



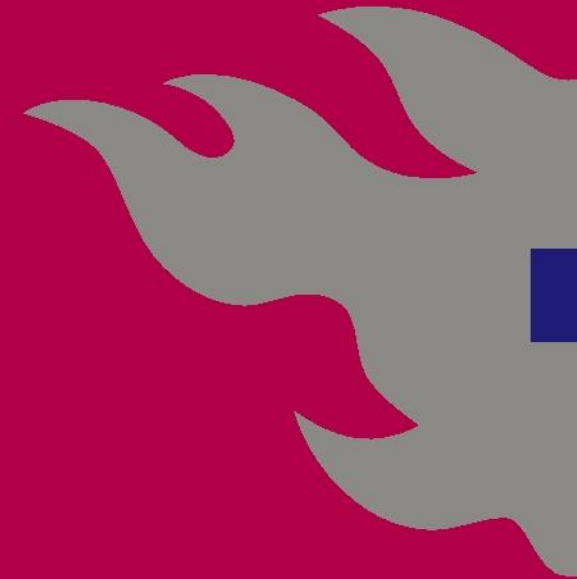
HELSINGIN YLIOPISTO  
HELSINGFORS UNIVERSITET  
UNIVERSITY OF HELSINKI

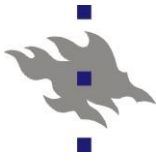
Faculty of Law

HELSUS  
Helsinki Institute of Sustainability Science

# Suomen TOVA-järjestelmät nykyisin ja kytkennät ympäristöperusoikeuteen

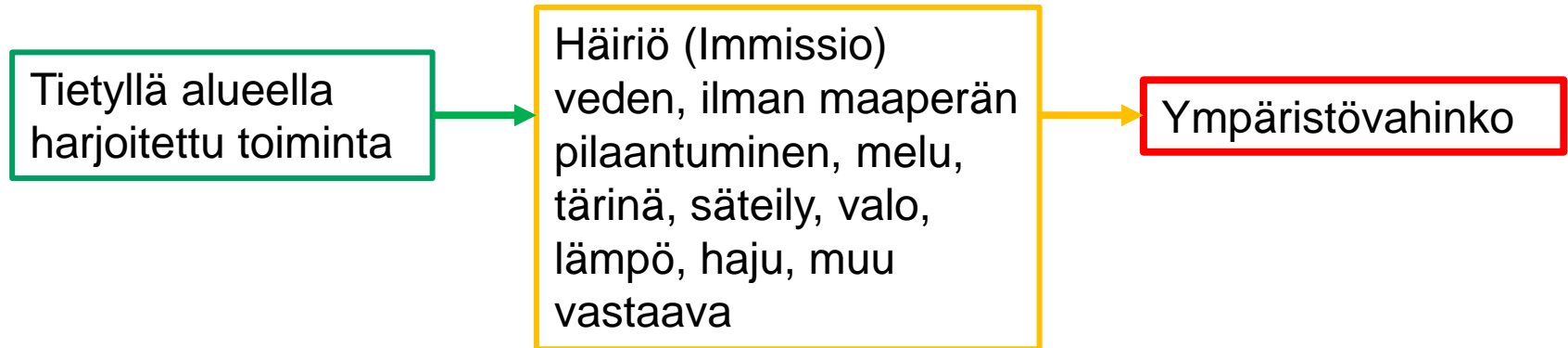
Professori Kai Kokko  
TOVARAMA 2019





## Avainkäsitteet

- **Aiheuttamisperiaate** (polluter pays principle) merkitsee, että yritys, toiminnanharjoittaja tai muu taho, jonka toimet todennäköisesti aiheuttavat tai ovat aiheuttaneet vahinkoa ympäristölle, vastaa kokonaan ennaltaehkäisevistä ja korjaavista toimenpiteistä.
- **Ympäristövahinko** (YVL 1 §) ja sen torjunta- ja ennallistamiskustannukset



- Välittömiä torjuntatoimenpiteitä laajemmista toimista johtuvien kustannusten korvaaminen (vakava vahingon vaara)

