



Valtion tuki alueiden
pilaantuneisuuden selvittämiseen
ja pilaantuneiden alueiden
puhdistamiseen

OPAS 3 | 2020

**VALTION TUKI ALUEIDEN PILAANTUNEISUUDEN SELVITTÄMISEEN JA
PILAANTUNEIDEN ALUEIDEN PUHDISTAMISEEN
OPAS LAINSÄÄDÄNNÖN SOVELTAMISEEN**

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

**Taitto: PunaMusta Oy
Kansikuva: Petri Heino
Painotalo: PunaMusta Oy**

**ISBN 978-952-314-862-8 (PDF)
ISSN 2242-2935 (verkkajulkaisu)**

URN:ISBN:978-952-314-862-8

www.doria.fi/ely-keskus

Esipuhe

Valtio on tukenut alueiden pilaantuneisuuden selvittämistä ja pilaantuneiden alueiden puhdistamista 1980-luvun lopusta lähtien, jolloin luotiin valtion jätehuoltotyöjärjestelmä. 2010-luvun lopulla tukijärjestelmää ryhdyttiin uudistamaan. Uudistuksen myötä valtion jätehuoltotyöjärjestelmästä on siirrytty valtionavustusjärjestelmään 1.1.2020.

Valtio tukee alueiden pilaantuneisuuden selvittämistä ja puhdistamista pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisesta annetun lain (246/2019, PIMA-tukilaki), valtionavustuslain (688/2001) ja pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisesta vuosina 2020-2022 annetun valtioneuvoston asetuksen (1239/2019, PIMA-tukiasetus) nojalla.

Tukeminen perustuu harkinnanvaraisiin valtionavustuksiin ja valtion varoin toteutettavaan selvittämisen tai puhdistamisen järjestämiseen. PIMA-tukilaissa säädetään myös valtionavustukseen liittyvästä asiantuntijapalvelusta. Lainsäädännön mukaisen toiminnan yleisestä ohjauksesta, seurannasta ja kehittämisestä vastaa ympäristöministeriö. Lain toimeenpanoon liittyvissä tehtävissä toimivaltainen viranomaisen on Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (Pirkanmaan ELY-keskus), jossa tehtäviä hoitaa koko Suomen alueella toimiva Keskitetyt ympäristöpalvelut -yksikkö.

Tässä oppaassa kuvataan pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemista koskeva sääntely sekä sääntelyn soveltamista ja tulkintaa koskevia yleisiä periaatteita ja linjauksia. Opas tarjoaa tietoa pilaantuneista alueista ja nykyisestä tukijärjestelmästä kaikille aiheesta kiinnostuneille. Erityisesti se on suunnattu PIMA-tukilakia ja -asetusta soveltaville ja tulkitseville viranomaisille, avustuksen hakijoille sekä muille pilaantuneiden alueiden parissa toimiville tahoille, kuten konsulteille. Opas ei ole sitova.

Opas on valmisteltu Pirkanmaan ELY-keskuksen Keskitetyt ympäristöpalvelut -yksikössä ympäristöministeriön ohjauksessa. Oppaan luonnos on ollut lausunnoilla lausuntopalvelu.fi -sivustolla syksyllä 2019 ja lausunnon jättivät Pirkanmaan ELY-keskuksen ympäristönsuojeluyksikkö, Hämeen ELY-keskus, Maaperän tutkimus- ja kunnostus ry, Ympäristövakuutuskeskus, Suomen Omakotiliitto ry, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Suomen Ampumaurheiluliitto, Helsingin kaupunki sekä Varsinais-Suomen ELY-keskus. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, valtionvarainministeriö, Luonnonvarakeskus sekä Keski-Suomen ELY-keskus ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa opasluonnoksesta. Opasluonnosta ovat kommentoineet myös ympäristöministeriö, Suomen ympäristökeskus, työ- ja elinkeinoministeriö sekä Kuntaliitto.

Sisältö

| | |
|--|-----------|
| 1 Johdanto | 5 |
| 1.2 Oppaan käyttö ja käytön seuranta | 5 |
| 1.3 Määritelmiä | 6 |
| 2 Vastuu pilaantuneesta ympäristöstä | 9 |
| 2.1 Maaperän ja pohjaveden puhdistamisvelvollisuus | 9 |
| 2.2 Vanhat pilaantumistapaukset | 10 |
| 3 Valtion tukema pilaantuneisuuden selvittäminen ja pilaantuneiden alueiden puhdistaminen | 12 |
| 3.1 Valtion jätehuoltotyöjärjestelmästä valtionavustusjärjestelmään | 12 |
| 3.2 Valtakunnallinen PIMA-strategia | 13 |
| 3.3 Toissijaisen ympäristövastuun rahoitusjärjestelmä | 14 |
| 4 Tukimuodot | 16 |
| 4.1 Valtionavustus | 16 |
| 4.2 Asiantuntijapalvelu | 16 |
| 4.3 Järjestäminen | 16 |
| 5 Tuettavat toimenpiteet ja tuen saajat | 19 |
| 5.1 Tuettavat toimenpiteet | 19 |
| 5.2 Tuen saajat | 20 |
| 6 Viranomaiset ja niiden tehtävät | 22 |
| 6.1 Ympäristöministeriö | 22 |
| 6.2 Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus | 22 |
| 6.3 Muut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset | 23 |
| Kehittämis- ja hallintokeskus | 23 |
| 7 Valtionavustuslain ja Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksen soveltaminen | 25 |
| 7.1 Valtionavustuslaki | 25 |
| 7.2 Euroopan unionin valtioneuvoston päätös | 25 |
| 8 Valtionavustuksen myöntämisen edellytykset | 29 |
| 8.1 Avustuksen myöntämisen edellytykset | 29 |
| 8.2 Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksen mukaiset edellytykset | 33 |
| 8.3 Muut huomioon otavat seikat | 33 |

| | |
|---|-----------|
| 9 Valtionavustuksen kattavuus ja määrä sekä avustuskelpoiset kustannukset | 36 |
| 9.1 Avustuksen kattavuus..... | 36 |
| 9.2 Avustuksen myöntämiseen ja sen määrään vaikuttavat seikat | 36 |
| 9.3 Avustuksen määrä..... | 38 |
| 9.4 Avustuskelpoiset kustannukset | 38 |
| 10 Avustusprosessi..... | 41 |
| 10.1 Avustushakemus | 41 |
| 10.2 Hakemuksen käsittely..... | 43 |
| 10.3 Avustuspäätös, perustelut ja muutoksenhaku | 43 |
| 10.4 Avustuksen maksaminen | 44 |
| 10.5 Avustuksen käytön valvonta | 44 |
| 10.6 Maksatuksen keskeyttäminen sekä avustuksen palauttaminen ja takaisinperintä | 45 |
| 11 Selvittämis- ja puhdistamistyön hankinta | 48 |
| 11.1 Hankintalainsäädännön noudattaminen | 48 |
| 11.2 Hankintojen erityispiirteet PIMA-hankkeissa..... | 48 |
| 12 Selvittämiseen ja puhdistamiseen annettava asiantuntijapalvelu..... | 52 |
| 12.1 Palvelua koskeva pyyntö | 52 |
| 12.2 Sopimus palvelun antamisesta | 52 |
| 12.3 Palvelun sisältö..... | 53 |
| 12.4 Palvelun maksullisuus | 56 |
| 13 Selvittämisen ja puhdistamisen järjestäminen..... | 58 |
| 13.1 Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen rooli | 58 |
| 13.2 Perusteet järjestämiselle..... | 58 |
| 13.3 Päätös järjestämisestä | 59 |
| 13.4 Muutoksenhaku | 60 |
| 14 Oppaassa käytetty aineisto | 61 |



1. Johdanto

Useat seikat voivat johtaa alueen pilaantuneisuuden selvittämiseen ja pilaantuneen alueen puhdistamiseen. Taustalla voi olla esimerkiksi maankäytön muutos, alueelle suunnitellut rakennustyöt, muutokset alueen omistus- tai hallintasuhteissa, alueella harjoitetun toiminnan päätyminen tai havainnot ympäristön pilaantumisesta. Tavallisesti toimenpiteistä vastaavat yksityiset tahot, kuten yritykset tai yksityishenkilöt. Vain harvoissa tapauksissa vastuu selvittämisestä tai puhdistamisesta jää kunnille tai valtiolle, mutta ne toteuttavat usein laajat ja kalliit hankkeet. Kun toimenpiteiden taustalla on maankäytön muutos, merkittäviä toimijoita ovat suuret kaupungit.

