohtuullisia vahinkoon ja saavutettuun hyötyyn nähden. Korvauseriaatteista kerrotaan lisää manuaalin osassa 6.

### 6.3 Muut lait

#### **Ympäristön- ja luonnonsuojelu**

HELCOM-käsikirjan mukaan torjuntatöiden suunnittelussa tulee ottaa huomioon olennaiset seikat, kuten esimerkiksi haavoittuvat ekologiset alueet. Luonnonsuojelulaissa (1096/1996, myöhemmin LSL) säädetään suojeltavista luontotyypeistä, maisemista ja eliölajeista sekä Euroopan Yhteisön Natura 2000 -verkosta. Lain mukaan rauhoitussäännöksistä saa poiketa luonnonsuojelualueella tilanteen niin vaatiessa, kun ryhdytään esimerkiksi pelastuspalvelun edellyttämiin välttämättömiin toimenpiteisiin (LSL 14§).

Ympäristönsuojelulain mukaisia hyväksymismenettelyjä sovelletaan lähinnä torjunnan jälkeiseen ennallistamistyöhön ja pilaantuneen maa-alueen käsittelyyn. Ympäristönsuojelulain mukaiset periaatteet olisi kuitenkin hyvä ottaa huomioon jo öljyntorjuntavaiheessa. Ympäristönsuojelun yleisiä periaatteita ovat esimerkiksi haittojen minimoinnin periaate, varovaisuus- ja huolellisuusperiaate, parhaan käyttökelpoisen tekniikan periaate sekä ympäristön kannalta parhaan käytännön periaate (YSL 4§). Ympäristönsuojelulaissa säädetään myös toiminnanharjoittajan velvollisuudesta olla riittävän selvillä toiminnan ympäristövaikutuksista (YSL 5§), pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan sijoittamisesta mahdollisuuksien mukaan siten, että siitä ei aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa (YSL 6§) sekä maaperän ja pohjaveden pilaamiskiellosta (YSL 7–8§).

#### **Öljyntorjunnassa syntyvän jätteen kuljetus ja varastointi**

Jätelakia ei sovelleta öljyntorjunnan ensitoimien aikana (Jäteasetus 1390/1993, 1.3§ 3 kohta). Öljyvahinkojätteiden käsittelyä koskeva päätöksenteko kuuluu öljyntorjuntaviranomaiselle, kunnes niistä ei enää aiheudu öljyvahingon vaaraa. Tällöin öljyntorjunnan alkuvaiheen keräykseen, kuljetuksiin, välivarastointiin ja ensitorjunnan aikana tehtyyn välittömään jätteiden käsittelyyn ei sovelleta jätelainsäädäntöä. Jätelainsäädäntöä sovelletaan öljyvahingon jälkitorjunnan jätteiden käsittelyyn. Jälkitorjunnassa huolehditaan myös öljyn ja vahinkojätteen poistosta, vahinkopaikan kunnostamisesta ja muista lopputoimenpiteistä.

Jätelain mukaiset periaatteet olisi kuitenkin suotavaa ottaa huomioon jo ensitorjunnan ai-

kana. Jätelain mukaan kaikessa toiminnassa tulisi mahdollisuuksien mukaan huolehtia siitä, että jätettä syntyy mahdollisimman vähän eikä jätteestä aiheudu merkityksellistä haittaa tai vaikeutta jätehuollon järjestämiselle (JäteL 4§). Pykälän 3 kohdassa annetaan erityinen velvollisuus viranomaisille huolehtia siitä, että viranomaisen omassa toiminnassa noudatetaan kyseisiä velvollisuuksia.

Jätelain mukaan jätteen haltijalla tarkoitetaan jätteen tuottajaa, kiinteistön haltijaa tai toiminnan järjestäjää taikka muuta luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jonka hallinnassa jäte on (JäteL 3.1§ 6 kohta). Jätteen haltijan on huolehdittava jätteen kuljetuksen järjestämisestä (JäteL 8§), jätehuollon järjestämisestä (JäteL 6§) ja jätteen käsittelyn tai hyödyntämisen järjestämisestä (JäteL 12§). Jätteen haltijan on oltava riittävän hyvin selvillä jätteen määrästä, laadusta, lajista, alkuperästä, jätehuollon kannalta merkityksellisistä ominaisuuksista sekä jätteen terveys- ja ympäristövaikutuksista (JäteL 51.2§).

Öljyvahinkojätteiden vastuu seuraa öljyntorjuntavastuuta. Käytännössä öljyvahinkojätteistä huolehtiminen kuuluu yleensä sen kunnan tehtäviin, mistä jätteet on kerätty eli jälkitorjunnasta vastaavalle. Torjuntaviranomaisen vastuulla on huolehtia, että jätteiden käsittely- ja vastaanottoaikoilla on asianmukaiset luvat öljyvahinkojätteen käsittelemiseksi. Siirrettäessä jätteitä eteenpäin keräys- ja käsittelyketjussa siirtyy vastuu jätteestä sen vastaanottajalle, mikäli vastaanottavalla osapuolella on asianmukainen lupa ottaa vastaan luovutettu jäte (JäteL 15.1§). Jätehuoltovelvollisuus ei kuitenkaan siirry jätteen kuljetuksen

suorittajalle, mikäli kyseessä ei ole järjestetty jätteenkuljetus (JäteL 15.2§), kuten esimerkiksi öljyvahingon jälkeisissä kuljetuksissa. Tällöin vastuu jätteestä poistuu torjuntaviranomaiselta vasta jätteen saavuttua asianmukaisen luvan omaavaan käsittely-, varastointi- tai loppusijoituspaikkaan.

Jätteen haltijan määrittäminen ei ole ongelmallista eikä useimmiten tarpeellistakaan silloin, kun vahinkojäte viedään suoraan käsittelyyn. Sen sijaan mikäli jätettä joudutaan välivarastomaan vielä ensivaiheen torjuntatoimien jälkeen, voi jätteen haltijan määrittäminen olla ongelmallista. Lainsäädäntö ei anna yksiselitteistä vastausta asiaan, vaan jätteen haltija joudutaan ratkaisemaan tapauskohtaisesti.