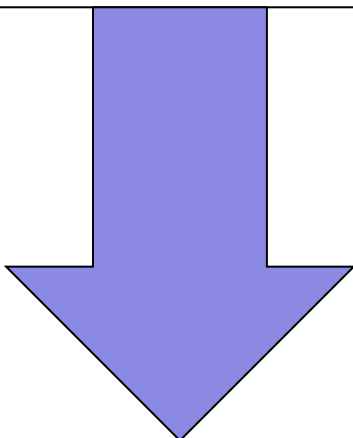
(TOVA-työryhmämietintö 2014, YM.)



## Ympäristöperusoikeus, ympäristövastuu ja vastuun lajit

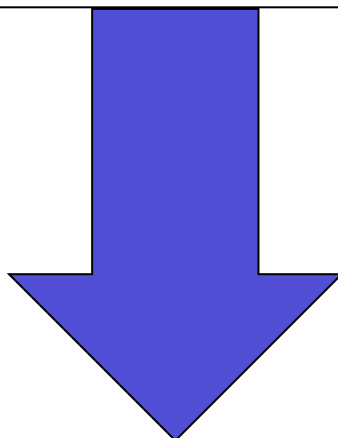
Ympäristöperusoikeus (PeL 20 §):

- vastuu ympäristöstä kaikille ja erityinen perustuslaillinen toimeksianto julkiselle vallalle turvata jokaisen oikeus terveelliseen ympäristöön.



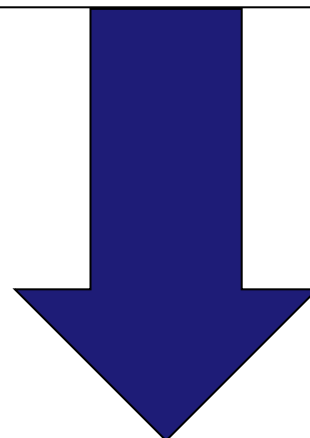
Yksityisoikeudellinen vastuu:

- Vahingonkorvaus
- Ennallistamiskustannukset



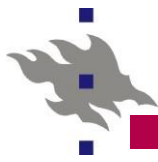
Julkisoikeudellinen vastuu:

- Vahingon ehkäiseminen ja korjaaminen



Rikosoikeudellinen vastuu:

- Rangaistus lainvastaisuudella aiheutetusta vahingosta



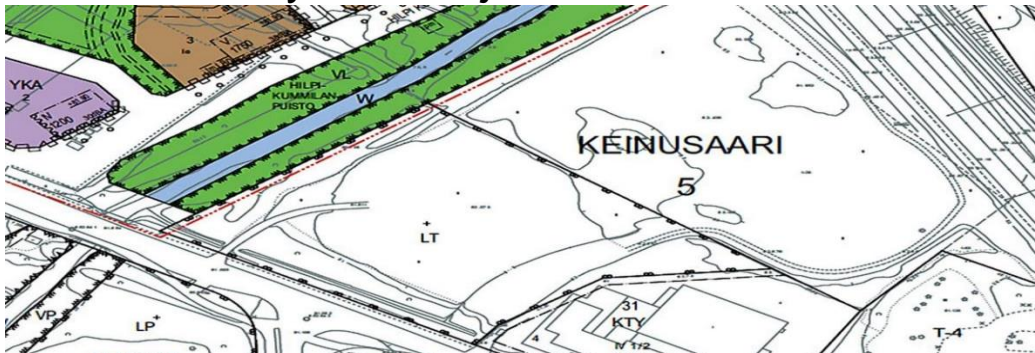
## Vastuullisen kartoitus – aiheuttajan vastuu