Lainsäädäntö mahdollistaa selvittämisen ja puhdistamisen tukemiseen valtion varoista. Tavoitteena on parantaa ympäristön tilaa poistamalla merkittävä terveydelle tai ympäristölle aiheutuva vaara tai haitta alueilla, joilla riskienhallinta jäisi muutoin toteutumatta. Tukeminen tapahtuu valtion talousarviossa vuosittain vahvistettavien harkinnanvaraisten määrärahojen puitteissa.

PIMA-tukilaki sisältää erilaisia vaihtoehtoja selvittämisen ja puhdistamisen tukemiseksi. Hankkeisiin

voidaan myöntää valtionavustusta, jonka ohella viranomainen voi antaa hankkeeseen asiantuntijapalvelua. Selvittäminen tai puhdistaminen voidaan myös järjestää valtion toimesta. Erilaisia vaihtoehtoja tarvitaan, sillä hankkeet voivat olla monimutkaisia ja niihin voi kuulua useita eri vaiheita ja toimijoita. Eri toimijoiden valmiudet ja kokemus pilaantuneista alueista vaihtelee, jolloin myös tuen tarve on erilainen. Moninaisista lähtökohdistaan huolimatta hankkeiden tukemista arvioidaan yhdenmukaisesti ja läpinäkyvin kriteerein.

Selvittämis- ja puhdistamishankkeita suunniteltaessa ja toteutettaessa on tärkeää huomioida, että niillä on monitahoisia vaikutuksia ympäristöön, ihmisiin ja yhteiskuntaan. Vaikutukset voivat olla osin positiivisia ja osin negatiivisia. Kaikessa PIMA-tukilain nojalla tapahtuvassa toiminnassa positiivisten kokonaisvaikutusten tulee ylittää negatiiviset vaikutukset - toiminnan tulee olla kestävää niin ympäristö- ja terveysvaikutuksiltaan kuin sosiaalisesti ja taloudellisesti.

1.2 Oppaan käyttö ja käytön seuranta

Tämä opas on tarkoitettu ohjeeksi eikä se sido esimerkiksi viranomaisia tai avustuksen hakijoita toisin kuin lainsäädäntö. Opas sisältää muun muassa kuvitteellisia esimerkkejä, jotka on tarkoitettu havainnollistamaan tekstiä sekä selventämään yksityiskohtia. Opasta sovellettaessa on aina huomioitava pilaantuneiden alueiden erilaiset olosuhteet ja tilanteet sekä selvittämis- ja puhdistamishankkeiden yksilöllisyys.

PIMA-tukilaki ja -asetus ovat tulleet voimaan 1.1.2020. Ennen 1.1.2020 vireille tulleisiin valtion jätehuolto-työhankkeisiin sovelletaan aiempaa jätehuoltotöitä koskevaa sääntelyä (PIMA-tukilaki 14 §). Tämä opas soveltuu siten vasta 1.1.2020 ja sen jälkeen Pirkanmaan elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksessa (ELY-keskus) vireille tulleisiin asioihin.

Opas julkaistaan ympäristöhallinnon verkkosivuilla. Sen käyttöä ja soveltamista sekä ajantasaisuutta seuraavat ympäristöministeriö sekä Pirkanmaan ELY-keskus. Tarvittaessa opasta päivitetään. Oppaan ajantasaisuuden seuranta ja päivittämistä koskien on huomioitava, että Euroo-

pan unionin valtiontukisääntelystä johtuen PIMA-tukiasetus on voimassa määräajan (1.1.2020–31.12.2022). On toivottavaa, että avustusten hakijat ja muut oppaan käyttäjät antavat palautetta oppaasta sen jatkuvaksi kehittämiseksi.

Lainsäädännön ja tämän oppaan lisäksi selvittämisen ja puhdistamisen tukemista ja sen kriteereitä ohjataan ympäristöministeriön vuosittaisilla määrärahakirjeillä. Määrärahakirjeissä voidaan esimerkiksi määrätä kyseisen vuoden avustukset ohjatta-

vaksi tietynlaisiin hankkeisiin. Myös Pirkanmaan ELY-keskus tarkentaa tuen kohdentamista linjausmuistiossa, jossa otetaan huomioon lainsäädännön ja määrärahakirjeiden asettamat edellytykset.

1.3 Määritelmiä

| | |
|--------------------------------|---|
| haitta | Ympäristöön tai terveyteen kohdistuva ei toivottu vaikutus, joka aiheutuu haitallisten aineiden kulkeutumisen tai niille altistumisen seurauksena |
| haitta-aine (haitallinen aine) | Aine, joka voi aiheuttaa terveys- tai ympäristöhaittaa |
| jäte | Aine tai esine, jonka haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä (jätelaki 5 § 1 momentti) |
| kaatopaikka | Jätteiden loppukäsittelypaikka, jonne sijoitetaan jätettä maan päälle tai maahan, ei kuitenkaan vain kaivannaisjätteiden sijoittamiseen tarkoitettu paikka (ympäristönsuojelulaki 5 § 1 momentti) |
| kestävä riskienhallinta | Riskienhallintaa, jonka kokonaishyödyt ovat mahdollisimman suuret haittoihin verrattuna. Toiminnan kestävyttä arvioitaessa otetaan huomioon ympäristölliset, terveydelliset, sosiaaliset sekä taloudelliset vaikutukset |
| maaperä | Maankuoren ylin kerros, joka on kallioperän ja maanpinnan välissä ja muodostuu irtomaalajeista, orgaanisesta aineksesta, huokosvedestä ja -ilmasta sekä eliöistä (ympäristönsuojelulaki 5 § 1 momentti) |
| MATTI-tietojärjestelmä | Maaperän tilan tietojärjestelmä |
| pilaantunut alue | Maaperä, pohjavesi tai sedimentit, joissa on haitallisia aineita siinä määrin, että niistä aiheutuu tai uhkaa aiheutua haittaa tai merkittävä riski ympäristölle tai terveydelle |
| PIMA-strategia | Valtakunnallinen pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintastrategia |

| | |
|--------------------------------|---|
| PIMA-tukiasetus | Valtioneuvoston asetus pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisesta vuosina 2020-2022 (1239/2019) |
| PIMA-tukilaki | Laki pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisesta (246/2019) |
| pohjavesi | Maa- tai kallioperässä oleva vesi (ympäristönsuojelulaki 5 § 1 momentti) |
| puhdistaminen (kunnostaminen) | Riskienhallintakeino, jonka tavoitteena on vähentää ja rajoittaa haittoja tai riskejä poistamalla haitta-aineita tai muuttamalla niiden ominaisuuksia |
| riski | Arvio terveys- tai ympäristöhaitan luonteesta ja todennäköisyydestä |
| riskinarviointi | Menettely, jossa tunnistetaan, määritetään ja kuvataan haittoja ja riskejä |
| riskinhallinta/riskienhallinta | Toimintaa, joka kattaa koko riskejä koskevan suunnittelu- ja päätöksentekoprosessin. Tavoitteena on riskien ja haittojen vähentäminen poistamalla haitta-aineiden kulkeutumis- ja altistusmahdollisuuksia |
| sedimentti | Maa-aineksen kerrostuma, joka on syntynyt ulkoisten voimien, kuten veden, tuulen tai jään, vaikutuksesta yleensä vesialueen pohjaan |
| selvittäminen (tutkiminen) | Toimintaa, jossa tutkitaan ja arvioidaan alueen pilaantuneisuus, pilaantuneisuuden laatu ja laajuus sekä mahdollisten jatkotoimenpiteiden laatu ja laajuus |
| terveyshaitta | Ihmisessä todettava sairaus, muu terveydenhäiriö tai sellaisen tekijän tai olosuhteen esiintyminen, joka voi vähentää väestön tai yksilön terveellisyttä (terveydensuojelulaki 1 § 2 momentti) |
| ympäristöhaitta | Luonnonle ja sen toiminnoille aiheutuva haitta tai ympäristön laadun huononeminen |
| YSL | Ympäristönsuojelulaki (527/2014) |
| vaara | Merkittävä riski (ympäristönsuojelulaki); myös haitan mahdollistava tekijä tai tapahtuma, kuten haitallisen aineen myrkyllisyys |
| vanha suljettu kaatopaikka | Kaatopaikka, joka on tullut sulkea ennen 1.10.2007 |