Öljyntorjuntajohtaja viimekädessä päättää, mihin öljyvahinkojätteen välivarasto sijoitetaan (Alusjätelaki 19a §; Pelastuslaki 45§). Välivaraston sijoittaminen öljyvahinkojen torjuntalain ja pelastuslain nojalla ei edellytä sijoituspaikan kiinteistönhaltijan suostumusta, minkä vuoksi öljyvahinkojäte on jätteen haltijan vastuulla riippumatta siitä, mihin välivarasto perustetaan. Tällöin esimerkiksi jätteenkäsittelylaitosten toiminta-alueita voitaisiin käyttää välivarastointiin ilman, että jätteenkäsittelylaitoksesta tulisi jätteenhaltija. Vastuu öljyisestä jätteestä (jätteenhaltijuus) siirtyy jätteen käsittelijälle ainoastaan erillisellä sopimuksella.

Jätteenhaltijuutta koskeva kysymys sisältää kuitenkin monia tulkinnanvaraisia kohtia. Kunta ei ole yksiselitteisesti vastuussa esimerkiksi varastossa olevien jätteiden jätehuollon järjestämisestä, mutta kunnan intressinä voi

olla jätehuollon järjestäminen, sillä kunnalla on viimekätinen vastuu ympäristön puhdistamisesta, mikäli pitkään jatkuva varastointi aiheuttaa ympäristön pilaantumista.

Jätteen haltijuuden määritelmää välivarastoidun öljyvahinkojätteen osalta vaikeuttaa se, että lähtökohtaisesti jätteen haltija on se kun-

ta, jonka alueelta öljy kerätään. Välivarastoon voidaan kuitenkin tuoda öljyvahinkojätettä usean kunnan alueelta, jolloin jätteen haltijoita yhden öljyvahinkojätteen välivaraston osalta voi olla useita. Tämä voi monimutkaistaa tilannetta, mutta myös mahdollistaa kuntien välisen yhteistyön. Jätteen haltijuutta käsitellään myös manuaalin osassa 8.

## **B** Alusöljyvahinko ja ympäristöluvut

**Tämän osan lähtökohtana on tulkinta, jonka mukaan ympäristönsuojelulakia sovelletaan öljyvahinkojen torjunnassa seuraavasti:**

- Ympäristönsuojelulaissa olevia jätelain menettelysäännöksiä sovelletaan öljyvahinkojen jälkitorjunnassa, kuten jäteasetuksella säädetään (1.3§ 3 kohta).
- Ympäristönsuojelulain yleiset periaatteet

ja kiellot tulee ottaa huomioon öljyvahinkojen torjunnan jokaisessa vaiheessa mahdollisuuksien mukaan (eli silloin, kun se ei oleellisesti vaikeuta torjuntatöiden suorittamista tai aiheuta huomattavia lisä kustannuksia).

- Ympäristönsuojelulakia sovelletaan torjunnan jälkeiseen puhdistamis- ja ennallistamistyöhön.

### **1 Öljyvahinkojen torjunnan ja ympäristönsuojelulain suhde**

Lain öljyvahinkojen torjunnasta (1673/2009, ÖTL) ja lupasääntelyn sisältävän ympäristönsuojelulain (86/2000, YSL) välistä suhdetta ei ole lainsäädännössä määritelty. Entisen alusjätelain (Laki aluksista aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä 300/1979) voimassaolon aikaan ympäristönsuojelulain soveltamisalapykälässä (YSL 2§) säädettiin, että ympäristönsuojelulakia ei sovelleta toimintaan, josta säädetään alusjätelailalla, mutta

öljyvahinkojen torjuntalain osalta vastaavaa rajausta ei ole.

Ympäristönsuojelulain ja öljyvahinkojen torjuntalain suhdetta voidaan arvioida myös oikeuslähdeopillisten etusijaperiaatteiden mukaan. Lex specialis -säännön mukaan erikoislaki syrjäyttää ristiriitatilanteissa yleislain, jolloin öljyvahinkojen torjuntalakia sovellettaessa ympäristönsuojelulaki syrjäytyy. Myös

luonnonsuojelulaista (1096/1996) voidaan poiketa öljyvahinkojen torjunnassa lex specialis-säännön mukaan. Luonnonsuojelulain §:ssä 14.3 on myös erikseen mainittu mahdollisuudesta poiketa rauhoitussäännöistä ja ryhtyä tilanteen niin vaatiessa pelastuspalvelun tarvittaviin toimenpiteisiin.

Ympäristönsuojelulakia sovelletaan toimintaan, jossa on pilaantumisen vaaraa ja/tai syntyy jätettä sekä jätteen laitos- tai ammattimaiseen hyödyntämiseen tai käsittelyyn. Öljyvahinkojen torjunnassa ympäristönsuojelulain mukaisen täysmittaisen lupamenettelyn soveltaminen saattaisi kuitenkin viivästyttää torjuntaviranomaisten toimia kohtuuttomasti. Öljyvahinkojen torjuntalaki ja pelastusla-

ki antavatkin torjuntaviranomaisille tiettyjä normaalioloista poikkeavia oikeuksia. Tämä osoittaa, että lainsäädännöllä on pyritty laajasti poistamaan esteitä, jotka saattaisivat vaikeuttaa tai hidastaa öljyvahinkojen torjuntaa.

Jäteasetuksessa (1390/1993, JäteA) määritellään öljyvahinkojen torjuntalain ja jätelain (1072/1993, JäteL) suhde siten, että jätelakia sovelletaan öljyvahinkojen torjuntalain mukaiseen toimintaan sen jälkeen, kun kiireelliset ensitorjuntatoimet on suoritettu (JäteA 1.3§ 3 kohta). Koska jätelain menettelysäännökset ovat nykyään osa ympäristönsuojelulakia, tulee tällöin myös näitä ympäristönsuojelulain menettelysäännöksiä soveltaa öljyvahinkojen ensitoimien jälkeisessä torjunnassa.