- Aiheuttajalle on erilaisia määritelmiä
  - YSL 7 §: *toiminnanharjoittaja*, yleinen velvollisuus ehkäistä pilaantumista
  - YVahkorjL 11 §: *vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja*, esim. luontovahingon korjaamisen kustannusvastuu
  - YVL 7 §: *korvausvelvollinen* (toiminnan harjoittaja) tai siihen rinnastettava taho tai toiminnan luovutuksensaaja
  - YSL 133.1 §: ”Se, jonka toiminnasta on aiheutunut maaperän tai pohjaveden pilaantumista” eli *pilaaja* (ei vain toiminnanharjoittaja)
  - NaapL 18.1 §: Se, jonka toiminnasta on aiheutunut kohtuutonta rasiusta, eli *häiriön* (immission) *aiheuttaja*
  - JäteL 28 §: *jätteen haltija* (oikeastaan vain rinnastuu aiheuttajaan)
  - JäteL 73 §: *roskaaja*
- Aiheuttajan vastuuta toteutetaan myös vakuuksin ja vakuutuksin
- Aiheuttajan vastuu voi laajentua esimerkiksi tuottajan vastuuksi toimialalla ja/tai jätehuollossa. (JäteL 46 §)

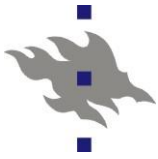


# Vastuullisen kartoitus – toissijaisesti vastuulliset

- Toissijaisia vastuullisia, kun “aiheuttajaa ei saada selville tai täyttämään puhdistamisvelvollisuuttaan”, ovat esimerkiksi
  - *Alueen haltija*, kun “pilaantuminen on tapahtunut alueen haltijan suostumuksella tai hän on tiennyt tai hänen olisi pitänyt tietää alueen tila sitä hankkiessaan” (YSL 133.2 §).
  - *Kunta*, “Jollei pilaantuneen alueen haltijaa voida velvoittaa puhdistamaan pilaantunutta maaperää, kunnan on selvitettävä maaperän puhdistamistarve ja puhdistettava maaperä.” (YSL 133.3 §).
- Vastaavasti myös *toissijaiset siivoamisvelvolliset* (Jätel 74 §)



Kuva: YLE  
2014

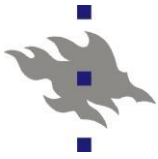


# Vastuullisen kartoitus – vastuun rajapinta ja TOVA-järjestelmien soveltaminen

- Rajapintana toissijaiselle vastuulle on
  - epäselvyys aiheuttajasta tai
  - aiheuttajaa ei saada vastuuseen laiminlyönnistä.
- Esimerkiksi *konkurssipesä* voi olla aiheuttajana ensisijaisessa vastuussa tai alueen haltijana toissijaisessa vastuussa.
- Toissijaisia vastuujärjestelmiä sovelletaan vastuullisen ja hänen vastuunsa toteutusmahdollisuuksien kartoituksen jälkeen.



*Keinusaari.  
Kuva:  
Hämeen  
Sanomat  
2019*



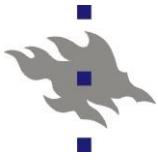
# Ympäristövahinkovakuutus toissijaisena vastuujärjestelmänä

## ■ Tausta ja korvattava vahinko

- syntynyt täydentämään ympäristövahingonkorvausvastuuta
- ympäristövahingosta sekä tällaisen vahingon torjuntakustannuksista ja kustannuksista vahingoittuneen ympäristön saattamiseksi ennalleen

## ■ Soveltamisala

- Korvausta ei saada YVL 7 §:n mukaiselta korvausvelvolliselta tai korvausvelvollisen vastuuvakuutuksesta
- Ei korvata öljysuojarahaston piiriin kuuluvia ympäristövahinkoja



## Ympäristövahinkovakuutus toissijaisena vastuujärjestelmänä

- Ei varsinainen vakuutus, vaan oikeastaan rahasto, maksajina ympäristö- ja kemikaali/räjähdelupavelvolliset
- Rahastot merkitsevät käytännössä potentiaalisten aiheuttajien vastuun laajentamista kollektiivisesti toimialalle ja jopa sen yli.
- Ongelmia
  - Suppea soveltamisala; ennalta ehkäisevien toimien korvaaminen (vakava vahingon vaara)?
  - Yksityisen vahingonkärsijän asema
    - Ensin kanne käräjäoikeudessa, oikeudenkäyntikuluriski
  - Omavastuu ja korvauskatto, yhdestä vakuutustap. 6 milj.
  - Suhde PIMA-säätelyyn ennallistamiskulujen osalta?