2 Vastuu pilaantuneesta ympäristöstä

Alueen pilaantuminen voi johtua monista eri syistä: haitallisia aineita voi joutua maaperään tai vesistöihin ihmisten toimien, esimerkiksi onnettomuuksien, vahinkojen tai pitkän ajan kuluessa tapahtuneiden vähittäisten päästöjen, seurauksena. Pilaantumisen taustalla saattaa joskus myös olla aiempi käytäntö haudata jätteitä maahan. Haitta-aineet voivat kulkeutua ja levitä varsinaisesta kohteesta ympäröiville alueille, pohjaveteen tai vesistöihin. Koska kaikki aineet eivät poistu ympäristöstä luonnollisesti hajoamalla, ne voivat aiheuttaa ympäristö- ja terveysvaikutuksia. Vaikutukset saatetaan havaita vasta vuosikymmenien jälkeen, pilaavan toiminnan jo päätyttyä. Haitallisia ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia voivat olla esimerkiksi häiriöt ekosysteemeissä tai yksittäisten eliöiden elintoiminnoissa tai pohjaveden laadun heikkeneminen. Haitta-aineille altistuminen saattaa aiheuttaa ihmisille monenlaisia sairauksia ja terveysongelmia. Lisäksi haitalliset aineet voivat vähentää elinympäristön viihtyvyyttä ja mahdollisuuksia hyödyntää luonnonvaroja.

2.1 Maaperän ja pohjaveden puhdistamisvelvollisuus

Se, jonka toiminnasta on aiheutunut maaperän tai pohjaveden pilaantumisesta, on velvollinen puhdistamaan pilaantuneen maaperän ja pohjaveden (pilaantunut alue) siihen tilaan, ettei siitä voi aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle.

Jos maaperän pilaantumisen aiheuttajaa ei saada selville tai täyttämään puhdistamisvelvollisuuttaan ja jos pilaantuminen on tapahtunut alueen haltijan suostumuksella tai hän on tiennyt tai hänen olisi pitänyt tietää alueen tila sitä hankkiessaan, on alueen haltijan puhdistettava alueen maaperä siltä osin kuin se ei ole ilmeisen kohtuutonta. Alueen haltija vastaa samoin edellytyksin myös pilaantuneen pohjaveden puhdistamisesta, jos pilaantuminen on johtunut kyseisen alueen maaperän pilaantumisesta.

Jollei pilaantuneen alueen haltijaa voida velvoittaa puhdistamaan pilaantunutta maaperää, kunnan on selvitettävä maaperän puhdistamis-

tarve ja puhdistettava maaperä. (YSL 133 §)

Jos on aihetta epäillä maaperän tai pohjaveden pilaantumista, puhdistamisesta 133 §:n mukaan vastuussa olevan on selvitettävä alueen pilaantuneisuus ja puhdistamistarve. Selvitys on toimitettava valtion valvontaviranomaiselle. (YSL 135 § 1 momentti)

Vastuu pilaantuneen alueen selvittämisestä ja puhdistamisesta perustuu eri säädöksiin riippuen siitä, milloin pilaantuminen on tapahtunut ja millaisesta toiminnasta. Keskeinen selvittämis- ja puhdistamisvastuuta koskeva säädös on ympäristönsuojelulaki (YSL). Lähtökohtana YSL:ssä on aiheuttamisperiaate, jonka mukaan vastuu on ensisijaisesti pilaantumisen aiheuttajalla. Toissijaisesti vastuuseen voi joutua alueen haltija ja mikäli tätäkään ei voida velvoittaa toimenpiteisiin, kuuluu vastuu viime kädessä kunnalle.

YSL:n lisäksi vastuuta pilaantuneen alueen selvittämisestä tai puhdistamisesta koskevat muun muassa jätelaki (646/2011), vesilaki (587/2011), kemikaali- ja terveydenhoitolainsäädäntö

sekä jätehuoltolaki (673/1978), joka koskee vastuuta niin sanotuissa vanhoissa pilaantumistapauksissa.

2.2 Vanhat pilaantumistapaukset

On tavallista, että alueen pilaantuneisuus havaitaan vasta vuosia tai vuosikymmeniä pilaantumisen tapahtumisesta. Nykyistä ympäristönsuojelulakia sovelletaan pilaantumiseen, joka on tapahtunut 1.1.1994 tai sen jälkeen. Ennen vuotta 1994 aiheutuneeseen pilaantumiseen sovelletaan yleensä jätehuoltolakia. Laki ei sisällä vastuusääntelyä, vaan pilaantumiseen sovelletaan roskaantumista ja jätehuollon järjestämistä koskevia säännöksiä. Ensisijaisesti vastuu

pilaantumisesta on sen aiheuttajalla (roskaajalla). Toissijaisesti vastuuseen voi joutua kiinteistön haltija, jolla on ollut jätehuoltolain nojalla velvollisuus järjestää jätteiden keräily kiinteistölleen. Kiinteistön haltijan vastuu selvittää ja puhdistaa pilaantunut alue voi perustua myös jätehuoltolain mukaiseen velvollisuuteen esittää jätehuoltosuunnitelma. Viimesijainen vastuu voidaan asettaa kunnalle.

Oikeuskäytännön perusteella jätehuoltolakia voidaan soveltaa myös tapauksiin, joissa pilaantuminen on alkanut jo ennen lain voimaantuloa (1.4.1979), mutta jatkunut sen voimaantulon jälkeen. Mikäli pilaantumista aiheuttava toiminta on päättynyt ennen 1.4.1979, ei jätehuoltolakia voida soveltaa. Tällöin vastuu riippuu toiminnan laadusta ja sovellettavaksi voivat

tulla muun muassa myrkyllisiä aineita, terveydensuojelua, vesiensuojelua tai rakentamista koskevat säädökset. Näiden säädösten tarkoituksena on kuitenkin ollut suojella ensisijaisesti ihmisten terveyttä ja omaisuutta eikä ympäristöä. Eräissä harvoissa tapauksissa on kuitenkin asetettu puhdistamisvastuu vesilainsäädännön pohjaveden pilaamiskiellon nojalla.

Vastuun toteuttaminen vanhoissa pilaantumistapauksissa on usein haastavaa. Jätehuoltolaki ja muu vanha lainsäädäntö on tulkinnanvaraista ja aukollista. Edelleen päädytään tilanteisiin, joissa vastuu on epäselvää eikä kukaan katso olevansa vastuussa pilaantumisen selvittämisestä tai puhdistamisesta.



Kuva: Sabina Mäki

3 Valtion tukema pilaantuneisuuden selvittäminen ja pilaantuneiden alueiden puhdistaminen

Pilaantuneita alueita on luetteloitu Suomessa jo 1980-luvulta lähtien. ELY-keskukset tallentavat Maaperän tilan tietojärjestelmään (MATTI) tietoja alueista, joiden tiedetään tai epäillään olevan pilaantuneita. Vuonna 2019 tietojärjestelmään oli tallennettu yli 27 400 kohdetta, joista noin puolessa arvioidaan olevan tarve selvittämiseen. Osalla alueista todetaan selvitysten ja riskinarvioinnin perusteella myös puhdistamistarve.