## 2 Öljyvahinkojen torjunta ja luvat

### 2.1 Öljyvahinkojen ensitorjunta ja luvat

Öljyntorjunnan ensitoimiin sisältyy öljyn kerääminen rannalta kuljetussäiliöihin tai (väli)varastoihin. Jätelain mukaan keräyksellä tarkoitetaan jätteen kokoamista, lajittelua tai yhdistämistä kuljetusta taikka omatoimista hyödyntämistä tai käsittelyä varten (JäteL 3§ 9 kohta). Tällöin öljyntorjunnan alkuvaiheen keräykseen, kuljetukseen, välivarastointiin ja ensitorjunnan aikana tehtyyn välittömään jätteiden käsittelyyn ei sovelleta jätelainsäädäntöä eikä niihin vaadita ympäristölupaa.

Ympäristönsuojelulaissa säädetään, että kaikista maaperän tai pohjaveden pilaantumista aiheuttavista vahingoista on ilmoitettava val-

vontaviranomaisille (YSL 76§). Tämä perustuu ympäristönsuojelulain maaperän ja pohjaveden pilaamiskieltoisäännöksiin (YSL 7–8§). Ympäristönsuojelulain valvontaviranomaisina toimivat ELY-keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen (YSL 22§).

### 2.2 Jälkitorjunnassa syntyvät jätteet

Öljyvahinkojätteiden käsittelyä koskeva päätöksenteko kuuluu öljyntorjuntaviranomaiselle, kunnes jätteistä ei enää aiheudu öljyvahingon vaaraa. Ensitoimien jälkeen torjuntavastuu ranta-alueella kuuluu tarvittaessa jälkitorjunnasta huolehtivalle kunnalle. Vastuu öljyvahinkojätteistä seuraa öljyntorjuntavastuuta. Käytännössä öljyvahinkojätteistä

huolehtiminen kuuluu yleensä sen kunnan tehtäviin, mistä jätteet on kerätty. Kunta voi käyttää jätehuollossa apunaan valmista kunnallista jätehuoltojärjestelmää.

Jätelainsäädäntöä ja jätteitä koskevia ympäristönsuojelulain menettelysäännöksiä sovelletaan öljyvahingon jälkitorjunnan jätteiden käsittelyyn. Jälkitorjuntavaiheessa jätteen haltijan on huolehdittava jätteen kuljetuksen järjestämisestä (JäteL 8§), jätehuollon järjestämisestä (JäteL 6§) ja jätteen käsittelyn tai hyödyntämisen järjestämisestä (JäteL 12§). Torjuntaviranomaisen vastuulla on huolehtia, että jätteiden käsittely- ja vastaanottoaikoilla on asianmukaiset luvat öljyvahinkojätteen käsittelemiseksi. Siirrettäessä jätteitä eteenpäin keräys- ja käsittelyketjussa siirtyy vastuu jätteestä sen vastaanottajalle, mikäli vastaanottavalla osapuolella on asianmukainen lupa ottaa vastaan luovutettu jäte (JäteL 15.1§). Jätehuoltovollisuus ei siirry jätteen kuljetuksen suorittajalle, mikäli kyseessä ei ole järjestetty jätteenkuljetus (JäteL 15.2§), kuten esimerkiksi öljyvahingon jälkeisissä kuljetuksissa. Tällöin vastuu jätteestä poistuu torjuntaviranomaiselta vasta jätteen saavuttua käsittely-, varastointi- tai loppusijoituspaikkaan, jolla on *asianmukainen lupa*.

### 2.3 Ympäristönsuojelulain mukaiset luvat jälkitorjunnassa

Öljyvahinkojen jälkitorjunnassa sovelletaan jätelakia ja sitä koskevia ympäristönsuojelulain menettelysäännöksiä. Näin ollen ympäristönsuojelulainsäädännölliset luvat voivat olla tarpeen jälkitorjunnassa.

Ympäristönsuojeluasetuksessa (747/2007,

myöhemmin YSA) säädetään tiettyjen toimintojen ympäristöluvanvaraisuudesta. Asetuksen mukaan ympäristölupa on oltava jätevesien käsittelyyn ja jätehuoltoon, jos kyseessä on suuri puhdistamo, teollisuuden erillinen jätevedenpuhdistamo, toiminta, johon sovelletaan jätteen polttamisesta annettua valtioneuvoston asetusta (362/2003), kaatopaikka, kaivannaisjätteiden jätealue tai muu, jäteasetuksen liitteissä 5 tai 6 määritelty jätteen hyödyntäminen tai käsittely, joka on ammattimaista tai laitospaista (YSA 1.1§ 13 kohta). Myös mainittua vähäisempi toiminta voi vaatia luvan, mikäli toiminta sijoitetaan tärkeälle pohjavesialueelle ja toiminnasta voi aiheutua alueen pilaantumisen vaaraa (YSA 1.2§). Voidaan katsoa, että kun on kyse suurista jätemääristä, on niiden käsittely ja hyödyntäminen luvanvaraista.

Jätelain 3§:n 11. kohdan mukaan käsittelyllä tarkoitetaan toimintaa, jonka tarkoituksena on jätteen vaarattomaksi tekeminen tai sen lopullinen sijoittaminen. Jäteasetuksen liite 6 luettelee seuraavat jätteiden käsittelytoiminnot:

1. jätteiden sijoittaminen maahan tai maan päälle, kuten kaatopaikalle
2. maaperäkäsittely (biologinen hajottaminen maaperässä)
3. syväinjektointi
4. allastaminen
5. erityisesti suunniteltu kaatopaikka
6. päästäminen vesistöön, lukuun ottamatta meriä
7. päästäminen mereen, mukaan lukien merenpohjaan sijoittaminen
8. biologinen käsittely, jossa syntyy yhdisteitä tai seoksia, jotka käsitellään jollakin liitteen 6 kohtien 1-12 mukaisista toiminnoista