# Öljysuojarahasto toissijaisena vastuujärjestelmänä

- Öljysuojarahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto.
- Korvattava vahinko
  - Maksetaan korvauksia öljyvahingoista ja niiden torjumisesta sekä ympäristön ennallistamisesta aiheutuneista kustannuksista
  - Maksetaan korvauksia ja myönnetään avustuksia torjuntakaluston hankkimisesta ja torjuntavalmiuden ylläpidosta aiheutuneisiin kustannuksiin
  - Korvataan myös isännättömien öljyn pilaamien maa-alueiden kunnostusta
- Rahoitetaan öljysuojamaksulla, maksajina mm. EU:ssa toimivat öljyn lähettäjät/vastaanottajat
- Rahastolla oikeus periä vahingon aiheuttajalta takaisin maksetut vahingonkorvaukset, kun rahastosta korvataan yksityisen kärsimiä vahinkoja.
- Lisänä kansainvälinen öljyvahinkorahasto



# ■ Valtion budjettirahoitus toissijaisena ■ vastuujärjestelmänä

## ■ Pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukeminen

### ■ Selvittäminen ja puhdistaminen

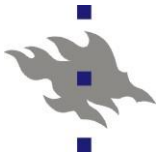
### ■ Maaperä, pohjavesi, sedimentit

### ■ Valtionavustuksen myöntämisen edellytykset

- 1) pilaantumisen aiheuttajaa ei saada selville tai aiheuttajaa ei tavoiteta, taikka pilaantumisen aiheuttaja ei kykene vastaamaan toimen kustannuksista; ja
- 2) alueen pilaantuneisuuden selvittäminen tai puhdistaminen on muulle kuin aiheuttajalle ilmeisen kohtuutonta. (PIMAL 6 §).

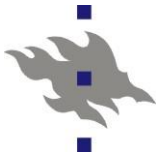
### ■ Valtioavustuksen kattavuus

- kustannukset osaksi tai kokonaan



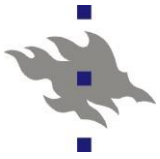
## Havaintoja toissijaisista vastuujärjestelmistä

- Ympäristöperusoikeus edellyttää ympäristövastuun asianmukaista järjestämistä.
- Asianmukainen ympäristövastuu toteutuu ensisijaisesti aiheuttamisperiaatteen mukaisesti ja vasta viime kädessä TOVA-järjestelmällä.
  - TOVA-järjestelmä ei saisi johtaa aiheuttamisperiaatteen mukaisen vastuun kiertämiseen ja välttelyyn (moral hazard).
- TOVA-järjestelmän käyttö merkitsee väistämättä yksittäisen aiheuttajan toimimisvelvollisuuden ja/tai kustannusvastuun siirtämistä kollektiivisille rahastoille tai valtiolle ts. veronmaksajille.



## Havaintoja toissijaisista vastuujärjestelmistä

- TOVA-järjestelmän onkin täytettävä kaksi edellytystä:
  - Ennen sen soveltamista on kartoitettava ensi- ja toissijaisesti vastuulliset ja vastuiden toteutus- ja rahoitusmahdollisuudet, esim. vakuudet ja yksityiset vastuuvakuutukset.
  - Sillä voidaan vain poikkeuksellisesti ja kohtuusperustein huolehtia yksityis- ja julkisoikeudellisen ympäristövastuun toteuttamisesta ts. yksityisen ja yleisen edun mukaisesta ympäristönsuojelusta.
- Nykyiset Suomen TOVA-järjestelmät eivät toimi riittävän koherentisti perustuslain ympäristövastuun toteuttamisessa, joten uudistamisen tarvetta on.
- TOVARAMA-hanke tuo muista maista oikeusvertailutietoa Suomen toissijaisten ympäristövastuujärjestelmien uudistamista varten.



**Kiitos!**