3.1 Valtion jätehuoltotyöjärjestelmästä valtionavustusjärjestelmään

Ennen PIMA-tukilain voimaantuloa 1.1.2020 valtion tuki perustui valtion jätehuoltotyöjärjestelmään. Järjestelmä oli tarkoitettu tilanteisiin, joissa pilaantunutta terveys- tai ympäristöriskin tai -haitan aiheuttavaa aluetta ei muutoin saatu tutkittua tai kunnostettua ja joissa yleinen etu edellytti toimia. Vuosina 1989-2019

jätehuoltotyöjärjestelmästä rahoitettiin yli 400 kohteen puhdistamista. Selvittämistä rahoitettiin huomattavasti useammassa kohteessa. Yleisimpiä kohteita olivat vanhat suljetut kaatopaikat sekä sahat, kyllästämöt ja ampumaradat.

Valtion jätehuoltotyöjärjestelmä perustui vuoden 1993 jätelakiin (1072/1993), vuoden 1993 jäteasetukseen (1390/1993) sekä uuteen jätelakiin (646/2011). Edellä mainittujen säännösten ohella sovellettiin ympäristöministeriön ohjekirjettä vuodelta 2004.

Valtion jätehuoltotyöjärjestelmässä keskeinen selvittämisen ja puhdistamisen väline oli valtion ja yhteistyötahon, kuten kunnan tai yksityisen tahon, välinen sopimus. Valtaosassa hankkeista yhteistyösopuolena oli kunta. Jätehuoltotyösopimuksessa sovittiin hankkeen tavoitteet, vastuut, osapuolten osuus hankkeen kustannuksista sekä muut vastaavat seikat. Valtiota on vuodesta 2016 edustanut Pirkanmaan ELY-keskuksen Keskitetyt ympäristöpalvelut -yksikkö.

Valtion jätehuoltotyöjärjestelmä perustui niukkaan sääntelyyn ja vaikiintuneeseen käytäntöön. Vaikka se toimi hyvin, järjestelmä ja sitä koskeva sääntely oli ongelmallinen perustuslain, valtionavustuslainsäädännön ja hyvän hallinnon vaatimusten näkökulmasta. Toissijaisen rahoituksen järjestelmä nähtiin kuitenkin tarpeellisenä. Sen avulla on saavutettu hyviä ympäristönsuojelullisia tuloksia. Vuosina 2017–2018 ympäristöministeriössä valmisteltiin hallituksen esitys laiksi pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisesta (HE 247/2018 vp).

Jatkossa valtio voi tukea pilaantuneisuuden selvittämistä ja pilaantuneen alueen puhdistamista harkinnanvaraisin valtionavustuksin. Avustuksia myönnetään vuosittain valtion talousarviossa vahvistetun enimmäismäärän rajoissa. Valtionavustuksen ohella hankkeisiin voidaan antaa viranomaisen asiantuntijapalvelua. Lisäksi selvittämistä ja puhdistamista voidaan tukea järjestämällä hanke viranomaisen toimesta.

3.2 Valtakunnallinen PIMA-strategia

Pilaantuneiden alueiden selvittämisen ja puhdistamistoimintaa ohjaa keskeisesti vuonna 2015 julkaistu valtakunnallinen pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintastrategia (Suomen ympäristö 10/2015, jäljempänä PIMA-strategia). PIMA-strategia on kansallinen näkemys siitä, miten pilaantuneiden alueiden riskienhallinta hoidetaan Suomessa kustannustehokkaasti ja kestävästi ottaen huomioon terveyden- ja ympäristönsuojelu parhaalla mahdollisella tavalla. Päämääränä on saada pilaantuneiden maa-alueiden merkittävät riskit terveydelle ja ympäristölle hallintaan kestäväällä tavalla vuoteen 2040 mennessä. Pää-

määrän saavuttamiseksi on asetettu kuusi tavoitetta:

1. Riskikohteet tunnistetaan, tutkitaan ja tarvittaessa kunnostetaan järjestelmällisesti.
2. Alueidenkäyttö ja pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallinta tukevat toisiaan kestävien kokonaisratkaisujen saavuttamisessa.
3. Tietojärjestelmät tukevat suunnittelua ja päätöksentekoa käyttäjälähtöisesti.
4. Riskinhallintamenetelmät ovat kustannustehokkaita, säästävät luonnonvaroja, minimoivat haitallisia ympäristövaikutuksia ja edistävät kiertotaloutta.

5. Menettelytavat, toimijoiden työnjako sekä vastuut ja velvoitteet ovat selkeät ja yhdenmukaiset.
6. Toiminta ja viestintä ovat avoimia, läpinäkyvää ja vuorovaikutteista.

Strategian päämäärän kannalta keskeisin on tavoite 1. Sen ja muiden tavoitteiden saavuttamiseksi on laadittu valtakunnallinen pilaantuneiden maa-alueiden tutkimus- ja kunnostusohjelma, jota toteutetaan isännättömien kohteiden osalta Pirkanmaan ELY-keskuksessa nimellä Maaperä kuntoon -ohjelma.

Maaperä kuntoon -ohjelma

Valtakunnallinen Maaperä kuntoon -ohjelma edistää kansallisen PIMA-strategian tavoitteita. Ohjelman tehtävänä on tunnistaa merkittävät isännättömät pilaantuneet alueet ja saada pilaantuneiden alueiden riskit kestäväällä tavalla hallintaan vuoteen 2040 mennessä. Ohjelma edistää kiireellisten kohteiden tutkimista sekä kestäväää riskienhallintaa.

Ohjelman tavoitteena on ohjata pilaantuneiden alueiden selvittämistä, puhdistamista ja muuta riskinhallintaa kestävyteen, kustannustehokkuu-

teen ja suunnitelmallisuuteen. Ohjelma kootaan MATTI-tietojärjestelmän kohteista ja se jakautuu kahteen vaiheeseen: 1) pilaantuneisuuden selvittämiseen ja puhdistamistarpeen arviointiin sekä 2) pilaantuneiden alueiden puhdistamiseen. PIMA-strategian tavoitteena on, että kiireelliset kohteet tutkitaan vuoteen 2027 mennessä ja vähemmän kiireelliset vuoteen 2040 mennessä. Kohteet, joissa todetaan puhdistustarve, järjestetään niin ikään kiireellisyysjärjestykseen.

Selvittämisen ja puhdistamisen yhteydessä arvioidaan, onko kohde isännätön vai isännällinen eli löydetäänkö kohteelle ympäristövastuussa olevaa tahoa. Isännällisten kohteiden osalta tavoitteena on, että selvittämisestä ja puhdistamisesta saadaan sovittua vastuutahojen kanssa. Isännättömien kohteiden selvittämistä ja puhdistamista voidaan tukea valtion varoin.

PIMA-strategia ja Maaperä kuntoon -ohjelma on luotu valtion jätehuolto-työjärjestelmän aikana. Jo tuolloin tunnistettiin ja kirjattiin järjestelmän uudistustarpeet. PIMA-strategiaa valmisteltaessa ja Maaperä kuntoon -ohjelmaa aloitettaessa oli siis tiedossa, että järjestelmään olisi tulossa muutoksia. Tästä huolimatta strategialle asetettiin pitkä aikajänne – päämääränä on saada pilaantuneista alueista aiheutuvat riskit hallintaan vuoteen 2040 mennessä.

PIMA-tukilaki tuo Maaperä kuntoon -ohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi uusia keinoja. Ohjelmaa voidaan

toteuttaa erityisesti järjestämällä selvittäminen tai puhdistaminen valtion varoin, mikäli alue täyttää ohjelmalle asetetut tavoitteet ja PIMA-tukilain vaatimukset.

3.3 Toissijaisen ympäristövastuun rahoitusjärjestelmä

PIMA-tukilain mukainen tukijärjestelmä kuuluu niin sanottuun toissijaisen ympäristövastuun rahoitusjärjestelmään. Valtion budjettirahoituksen ohella muita järjestelmään kuuluvia

rahoituslähteitä ovat öljysuojarahasto ja pakollinen ympäristövahinkovakuutus. Järjestelmää ollaan kehittämässä ja ympäristöministeriö on asettanut kehitystyötä varten lainsäädäntöhankkeen.