9. fysikaalis-kemiallinen käsittely, jossa syntyy yhdisteitä tai seoksia, jotka käsitellään jollakin liitteen 6 kohtien 1-12 mukaisista toiminnoista, kuten haihduttamalla, kuivaamalla tai pasuttamalla
  10. polttaminen maalla
  11. polttaminen merellä
  12. pysyvä varastointi
  13. yhdistäminen tai sekoittaminen ennen liitteen 6 kohtien 1-12 mukaista käsittelytoimintaa
  14. uudelleen pakkaaminen ennen toimittamista johonkin liitteen 6 kohtien 1-13 mukaiseen käsittelyyn
  15. varastoiminen ennen toimittamista johonkin liitteen 6 mukaisista toiminnoista, *lukuun ottamatta* väliaikaista varastointia jätteen syntypaikalla ennen sen poiskuljetusta.
8. katalyyttien ainesosien hyödyntäminen
  9. öljyn uudelleenjalostaminen tai muu öljyn uudelleenkäyttö
  10. maaperän käsitteleminen siten, että siitä on hyötyä maataloudelle tai sillä on ekologisesti hyödyllinen vaikutus
  11. liitteen 5 kohtien 1-10 mukaisissa toiminnoissa syntyneiden jätteiden käyttö
  12. jätteiden vaihtaminen jonkin liitteen 5 kohtien 1-11 toiminnoista soveltamiseksi jätteeseen
  13. jätteiden varastointi ennen toimittamista johonkin liitteen 5 kohtien 1-12 toiminnoista, *lukuun ottamatta* väliaikaista varastointia jätteen syntypaikalla ennen jätteen poiskuljetusta.

Jätelain 3§:n 10. kohdan mukaan hyödyntäminen on toimintaa, jonka tarkoituksena on ottaa talteen ja käyttöön jätteen sisältämä aine tai energia. Jäteasetuksen liite 5 listaa seuraavat jätteiden hyödyntämistoiminnot:

1. käyttö pääasiassa polttoaineena tai energian tuottamiseksi
2. liuottimien talteenotto tai uudistaminen
3. sellaisten orgaanisten aineiden kierrätys tai talteenotto, joita ei käytetä liuottimina (myös kompostointi ja muut biologiset muuntamismenetelmät)
4. metallien ja metalliyhdisteiden kierrätys tai talteenotto
5. muiden epäorgaanisten aineiden kierrätys tai talteenotto
6. happojen ja emästen uudistaminen
7. päästöjen torjuntaan käytettyjen aineiden hyödyntäminen

Valtioneuvoston päätöksessä kaatopaikoista (861/1997) määritellään kaatopaikka seuraavasti: kaatopaikkana ei pidetä paikkaa, jossa jätettä puretaan, lajitellaan, yhdistetään tai valmistellaan muulla tavoin siirrettäväksi muualle esikäsiteltäväksi, käsiteltäväksi tai hyödynnettäväksi, alle kolmen vuoden pituista jätteen varastointia ennen sen hyödyntämistä tai esikäsittelyä eikä alle yhden vuoden pituista jätteen varastointia ennen sen käsittelyä (2.3§ 1 kohta). Tästä määrittelystä voidaan päätellä välivarastoinniksi katsottava varastointi.

## 2.4 Ilmoitusmenettely poikkeuksellisissa tilanteissa

Jätteiden käsittely ja varastointi hoidetaan öljyvahinkotapauksessa ensisijaisesti jo olemassa olevissa laitoksissa ja mahdollisesti uusissa perustettavissa laitoksissa. Jätteiden välivarastointimahdollisuus antaa myös aikaa varautua ja selviytyä jätteiden käsittelystä. Joissain tapauksissa voi olla tarpeen muuttaa olemassa

olevien laitosten ympäristölupia, jotta ne voivat vastaanottaa vahinkojätteen, tai soveltaa ympäristönsuojelulain poikkeustapaussääntelyä.

Jos onnettomuudesta, tuotantohäiriöstä, rakennelman tai laitteen purkamisesta tai muusta niihin rinnastettavasta syystä aiheutuu päästöjä tai syntyy jätettä ja tästä voi aiheutua välitöntä ja ilmeistä ympäristön pilaantumisen vaaraa tai jätteen määrän tai ominaisuuksien vuoksi erityisiä toimia jätehuollossa, tulee toiminnasta vastaavan tai jätteen haltijan ilmoittaa tapahtuneesta viipymättä valvontaviranomaiselle (YSL 62.1§). Valvontaviranomaiselle tulee ilmoittaa myös tilanteissa, joissa jostain muusta, toiminnasta riippumattomasta ja ennalta arvaamattomasta syystä aiheutuu odottamaton tilanne, jonka vuoksi ei lupamääräystä voida tilapäisesti noudattaa (YSL 62.2§). Toiminnan aloittaminen on mahdollista heti ilmoituksen tekemisen jälkeen eikä viranomaisen päätöstä tarvitse odottaa.

### **Ilmoituksesta on käytävä ilmi seuraavat seikat (YSA 24§):**

1. ilmoittajan yksilöinti ja yhteystiedot
2. toiminnan sijainti
3. työn, toimenpiteen tai tapahtuman laatu, kesto ja laajuus
4. arvioidut tiedot päästöistä
5. suunnitellut ympäristönsuojelutoimet
6. toiminnan eri vaikutukset ympäristöön

Ilmoitukseen tulee liittää myös tiedot toimintaa koskevista luvista sekä viranomaisten antamista lausunnoista.

Edellä mainituissa tilanteissa valvontaviran-

omainen voi määräämillään ehdoilla hyväksyä välttämättömän tilapäisen poikkeamisen ympäristönsuojelulain ja jätelain velvollisuudesta. Esimerkiksi ongelmajätteitä voidaan joutua sijoittamaan tavalla, joka ei normaalisti olisi mahdollista. Poikkeamisesta ei saa aiheutua haittaa terveydelle eikä merkittävää ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa. Päätökset poikkeamisesta tekee ELY-keskus, mikäli toiminnan lupa-asian käsittely kuuluu aluehallintoviraston (AVI) toimivaltaan (YSL 64.3§). Muutoin valvontaviranomaisena toimii kunnan ympäristönsuojeluviranomainen (YSL 22§), tosin on suositeltavaa ilmoittaa poikkeustilanteesta molemmille valvontaviranomaisille. Poikkeaminen voi olla vain lyhytaikainen ja sen tulee olla välttämätön asian luonteen vuoksi.

Valvontaviranomaisen on ilmoituksen johdosta annettava päätös, jossa voidaan antaa tarpeellisia määräyksiä ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä, toiminnan tarkkailusta, tiedottamisesta sekä toiminnan järjestämiseen liittyvien jätevelvollisuuksien täyttämisestä. Viranomainen voi kieltää tai keskeyttää muun kuin luvan nojalla harjoitetun toiminnan, jos aiheutuvia huomattavia haittoja ei voida määräyksillä riittävästi vähentää (YSL 64§). Tosin yleensä katsotaan, että poikkeuksellisissa tilanteissa viranomainen ei toiminnan pakottavan luonteen vuoksi voi keskeyttää tai kieltää ympäristön pilaantumisen vaaran torjumiseksi aloitettuja toimia.

## 3 Luvat öljytorjunnan jälkeen

Puhdistaminen ei edellytä kiireellisissä torjuntatoimissa viranomaisen hyväksyntää, eikä sellaisen hankkimiseen olisi aikaakaan. Muis-  
sa tilanteissa kuin kiireellisissä öljytorjuntatilanteissa edellytetään kuitenkin ympäristölupaa tai ilmoituspäätöstä. Näillä tilanteilla tarkoitetaan sellaista puhdistamista, jota ei hoideta öljyvahinkojen torjuntana.

### 3.1 Pilaantuneen maaperän puhdistaminen ja luvat

Pilaantuneen maaperän puhdistamisella tarkoitetaan sekä pilaantuneen maa-aineksen poistamista ja viemistä muualle käsiteltäväksi että pilaantuneen maa-aineksen käsittelyä pilaantuneella alueella. Käsittely on toimintaa, jonka tarkoituksena on maa-aineksen vaarattomaksi tekeminen tai sen lopullinen sijoittaminen.

Maaperän puhdistamisvastuu perustuu maaperän pilaamiskieltoon (YSL 7§). Se, jonka toiminnasta on aiheutunut maaperän pilaantumista, on velvollinen puhdistamaan alueen siihen tilaan, ettei se aiheuta terveyshaittaa tai haittaa ympäristölle. Toissijainen puhdistamisvelvollisuus on alueen haltijalla, mikäli haltija on ollut tietoinen tai olisi pitänyt olla tietoinen pilaantumisesta tai pilaantuminen on tapahtunut haltijan suostumuksella, eikä aiheuttajaa tavoiteta tai saada täyttämään velvollisuuttaan. Alueen haltijan on puhdistettava maaperä siltä osin kuin se ei ole ilmeisen kohtuutonta ja siltä osin, kun haltijaa ei voida velvoittaa puhdistukseen, tulee kunnan selvittää puhdistamistarve ja suoritettava puhdistus (YSL 75§).

Pilaantuneen maaperän puhdistustarpeen ar-

vioinnissa on otettava huomioon pilaantuneen alueen ja sen ympäristön nykyinen tai tuleva käyttö, sekä pilaantumisesta mahdollisesti aiheutuva vaara tai haitta terveydelle tai ympäristölle (YSL 77.2§). Puhdistamisesta ei saa aiheutua muuta pilaantumista.

Pilaantuneiden maa-ainesten käsittelyyn on oltava ympäristölupa. Lupa on tarpeen riippumatta siitä, tapahtuuko käsittely pilaantuneella maa-alueella vai erillisessä jätteenkäsittelylaitoksessa. Pilaantuneen maa-aineksen puhdistamiseen lupapäätöksen antaa aluehallintovirasto (YSL 31.1§ 6 kohta). Kunnostamiseen velvollinen tekee AVI:lle lupahakemuksen, jossa esitetään kunnostuksen yleissuunnitelma. Hakemus jätetään usein tilanteessa, jossa pilaantumisen laatua ja laajuutta on jo selvitetty.

### 3.2 Ilmoitusmenettely pilaantuneen maaperän puhdistamisessa

Pilaantuneen maaperän puhdistamiseen ei kuitenkaan lupamenettelyä tarvita, ja sen voi korvata ilmoitusmenettelyllä, mikäli

1. pilaantuneen alueen laajuus ja pilaantumisen aste on selvitetty riittävästi
2. puhdistamisessa noudatetaan hyväksyttävää, yleisesti käytössä olevaa puhdistusmenetelmää
3. toiminnasta ei aiheudu muuta ympäristön pilaantumista.

Ilmoitus tehdään ELY-keskukselle, joka tekee sen johdosta päätöksen, ellei toimivaltaa ole siirretty kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle (YSL 80.1§). Ilmoituksen voi tehdä



vapaamuotoisesti, kunhan siinä esittää ympäristönsuojeluasetuksen vaatimat tiedot (YSA 24–25§):

1. ilmoittajan yksilöinti ja yhteystiedot
2. toiminnan sijainti
3. työn, toimenpiteen tai tapahtuman laatu, kesto ja laajuus
4. arvioidut tiedot päästöistä
5. suunnitellut ympäristönsuojelutoimet
6. toiminnan eri vaikutukset ympäristöön (YSA 24.1§).

Pilaantuneen maaperän puhdistamista koskevaan ilmoitukseen on liitettävä

1. tiedot kiinteistä, jolla pilaantunut maaperä sijaitsee, alueen suunnitellusta käyttötarkoituksesta sekä kiinteistön naapureista
2. tiedot pilaantumisen aiheuttaneesta aineesta ja pilaantumisen aiheuttaneista tapahtumista

3. yksityiskohtaiset tutkimustulokset pilaantuneisuuden selvittämisestä
4. selvitys käytettävästä puhdistusmenetelmästä, jätteiden käsittelystä, selvitys puhdistustyön suorittamisesta ja työn valvonnasta
5. kartta ja asemapiirros, joihin on merkitty käsittelyn kannalta merkitykselliset kohteet (YSA 25§)
6. tiedot toimintaa koskevista luvista sekä viranomaisten antamista lausunnoista (YSA 24.2§).