4 Tukimuodot

4.1 Valtionavustus

Harkinnanvaraista avustusta voidaan myöntää maaperän, pohjaveden tai sedimenttien pilaantumisen terveydelle tai ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan selvittämiseen ja pilaantuneen alueen puhdistamiseen. (PIMA-tukilaki 2 §)

Valtionavustuksen myöntäminen ja avustuksen määrä perustuvat valtionapuviranomaisen kokonaisu-harkintaan. Avustusten myöntämistä rajoittaa valtion talousarviossa vahvistettu määräraha. Valtionavustusta käsitellään tarkemmin oppaan luvuissa 8–10.

PIMA-tukilaki on erityislaki suhteessa yleiseen valtionavustuslain-säädäntöön. Tukilakia sovellettaessa on noudatettava sekä valtionavustuslain (688/2001) että Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säännöksiä. Sovellettavaksi tulevat esimerkiksi valtionavustuslain avustuksen maksamista, käyttöä, avustuksen saajan tiedonantovelvollisuutta sekä avustuksen takaisinperintää ja palauttamista koskevat säännökset. Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksen mukaisesti sääntelyä on sovellettava silloin, jos tuen saaja on taloudellista toimintaa harjoittava yritys tai muu yhteisö.

Valtionavustuslain ja EU:n valtioneuvoston päätöksen mukaisesti sovelletaan luvussa 7.

4.2 Asiantuntijapalvelu

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi hakijan pyynnöstä antaa alueen pilaantuneisuuden selvittämiseen ja puhdistamiseen asiantuntijapalvelua. Palvelun maksullisuudesta säädetään valtion maksuperustelaisissa (150/1992). (PIMA-tukilaki 8 §)

Asiantuntijapalvelua voidaan antaa hakijan pyynnöstä. Se ei ole itsenäinen tukimuoto, sillä sen antaminen on sidottu valtionavustukseen. Palvelu on maksullinen. Palvelua voidaan antaa sellaisiin toimenpiteisiin, joihin myös valtionavustusta voitaisiin PIMA-tukilain mukaan myöntää. Tarkoituksena on tarjota avustuksen saajalle mahdollisuus saada viranomaiselta hallintolaisissa (434/2003) tarkoitettua neuvontaa laajempaa ja syvällisempää opastusta pilaantuneen alueen selvittämiseen ja puhdistamiseen. Asiantuntijapalveluun sisältyy konkreettiseen tapaukseen liittyvä erityisasiantuntemusta vaativa neuvonta, joka voi koskea esimer-

kiksi hankkeen toteutusta tai kilpailutusta.

Asiantuntijapalvelusta tehdään Pirkanmaan ELY-keskuksen ja palvelun saajan välinen sopimus, jossa määritellään muun muassa palvelun sisältö, ajankohta ja hinta sekä muut palvelua koskevat ehdot. Palvelun maksullisuudesta säädetään valtion maksuperustelaisissa (150/1992) ja palvelu hinnoitellaan liiketaloudellisin perustein. Asiantuntijapalvelua käsitellään tarkemmin luvussa 12.

4.3 Järjestäminen

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi kustannuksellaan järjestää alueen pilaantuneisuuden selvittämisen ja puhdistamisen, jos 6 §:ssä valtionavustuksen myöntämiselle säädetyt edellytykset täyttyvät. (PIMA-tukilaki 12 §)

Vaihtoehtona valtionavustukselle on Pirkanmaan ELY-keskuksen mahdollisuus järjestää selvittäminen tai puhdistaminen itse. Tällaisissa tilanteissa hanke rahoitetaan kokonaan valtion varoista. Myös järjestäminen tapahtuu valtion talousarviossa vahvistetun enimmäismäärän rajoissa.

Valtiontuki

Tarkoitettu pilaantuneen maaperän, pohjaveden tai sedimenttien ympäristö- tai terveysvaaran tai -haitan selvittämiseen sekä pilaantuneen alueen puhdistamiseen.



VALTIONAVUSTUS

Voidaan myöntää kun

- pilaantumisen aiheuttajaa ei saada vastuuseen
- selvittäminen tai puhdistaminen olisi hakijalle ilmeisen kohtuutonta.

+ asiantuntijapalvelu

Voidaan antaa

- valtionavustuksen yhteydessä
- yksittäisen hankkeen suunnitteluun, hankintaan tai toteutukseen.



JÄRJESTÄMINEN

Pirkanmaan ELY-keskus voi järjestää selvittämisen tai puhdistamisen kun

- pilaantumisen aiheuttajaa ei saada vastuuseen ja selvittäminen tai puhdistaminen olisi hakijalle ilmeisen kohtuutonta
- selvittäminen tai puhdistaminen on lisäksi yleisen ympäristö- ja terveysedun vuoksi välttämätöntä.

© Pirkanmaan ELY-keskus ja Suomen ympäristökeskus. 2020.
Piirokset: Macrovector/Freepik.

Selvittämisen tai puhdistamisen järjestäminen on mahdollista, mikäli valtionavustuksen myöntämiselle säädetyt edellytykset täyttyvät. Kyseeseen tulevat yleisen ympäris-

tö- tai terveysedun kannalta välttämättömät selvittämis- ja puhdistamishankkeet. Tyypillisesti järjestäminen kohdistuu selvittämiseen. Sen sijaan puhdistamisen järjestäminen on

poikkeuksellista. Järjestämisestä kerrotaan tarkemmin luvussa 13.



5 Tuettavat toimenpiteet ja tuen saajat

5.1 Tuettavat toimenpiteet

Harkinnanvaraista avustusta voidaan myöntää maaperän, pohjaveden tai sedimenttien pilaantumisesta terveydelle tai ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan selvittämiseen ja pilaantuneen alueen puhdistamiseen. (PIMA-tukilaki 2 § 1 momentti)

PIMA-tukilaki ilmaisee valtionavustuksen käyttötarkoituksen ja toimenpiteet, joihin avustusta voidaan myöntää. Käsitteet maaperä ja pohjavesi vastaavat ympäristönsuojelulain käsitteitä. Sedimentin käsitettä ei ole määritelty lainsäädännössä.

Käsiteellä *terveydelle tai ympäristölle aiheutuva vaara tai haitta* voidaan tarkoittaa eri tekijöistä, kuten haitallisista aineista, jätteistä tai eliöistä aiheutuvaa riskiä, jonka vakavuus tai todennäköisyys edellyttää selvittämistä. Haitta tarkoittaa ei-toivottuja vaikutuksia ympäristössä ja/tai terveydessä. Ympäristöhaitta voi ilmetä esimerkiksi muutoksena ympäristön tai pohjaveden laadussa tai häiriönä maa- ja vesiekosysteemissä. Terveyshaitta kohdistuu ihmiseen: se voi olla sairaus, muu terveyden häiriö tai sellaisen tekijän tai olosuhteen esiinty-

minen, joka voi vähentää väestön tai yksilön elinympäristön terveellisyttä (YSL 5 § 1 momentti 4 kohta ja terveydensuojelulaki 1 § 1 momentti).

Käsitteellä *riski* viitataan arvioon haitan luonteesta ja todennäköisyydestä. Riskin realisoituminen on aina epävarmaa. Mitä vakavampia ovat haitan aiheuttamat seuraukset tai mitä suurempi on haitan todennäköisyys, sitä suurempi on myös riski. Ympäristönsuojelulaisissa merkittävää riskiä on kuvattu käsitteellä *vaara*. Vaaralla voidaan viitata myös haitan mahdollistavaan tekijään tai tapahtumaan, kuten aineen myrkyllisyyteen.

Alueen pilaantuneisuus määritellään ympäristönsuojelulainsäädännön mukaisesti riskinarvioinnin perusteella.

Selvittämisellä (tutkimisella) tarkoitetaan esimerkiksi alueen toimintahistorian selvittämistä, kenttä- ja laboratoriotutkimuksia sekä ympäristö-, terveys- ja kulkeutumiskosten arviointia. Näiden selvitysten perusteella tehdään arvio alueen pilaantuneisuudesta ja lisätutkimusten tarpeesta. Lisäksi selvittämisvaiheeseen voi kuulua riskinarviointi ja kestävyystarkastelu. Mikäli riskinarviointi ja kestävyystarkastelu osoittavat puhdistamistarpeen,

asetetaan puhdistamisen tavoitteet ja laaditaan puhdistamisen yleissuunnitelma.