Ilmoitus tulee tehdä viimeistään 30 päivää ennen olennaisen puhdistamisvaiheen aloittamista (YSA 25.2§). Olennaisuuden arvioinnin kannalta keskeistä on se, voidaanko tilannetta enää palauttaa entiselleen. Lupaviranomaiselle voi esittää käsittelyn kiireellisyyttä koskevan perustellun pyynnön.

## 4 Ympäristölupa

### 4.1 Ympäristölupaviranomaiset

Valtion ympäristölupaviranomaisia ovat aluehallintovirastot. Kunnassa ympäristölupaviranomaisena toimii kunnan ympäristönsuojeluviranomainen (YSL 23§). AVI ratkaisee lupahakemuksen, jos

1. toiminnalla saattaa olla merkittäviä ympäristövaikutuksia tai asian ratkaiseminen AVI:n toimesta on muutoin perusteltua ottaen huomioon toiminnan laatu tai luonne
2. ympäristövaikutukset saattavat kohdistua huomattavasti sijaintikuntiaan laajemmalle
3. toiminta edellyttää myös vesilain mukaista

- lupaa tai lupahakemusten yhteiskäsittelyä
4. lupa on tarpeen, sillä toiminnasta voi aiheutua vesistön pilaantumista
5. lupa on tarpeen siihen velvoittavan asetuksen perusteella
6. lupa on tarpeen pilaantuneiden maa-ainesten käsittelyyn.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ratkaisee muut lupahakemukset (YSL 31§). Mikäli kyse on toiminnoista, joihin lupaa on haettava samanaikaisesti, ratkaisee AVI lupa-asian, jos yhdenkin toiminnan lupa-asian ratkaisu

kuuluu sen toimivaltaan (YSL 31.3§). Lupa-  
hakemuksen ratkaisee se toimivaltainen lupa-  
viranomainen, jonka toimialueelle toiminta  
sijoitetaan. Jos toimintaa harjoitetaan useam-  
man kuin yhden lupaviranomaisen toimialue-  
ella, lupahakemuksen ratkaisee se lupaviran-  
omainen, jonka toimialueella merkittävin osa  
päästöjä aiheuttavasta toiminnasta sijaitsee.  
AVI ratkaisee kunnan ympäristönsuojeluvir-  
anomaisen toimivaltaan kuuluvan lupa-asian,  
jos toiminta sijaitsee usean ympäristönsuojelu-  
viranomaisen toimialueella (YSL 34§).

## 4.2 Ympäristöluvan hakeminen

Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheutta-  
vaa toimintaa varten on oltava ympäristölupa  
(YSL 28.1§). Asetuksella säädetään tietyistä  
luvanvaraisista toiminnoista. Näiden lisäksi  
ympäristölupa on oltava toimintaan, josta saat-  
taa aiheutua vesistön pilaantumista; jätevesien  
johtamiseen, joka saattaa aiheuttaa uoman tai  
altaan pilaantumista; toimintaan, josta saattaa  
aiheutua kohtuutonta rasiutusta naapureille; jät-  
teen laitos- tai ammattimaiseen hyödyntämi-  
seen tai käsittelyyn sekä öljyn ja kaasun han-  
kintaan liittyvään toimintaan. Luvan saaneen  
toiminnan olennaiseen muuttamiseen on myös  
oltava lupa, mikäli se lisää toiminnan ympäris-  
töön kohdistuvia vaikutuksia (YSL 28§).

Lupahakemus on toimitettava toimivaltaiselle  
lupaviranomaiselle kolmin kappalein (YSA 8§).  
Jos samalla alueella sijaitsevalla usealla luvan-  
varaisella toiminnalla on sellainen toiminnal-  
linen yhteys, että niiden ympäristövaikutuksia  
tai jätehuoltoa on tarpeen tarkastella yhdessä,  
on toimintoihin haettava lupaa samanaikaisesti  
joko yhdellä hakemuksella tai erikseen. Lupaa  
voidaan kuitenkin hakea erikseen, mikäli ha-

kemuksen johdosta ei ole tarpeen muuttaa mui-  
den toimintojen lupia (YSL 35§).

Ympäristölupaviranomainen myöntää luvan,  
mikäli kyseinen toiminta täyttää ympäris-  
tönsuojelulain ja jätelain sekä niiden nojalla  
annettujen asetusten vaatimukset. Lupaviran-  
omainen tutkii myös asiassa annetut lausunnot  
ja muistutukset (YSL 41.1–2§).

Ympäristöluvan mukaista toimintaa ei saa si-  
joittaa asemakaavan vastaisesti (YSL 42.2§).  
Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheutta-  
va toiminta on mahdollisuuksien mukaan  
sijoitettava siten, ettei toiminnasta aiheudu  
pilaantumista tai sen vaaraa ja että pilaantu-  
mista voidaan ehkäistä. Sijoituspaikkaa arvi-  
oitaessa onkin otettava huomioon toiminnan  
luonne, pilaantumisen todennäköisyys ja on-  
nettomuusriski, alueen käyttötarkoitus ja kaa-  
vamääräykset sekä muut mahdolliset sijoitus-  
paikat alueella (YSL 6§).

## 4.3 Lupahakemuksen sisältö ja lupa- määräykset

Lupahakemukseen tarvitaan ainakin perustiedot  
toiminnasta ja sen vaikutuksista sekä toiminnan  
luonteen huomioon ottaen lupaharkinnan kan-  
nalta tarpeelliset tiedot. Näistä säädetään ympä-  
ristönsuojeluasetuksen 9. §:ssä. Lupahakemuk-  
seen tulee myös liittää toiminnan luonteesta  
riippuen erilaisia liitteitä (YSA 10–13§), kuten  
lisätietoja, jos toiminnasta aiheutuu päästöjä ve-  
sistöön, jos toiminta on jätteiden käsittelyä tai  
hyödyntämistä tai jos kyse on toiminnasta, joka  
sijoitetaan tärkeälle pohjavesialueelle.

Lupaan tarvitaan seuraavat tiedot:

1. luvan hakijan ja laitoksen tiedot (toiminta,

- hakija, voimassa olevat luvat ym.)
2. laitosalue ja sen ympäristö (kiinteistö tiedot, sijainti, naapurit)
  3. laitoksen toiminta (toiminnan kuvaus)
  4. ympäristökuormitus (päästöjen laatu ja määrä, tiedot jätteestä ja jätehuolto)
  5. paras käyttökelpoinen tekniikka (bat) ja ympäristön kannalta paras käytäntö (bep)
  6. vaikutukset ympäristöön
  7. tarkkailu ja raportointi
  8. vahinkoarvio ja vahinkoa estävät toimenpiteet
  9. muut tiedot (liitteet).

Lisätietoja lupahakemuksen täyttämisestä ja sisällöstä saa ympäristöhallinnon ohjeesta ympäristölupahakemuksen laatimiseen (ks. kohta Lisätietoja).

Luvassa annetaan tarpeelliset määräykset pilaantumisen ehkäisemiseksi. Määräykset koskevat päästöjä, jätteitä, toimintaa häiriö- ja muissa poikkeustilanteissa, toiminnan lopettamisen jälkeisiä toimia sekä muita toimia, joilla ehkäistään, vähennetään tai selvitetään pilaantumista, pilaantumisen vaaraa tai pilaantumisesta aiheutuvia vahinkoja (YSL 43.1§). Luvassa annetaan tarpeelliset määräykset myös jätteistä ja jätehuollosta. Jätteen laitos- tai ammattimaista hyödyntämistä tai käsittelyä koskeva lupa voidaan rajoittaa koskemaan vain tietynlaisen jätteen hyödyntämistä tai käsittelyä. Luvassa voidaan myös asettaa etusijalle joltakin tietyltä alueelta peräisin olevan jätteen käsittely (YSL 45§).

#### 4.4 Luvan voimassaolo

Määräaikainen lupa raukeaa määräajan päättyessä, jollei lupapäätöksessä ole määrätty toisin. Toistaiseksi voimassaolevassa luvassa

tulee, jollei sitä voida pitää erityisen tarpeettomana, erikseen määrätä, mihin mennessä on tehtävä hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi. Tiettyjen toimintojen kohdalla on lupamääräykset kuitenkin aina tarkistettava määräajoin (YSL 55§). Luvan myöntänyt viranomainen voi tietyin edellytyksin päättää luvan raukeamisesta. Lupa voi raueta esimerkiksi toiminnan ollessa keskeytyneenä viisi vuotta, toiminnanharjoittajan ilmoittaessa toiminnan lopettamisesta tai jos toimintaa ei ole aloitettu viiden vuoden tai muun ennalta määritellyn ajan kuluessa. Lupa voi raueta myös, mikäli asianmukaista hakemusta lupamääräysten tarkistamiseksi ei ole tehty (YSL 57§).

Luvan myöntäneen viranomaisen on muutettava lupaa luvan haltijan, valvontaviranomaisen, asianomaisen yleistä etua valvovan viranomaisen tai haitankärsijän hakemuksesta, jos toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti siitä, mitä on ennalta arvioitu, toiminnasta seuraa ympäristönsuojelulaissa kielletty seuraus, teknisen kehityksen vuoksi päästöjä voidaan vähentää olennaisesti ilman kohtuuttomia kustannuksia, olosuhteet ovat muutoin luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet tai luvan muuttaminen on tarpeen Suomea sitovan kansainvälisen velvoitteen täytäntöön panemiseksi annettujen säädösten noudattamiseksi. (YSL 58§). Korjaustoimenpiteenä voi olla vaikka vähäinen lupapäätöksen täsmentäminen tai luvan hakeminen ilmoituksen sijaan.

Luvan myöntänyt viranomainen voi peruuttaa luvan valvontaviranomaisen aloitteesta, mikäli hakija on antanut virheellisiä tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet luvan myöntämisen

edellytyksiin, lupamääräyksiä on toistuvasti rikottu kirjallisesta huomautuksesta huolimatta siten, että toiminnasta aiheutuu ympäristön pilaantumisen vaaraa tai toiminnan jatkamisen edellytyksiä ei saada täytettyä vain muuttamalla lupaa (YSL 59§).

Luvanvaraisen toiminnan päätyttyä toimintaa harjoittanut vastaa edelleen lupamääräysten tai valtioneuvoston asetuksen mukaisista toimista pilaantumisen ehkäisemiseksi, toiminnan vaikutusten selvittämisestä ja tarkkailusta. Mikäli toiminnanharjoittajaa ei enää ole tai häntä ei enää tavoiteta ja lopetetun toiminnan ympäristövaikutusten valvomiseksi on tarpeen tarkkailla ympäristöä, vastaa tarkkailusta toiminta-alueen haltija (YSL 90§).

#### 4.5 Luvanvaraisen toiminnan aloittaminen ja muutoksenhaku

Luvanvaraista toimintaa ei saa aloittaa ennen kuin lupapäätös on lainvoimainen eli siihen ei voi hakea muutosta (YSL 100.1§). Lupaviranomainen voi perustellusta syystä hakijan pyynnöstä määrätä, että toiminta voidaan muutoksenhausta huolimatta aloittaa lupapäätöstä noudattaen (YSL 101.1§). Myös vesilupien kohdalla lupaviranomainen voi lupapäätöksessä oikeuttaa hakijan ryhtymään toimeen

jo ennen päätöksen lainvoimaiseksi tulemistä (VL 2:26 1 mom.).

Viranomainen voi määrätä, että esimerkiksi poikkeustilanneilmoituksen johdosta tehtyä päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava (YSL 101.3§). Mahdollisuus välittömään täytäntöönpanoon on luonteva, ottaen huomioon päätösten yleensä kiireellisen luonteen. Ellei viranomainen erikseen anna määräystä välittömästä soveltamisesta, tulee päätöstä kuitenkin noudattaa vasta sen saatua lainvoiman.