Puhdistamisvaiheessa suoritetaan varsinainen pilaantuneen maaperän, pohjaveden tai sedimenttien puhdistaminen. Lisäksi puhdistamisvaiheeseen kuuluvat puhdistamisen suunnittelu sekä puhdistamisen jälkeinen seuranta. Puhdistusmenetelmiä ei ole laissa rajoitettu.

Tukea ei pääsääntöisesti myönnetä jätteisiin, kemikaaleihin tai roskaantumiseen liittyviin jätehuoltotoimiin, kuten jätteiden hävittämiseen, ellei niistä aiheudu tai uhkaa aiheutua haittaa tai vaaraa terveydelle tai ympäristölle. Tuen myöntämisessä on usein kyse tilanteista, joissa voi aiheutua tai on jo aiheutunut ympäristönsuojelulain maaperän pilaamiskiellon tai pohjaveden pilaamiskiellon vastainen seuraus.

Puhdistamisella (*kunnostamisella*) pyritään saamaan kohteen kunto ympäristönsuojelulainsäädännön edellyttämälle hyväksyttävälle tasolle pääsääntöisesti sen mukaan, mikä on alueen nykyinen käyttötarkoitus. Joissakin tilanteissa voi olla tarkoituksenmukaisinta puhdistaa alue alempaan

Esimerkkejä selvittämisen- ja puhdistamismenetelmistä

Alueen pilaantuneisuutta voidaan selvittää esimerkiksi seuraavilla keinoilla:

- koekuoppatutkimus
- maatulkuotus
- tutkimus kairavaunulla
- pohjavesiputkien asennus
- huokoskaasunäytteet
- sisäilmamittaukset
- näytteenotto

Pilaantuneen alueen puhdistamisessa voidaan käyttää muun muassa seuraavia menetelmiä:

- massanvaihto
- huokosilmapuhdistus
- terminen desorptio
- maaperän tai pohjaveden biologinen tai kemiallinen puhdistus

kuin olemassa olevan käyttötarkoituksen vaatimaan tasoon. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi erittäin vakavasti ja laajasti pilaantuneen alueen kohdalla, jossa puhdistaminen aiheuttaisi erittäin korkeita kustannuksia.¹ Sen sijaan niin sanottuun kiinteistön jalostukseen, jossa toimenpiteiden tarve perustuu kiinteistön käyttötarkoituksen muuttamiseen "herkemäksi",

kuten esimerkiksi teollisuusalueesta asuinalueeksi, ei avustusta voida lähtökohtaisesti myöntää.

5.2 Tuen saajat

Tukea saavan tahon oikeudellista muotoa ei ole rajoitettu. Se voi olla esimerkiksi julkinen yhteisö, kuten

kunta, yksityinen yhteisö, kuten yritys, tai luonnollinen henkilö. Taloudellista toimintaa harjoittavia yrityksiä ja muita yhteisöjä koskee Euroopan unionin valtiontukisääntely, joka muun muassa rajoittaa tuen myöntämistä vaikeuksissa oleville yrityksille (ks. luku 8.2.).

¹ Maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista sekä sovellettavista ohje- ja kynnysarvoista on säädetty valtioneuvoston asetuksessa maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista (214/2007).



Kuva: Sabina Mäki

6 Viranomaiset ja niiden tehtävät

6.1 Ympäristöministeriö

Tämän lain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluvat ympäristöministeriölle. (PIMA-tukilaki 3 §)

Ympäristönsuojelun hallinnonalan ohjauksesta, voimavaroista ja säädösvalmistelusta vastaavana viranomaisena ympäristöministeriöllä on keskeinen rooli PIMA-tukilain mukaisen toiminnan ohjaajana, seuraajana ja kehittäjänä. Ympäristöministeriö seuraa sääntelyn toimivuutta sekä tarvittaessa kehittää sitä. Pirkanmaan ELY-keskukselta saatavat tiedot ovat keskeisessä asemassa ympäristöministeriön tehtävien hoitamisessa.

6.2 Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimii valtionavustuslaissa (688/2011) tarkoitettuna valtionapuviranomaisena. Tehtävistä säädetään lisäksi valtionavustuslaissa. (PIMA-tukilaki 4 § 1 momentti)

Valtionavustusta selvittämiseen ja puhdistamiseen haetaan Pirkanmaan ELY-keskukselta. ELY-keskus vastaa hakemusten käsittelystä, avustusten

myöntämisestä ja avustusprosessiin liittyvästä neuvonnasta. Lisäksi se valvoo valtionavustuspäätöksen noudattamista ja avustuksen käyttöä. Pirkanmaan ELY-keskus päättää myös esimerkiksi valtionavustuslain nojalla saatujen tietojen luovuttamisesta.

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulee edistää pilaantuneiden alueiden kestävää riskienhallintaa. Lisäksi Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ohjaa ja edistää tämän lain täytäntöönpanoa ja soveltamista neuvonnalla ja ohjauksella. (PIMA-tukilaki 4 § 2 momentti)

Kestävän riskienhallinnan edistämistehtävän tavoitteena on PIMA-alan toimintatapojen ja tekniikoiden kehittäminen sekä innovaatioiden edistäminen. Edistämistehtävää ja kestävä riskienhallinnan käsitettä on täsmennetty PIMA-tukiasetuksen 2 §:ssä seuraavasti:

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisesta annetun lain 4 §:n mukaisia tehtäviä hoitaessaan edistettävä kestävä riskienhallintaa siten, että pilaantuneisuuden selvittämisen ja puhdistamisen kokonaishyödyt ovat mahdollisimman suuret niistä aiheutuviin haittoihin verrattuna. Kestävyyttä

on arvioitava ympäristö- ja terveysvaikutusten sekä sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten näkökulmasta.

Kestävä riskienhallinta edellyttää selvittämisen ja puhdistamisen suunnittelua ja toteutusta siten, että kokonaishyödyt maksimoidaan. Kokonaishyötyjä arvioitaessa tarkastellaan toimenpiteiden ympäristö- ja terveysvaikutuksia sekä sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia. Näiden vaikutusten tulee olla keskenään tasapainossa. Edistämistehtävä sisältää myös merkittävien riskikohteiden tunnistamisen ja merkittävimpien isännättömien kohteiden puhdistamisen edistämisen.

PIMA-tukilain 4 §:n 2 momentissa on säädetty myös Pirkanmaan ELY-keskuksen neuvonta- ja ohjaustehtävästä. Säädos täydentää hallintolain (434/2003) 8 §:ää, joka säätää viranomaisen velvollisuudesta neuvoa asiakasta hallintoasian hoitamisessa sekä vastata tämän kysymyksiin. Tällaisen neuvonnan lisäksi PIMA-tukilain mukaisiin tehtäviin kuuluvat esimerkiksi käytännöllisen informaatioaineiston, ohjeiden ja lomakkeiden laatiminen ja ylläpitäminen, muu tiedottaminen sekä sidosryhmäyhteistyö muun muassa kuntien ja cleantech-alan yritysten kanssa. Neuvonta- ja ohjaustehtävään liittyvät tiedot tuodaan asiakkaiden saataville erityisesti verkossa. Mo-

mentin nojalla tapahtuva neuvonta ja ohjaus on luonteeltaan yleistä ja maksutonta. Neuvonta voi sisältää esimerkiksi PIMA-tukilaisissa tarkoitettujen palvelujen hankintaa koskevia yleisiä seikkoja. Neuvonta- ja ohjaustehtävää käsitellään myös oppaan luvussa 12.

Pirkanmaan ELY-keskuksen tehtäviin kuuluvat myös valtionavustuksen ohella annettavan asiantuntijapalvelun tuottaminen sekä pilaantuneisuuden selvittämisen ja puhdistamisen järjestäminen. Näitä tehtäviä on käsitelty tarkemmin oppaan luvuissa 12 ja 13.

6.3 Muut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

PIMA-tukilaki ei vaikuta alueellisten ELY-keskusten tehtäviin. ELY-keskukset käsittelevät ympäristönsuojelulaissa säädettyllä tavalla esimerkiksi ilmoitukset pilaantuneen maaperän tai pohjaveden puhdistamisesta ja hoitavat pilaantuneisiin alueisiin liittyviä valvontatehtäviä. Alueellisten

ELY-keskusten tehtävänä on edistää isännällisten kohteiden selvittämistä ja puhdistamista tarvittaessa hallintopakotoimin. Lisäksi ELY-keskukset osallistuvat alueidenkäytön ja pilaantuneiden alueiden riskienhallinnan yhteensovittamiseen ja kestävien kokonaisratkaisujen edistämiseen yhteistyössä kuntien kanssa.

Alueellisten ELY-keskusten rooli PIMA-tukilain mukaisissa hankkeissa on tärkeä. Ne hoitavat edellä mainittuja tehtäviä Pirkanmaan ELY-keskuksen hoitaessa sille keskitettyjä tehtäviä. Hankkeeseen voi siis osallistua kaksikin eri ELY-keskusta; alueellinen ELY-keskus valvovana viranomaisena sekä Pirkanmaan ELY-keskus esimerkiksi valtionavustusta myöntävänä ja sen käyttöä valvovana viranomaisena. Tuen saajan tulee huomioida tämä suunnitellessaan ja toteuttaessaan hanketta sekä toimittaessaan esimerkiksi hankkeeseen liittyviä asiakirjoja. Lisäksi on huomioitava, että Helsingissä ja Turussa maaperän tai pohjaveden puhdistamista koskevat ilmoitukset käsittelee kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen.

Kehittämis- ja hallintokeskus

Poiketen siitä, mitä 4 §:ssä säädetään, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus hoitaa avustuksen maksamista ja takaisinperintää koskevat valtionavustuslain 12, 19, 21 ja 22 §:n mukaiset tehtävät. Kehittämis- ja hallintokeskus hoitaa Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ohella myös mainitun lain 15 §:n mukaisia valvontatehtäviä. (PIMA-tukilaki 10 a §)

Kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus) hoitaa yleisesti ELY-keskusten ja TE-toimistojen avustusten maksamista, valvontaa ja takaisinperintää koskevia tehtäviä kuten myös PIMA-tukilain 10 a §:ssä on säädetty. Tehtävää on käsitelty tarkemmin luvussa 10.



7 Valtionavustuslain ja Euroopan unionin valtiontukilainsäädännön soveltaminen

7.1 Valtionavustuslaki

Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, valtionavustukseen sovelletaan, mitä valtionavustuslaissa säädetään. (PIMA-tukilaki 5 § 1 momentti)

Valtionavustusjärjestelmän yleislaki on valtionavustuslaki (688/2001), joten mikäli PIMA-tukilaki ei sisällä erityissäännöstä valtionavustukseen liittyvästä seikasta, sovelletaan valtionavustuslain säännöksiä. Sovelletta- vaksi tulevat esimerkiksi valtionavustuslain valtionavustuksen maksamista, käyttöä, avustuksen saajan tiedonantovelvollisuutta, tarkastusta, virka- apua, maksatuksen keskeytystä ja korkoa koskevat säännökset. Myös vanhenemista, kuittausta, tiedonsaan- tia ja tietojen luovuttamista koskevia valtionavustuslain säännöksiä sovelle- taan PIMA-tukilain ohella. On tärkeää huomata, että valtionavustuslaki on PIMA-tukilakia täydentävä yleislaki ai- noastaan silloin, kun on kyse valtion-

avustus- ja valtionapuviranomaisen tehtävistä.

PIMA-tukilaki sisältää joitakin yksit- täisiä viittauksia valtionavustuslakiin. Nämä viittaukset käsitellään oppaan muissa luvuissa siten, että ne säilyvät omissa asiayhteyksissään.

7.2 Euroopan unionin valtiontukilainsäädäntö

Jos avustusta myönnetään taloudel- lista toimintaa harjoittavalle yritykselle tai muulle yhteisölle, sovelletaan lisäksi Euroopan unionin valtiontukisään- telyä. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä Euroopan unionin valtiontukisääntelyn mukaisen valtionavustuksen myöntä- misestä, maksamisesta ja käytöstä. (PIMA-tukilaki 5 § 2 ja 3 momentit)

Mikäli tuen saaja on taloudellista toimintaa harjoittava yritys tai muu yhteisö, tulee PIMA-tukilain ja valtion-

avustuslain ohella soveltaa Euroopan unionin valtiontukisääntelyä. Tämä koskee myös esimerkiksi kunnan täysin omistamia yrityksiä. PIMA-tuki- asetus sisältää joitakin Euroopan uni- onin valtiontukisääntelyä käsitteleviä säännöksiä, joita käsitellään omissa asiayhteyksissään.

Euroopan unionin toiminnasta teh- dyn sopimuksen (EUVL 7.6.2016, C 202/1) 107 artiklan 1 kohdan mukaan yritystoiminnalle myönnettävät valtion- tuet ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä. Artiklan 2 ja 3 kohdissa säädetään kuitenkin poikkeustilanteista, joissa julkiset tuet voidaan sallia. Euroopan komission ennakkohyväksyntää ei vaadita, kun kyseessä on niin sano- tun yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen (komission asetus (EU) N:o 651/2014) soveltamisalaan kuuluva valtiontukijär- jestelmä, jollainen PIMA-tukilain mu- kaisen järjestelmän katsotaan olevan. Tukijärjestelmää ei siten hyväksytetä erikseen komissiolla, vaan pääasiassa

sovelletaan yleistä ryhmäpoikkeusasetusta. Tarvittaessa komissiolta on saatava hyväksyntä yksittäisen järjestelmään kuuluvan tuen soveltuvuudesta EU:n sisämarkkinoille.

7.2.1 Yleinen ryhmäpoikkeusasetus

Pilaantuneiden alueiden selvittämistä ja puhdistamista koskeva tukijärjestelmä perustuu yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 45 artiklaan, joka koskee yrityksille myönnettäviä investointitukia pilaantuneiden maiden kunnostamiseen sekä 49 artiklaan, joka koskee ympäristötutkimuksiin myönnettävää tukea. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen yhteisiä säännöksiä koskeva I luku asettaa PIMA-tukilain mukaiselle tuelle erityisesti seuraavia edellytyksiä:

- Tukea ei voida myöntää vaikeuksissa olevalle yritykselle tai yritykselle, joka ei ole noudattanut komission takaisinperintäpäätöstä (1 art. 4 kohta). Edellytystä on käsitelty tarkemmin luvussa 8.
- Tuen myöntämisen edellytykseksi ei voida asettaa ehtoja, jotka ovat unionin oikeuden vastaisia (1 art. 5 kohta). Tuen myöntämisen ehtona ei voi olla, että tuen saajalla on päätoimipaikka Suomessa tai että sen on oltava pääasiallisesti sijoittautunut Suomeen. Sen sijaan sallittua on asettaa vaatimus, jonka mukaan tuen saajalla on oltava tuen maksamisajankohtana toimi-

paikka tai sivuliike Suomessa. Ehtona ei voi myöskään olla, että tuen saajan on käytettävä kotimaassa tuotettuja tuotteita tai kotimaisia palveluja. Viranomainen ei voi rajoittaa tuen saajien mahdollisuutta hyödyntää tutkimuksen, kehityksen ja innovoinnin tuloksia toisessa jäsenvaltiossa.

- Tuki ei saa ylittää yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 4 artiklassa asetettuja kynnyksarvoja. Pilaantuneiden alueiden kunnostamiseen myönnettävän investointituen kynnysarvo on 20 miljoonaa euroa ja muutoin ympäristönsuojeluun myönnettävän investointituen kynnysarvo on 15 miljoonaa euroa yritystä tai investointihanketta kohden. Mikäli tuki ylittää kynnyksarvot, se tulee ilmoittaa komissiolle. Tuettuun toimintaan tai hankkeeseen taikka yritykselle myönnetyn valtiontuen kokonaismäärä on otettava huomioon määritettäessä sitä, noudatetaanko kynnyksarvoja (8 art. 1 kohta). Ryhmäpoikkeusasetuksen mukainen tuki saa kasautua minkä tahansa muun valtiontuen kanssa muun muassa, kun kyseiset toimenpiteet koskevat eri yksilöitävissä olevia tukikelpoisia kustannuksia, kuten esimerkiksi tutkimuskustannuksia ja rakennuskustannuksia.
- Tuen tulee olla läpinäkyvä eli sen tarkka määrä tulee voida laskea etukäteen tarvitsematta tehdä

riskinarviointia (5 art.). Avustuksiin sisältyvä tuki, kuten PIMA-tukilain mukainen valtionavustus, katsotaan läpinäkyväksi. Useassa erässä maksettava tuki diskontataan myöntämisaikankohdan mukaiseen arvoon (7 art. 3 kohta).