Valituskelpoisia päätöksiä ovat muun muassa viranomaisten lupahakemusten ja ilmoitusten nojalla tekemät myönteiset tai osin tai kokonaan hylkäävät ratkaisut sekä ratkaisut, joilla hakemus tai ilmoitus on jätetty tutkimatta. Viranomaiset, sekä valtion että kunnan, voivat hakea muutosta asianosaisina, maa-alueen omistajina tai haltijoina, hankkeen toteuttajina tai luvan haltijoina. Muutosta haetaan valittamalla Vaasan hallinto-oikeuteen kuten hallintolainkäytölaissa (586/1996) säädetään. Valituskirjelmä toimitetaan päätöksen tehneelle viranomaiselle (YSL 96.1§). Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen haetaan muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta (YSL 96.5§). Määräys puhdistamisen aloittamisesta tulee ELY-keskukselta.

---

## 5 Yhteenveto

Vaikkei ympäristönsuojelulain lupamenettelyä sovelleta ensivaiheen öljyntorjunnassa, on suotavaa tehdä pilaantumisilmoitus (YSL 76§). Ilmoitukset kirjataan Pronto-järjestelmään (ks. manuaalin osa 6), josta torjuntaviranomaiset voivat saada tietoja. Yleensä torjuntaviran-

omainen ilmoittaa vahingosta ELY-keskuksen torjunnasta vastaavalle (puhelinsoitto tai sähköposti). Jos kyseessä on pilaantuneen maan puhdistaminen, ilmoituksesta vastaa puhdistuksesta vastaava, ei torjuntaviranomainen.

Jätelakia ja sen ympäristönsuojelulaisissa olevia menettelysäännöksiä sovelletaan jäteasetuksen mukaan öljyntorjunnan kiireellisten ensitoimien jälkeen. Jätteiden käsittely öljyvahinkojen torjunnassa toteutetaan kuitenkin usein jo olemassa olevan jätehuollon avulla ja olemassa olevissa laitoksissa. Näin ollen täysimittaisia lupamenettelyjä ei välttämättä tarvita, vaan öljyvahinkojätteen käsittelyä varten voidaan hakea muutosta vanhaan lupaan tai soveltaa poikkeustilanteita koskevaa ilmoitusmenettelyä, mikä nopeutensa vuoksi onkin todennäköisempää.

Poikkeuksellisia tilanteita koskeva ilmoitusmenettely antaa mahdollisuuden poiketa jäte-

ja ympäristönsuojelulainsäädännön vaatimuksista kiireellisissä, ennalta arvaamattomissa tapauksissa. Esimerkiksi öljyvahinkojätteen käsittelyyn riittänee vain ilmoitus poikkeuksellisesta jätteestä tai jätemäärästä. Poikkeustilanteissa on myös mahdollista aloittaa toiminta heti ilmoituksen teon jälkeen, ilman että täytyy odottaa viranomaisten päätöstä.

Ilmoitusmenettelyllä öljyvahinkojen torjuntaan saadaan tarvittavaa joustavuutta ja nopeutta. Mahdollinen ennallistaminen tai muu puhdistaminen, jota ei lasketa öljyvahinkojen torjunnaksi, vaatii kuitenkin tavallisia ympäristölupa- ja -ilmoitusmenettelyjä.

---

## Lisätietoja

Hupponen, M; Tanskanen, A-L; Luoranen, M & Horttanainen, M. 2007. Öljyvahinkojätteiden käsittely alusöljyonnettomuuden jälkeen Kymenlaakson alueen näkökulmasta. Lappeenranta: Lappeenrannan teknillinen yliopisto.

Kuusiniemi, K. (toim.) 2008. Ympäristönsuojelulainsäädäntö. Helsinki: Edita.

Tuomainen, J. 2001. Vastuu saastuneesta ympäristöstä. Vantaa: WSOY lakitieto.

Valtion säädöstietopankki Finlex. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/> [Viitattu 20.1.2011].

Ilmoitus pilaantuneen maaperän puhdistamisesta. Ympäristöhallinto. Saatavissa: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=1458&lan=fi> [Viitattu 20.1.2011].

Ilmoitus vesirakennustyöstä. Ympäristöhallinto. Saatavissa: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=4653> [Viitattu 20.1.2011].

Ohjeet ympäristölupahakemuksen laatimiseen. Ympäristöhallinto. Saatavissa: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=18119&lan=fi> [Viitattu 20.1.2011].

Vesilain mukaisen luvan hakeminen laitureille, vesialueen ruoppauksille ja täytöille. Ympäristöhallinto. Saatavissa: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=61462&lan=fi> [Viitattu 20.1.2011].

Ympäristölupahakemus. Ympäristöhallinto. Saatavissa:

<http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=22101&lan=fi> [Viitattu 20.1.2011].

## KOOSTE: Tärkeimmät alusöljyvahinkoon liittyvät lait

Asetus vuoden 1992 Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelua koskevan yleissopimuksen voimaansaattamisesta (SopS2/2000)

Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön yhteistyöjärjestelyistä onnettomuuksista tai tahallista päästöistä aiheutuvan meren pilaantumisen alalla (2850/2000/EY)

HE 248/2009 vp.

Jäteasetus (1390/1993)

Kauppa- ja teollisuusministeriön päätös vaarallisten kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista jakeluasemilla (415/1998)

Laki jätelain muuttamisesta (747/2007)

Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta (390/2005)

Laki öljysuojarahastosta (1406/2004)

Luonnonsuojelulaki (1096/1996)

Merenkulun ympäristönsuojelulaki (1672/2009)

Meripelastuslaki (1145/2001)

Neuvoston päätös yhteisön mekanismin perustamisesta tiiviimmän yhteistyön edistämiseksi pelastuspalvelualan avustustoimissa (2001/792/EY, Euratom)

Pelastuslaki (468/2003)

Vahingonkorvauslaki (412/1974)

Valtioneuvoston asetus aluksista aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä (635/1993)

Valtioneuvoston asetus jätteen polttamisesta (362/2003)

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

Valtioneuvoston päätös kaatopaikoista (861/1997)

Vesilaki (264/1961)

Ympäristönsuojelulaki (86/2000)

Öljyvahinkojen torjuntalaki (1673/2009)