- Tuella tulee olla kannustava vaikutus (6 art.). Tuella katsotaan olevan kannustava vaikutus, jos sen saaja on jättänyt kirjallisen hakemuksen ennen hanketta tai toimintaa koskevien töiden aloittamista. Mikäli työt on aloitettu ennen hakemuksen jättämistä, tuen myöntäminen on kiellettyä. Tukea ei voida myöntää edes niihin kustannuksiin, jotka ovat syntyneet hakemuksen jättämisen jälkeen. Töiden aloittamisella tarkoitetaan joko investointiin liittyvän rakennustyön aloittamista tai ensimmäistä laillisesti velvoittavaa sitoumusta tilata laitteita tai muuta sitoumusta, joka tekee investoinnista peruuttamattoman, riippuen siitä, kumpi tapahtuu aiemmin. Valmistelutöitä, kuten toteutettavuustutkimuksia tai lupien hankkimista, ei kuitenkaan katso ta töiden aloittamiseksi ja tällaiset toimenpiteet ovat sallittuja ennen hakemuksen jättämistä eivätkä estä avustuksen myöntämistä.
- Tuki-intensiteetin ja tukikelpoisten kustannusten laskemisessa käytettävät luvut on ilmaistava ennen verojen tai muiden maksujen vähentämistä (7 art. 1 kohta).

- Tukijärjestelmästä tulee tiedottaa ryhmäpoikkeusasetuksen 9 artiklan mukaisesti. Esimerkiksi tiedot jokaisesta yksittäisestä yli 500 000 euron tuesta tulee julkaista komission ylläpitämällä jäsenvaltiokohtaisilla verkkosivuilla.

Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen tavoitteena on helpottaa sen mukaisen valtiontukien käsittelyä poistamalla ennakoilmoitusvelvollisuus. Koska kyseessä on poikkeus valtiontukien kiellosta ja ennakkovalvonnasta, asetuksen noudattamista ja toteutumista valvotaan kuitenkin muilla keinoin jälkikäteen. Valvontaa koskevat yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 10–12 artiklat. Komissiolle tulee ilmoittaa ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisesta tukijärjestelmästä 20 työpäivän kuluessa järjestelmän voimaantulosta. Lisäksi komissiolle tulee laatia tuesta vuosittainen kertomus, joka sisältää muun muassa tiedot tukeen liittyvistä menoista. Valvontaan kuuluu myös velvoite säilyttää myönnettyjä tukia

koskeva asiakirja-aineisto 10 vuoden ajan. Mikäli valvonnassa havaitaan, että sääntelyä on noudatettu puutteellisesti, voidaan tukia periä takaisin.

Kun kyseessä on artiklan 45 mukainen investointituki pilaantuneiden alueiden kunnostamiseen, avustettavan investoinnin on johdettava ympäristövahingon korjaamiseen. Tämä käsittää myös maaperän ja pinta- tai pohjaveden laatuun kohdistuneet vahingot. Tukea ei voida myöntää kansallisen ympäristölainsäädännön mukaan määrittävälle pilaantumisen aiheuttajalle. Tukikelpoisia kustannuksia ovat kunnostustöiden aiheuttamat kustannukset, joista vähennetään maa-alueen arvon nousu. Tuen enimmäismäärä on 100 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. PIMA-tukiasetuksessa enimmäismäärä on kuitenkin rajattu 50 prosenttiin (PIMA-tukiasetus 4 §, ks. luku 9.3).

Tuen myöntäminen ympäristötutkimuksiin (49 art.) on sallittu, mikäli tuki liittyy suoraan muihin ryhmäpoikkeus-

asetuksen mukaisiin investointeihin. Tässä yhteydessä viittauksen katsotaan tarkoittavan erityisesti edellä mainitun 45 artiklan mukaista tukea. Tukikelpoisia ovat tutkimuksista aiheutuvat kustannukset. Tuen enimmäismäärä on 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista.

Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaiset valtiontuet ovat määrällisiä. Nykyinen voimassa oleva ryhmäpoikkeusasetus on voimassa 31.12.2022 asti. Tämä vaikuttaa PIMA-tukiasetukseen ja kun yleistä ryhmäpoikkeusasetusta uudistetaan, on myös PIMA-tukiasetusta tarkasteltava uuden ryhmäpoikkeusasetuksen kannalta. Näin ollen myös PIMA-tukiasetus on säädetty määräajaksi, 1.1.2020–31.12.2022.



8 Valtionavustuksen myöntämisen edellytykset

Valtionavustuksen myöntäminen perustuu virkavastuulla tehtävään kokonaisharkintaan, jota rajoittaa valtion talousarviossa vahvistettu määräraha. Niukkojen määrärahojen vuoksi osaan avustushakemuksista voidaan joutua antamaan kielteinen päätös, vaikka ne täyttäisivät avustuksen myöntämisen edellytykset. Tällaisessa tilanteessa kielteisen päätöksen perusteeksi todetaan määrärahojen loppuminen eikä myöntämisen edellytyksiä muuten tutkita. Hankkeeseen, joka on saanut kielteisen päätöksen määrärahojen loppumisen vuoksi, voi hakea avustusta uudella hakemuksella seuraavana vuonna.

8.1 Avustuksen myöntämisen edellytykset

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi myöntää avustusta 2 §:ssä säädettyyn tarkoitukseen, jos: ... (PIMA-tukilaki 6 § 1 momentti)

8.1.1 Aiheuttaja

... 1) pilaantumisen aiheuttajaa ei saada selville tai aiheuttajaa ei tavoiteta,

taikka pilaantumisen aiheuttaja ei kykene vastaamaan toimen kustannuksista; ja ... (PIMA-tukilaki 6 § 1 momentti)

Avustuksen myöntämistä harkittaessa arvioidaan ensin, saadaanko vastuuvollinen selville tai tavoitetaanko tämä. On tärkeää, että pilaantumisen aiheuttaja saataisiin vastuuseen mahdollisimman usein, joten aiheuttajan selvittämiseen ja tavoittamiseen on käytettävä tapauksen laatuun nähden riittävästi viranomaisen voimavaroja ja aikaa.

Mikäli vastuuvollinen saadaan selville ja hän on tavoitettavissa, arvioidaan tämän jälkeen, kykeneekö tämä huolehtimaan velvoitteistaan. Mikäli vastuuvollinen ei kykene esimerkiksi konkurssin tai muun pysyväisluonteisen varattomuuden vuoksi vastaamaan selvittämisestä ja puhdistamisesta sekä niistä aiheutuvista kustannuksista, edellytys täyttyy. Lähtökohtaisesti avustuksen hakija esittää Pirkanmaan ELY-keskukselle aiheuttajan varattomuudesta selvityksen, jonka perusteella ELY-keskus arvioi varattomuuden olemassaolon.

Vanhoissa pilaantumistapauksissa vastuun kohdistamista koskevat

kysymykset voivat olla haasteellisia. Tämä ei kuitenkaan estä hakemasta avustusta alueen pilaantuneisuuden selvittämiseen tai puhdistamiseen.

8.1.2 Poikkeus:
kuntien vanhat kaatopaikat
Edellä 1 momentin 1 kohdasta poiketen tilanteessa, jossa kunnan katsotaan olevan pilaantumisen aiheuttaja, kunnalle voidaan myöntää avustusta vanhan suljetun ympäristö- tai terveysriskiä aiheuttavan kaatopaikan alueen tilan selvittämisestä ja puhdistamisesta aiheutuviin kustannuksiin. (PIMA-tukilaki 6 § 2 momentti)

Usein kunnan katsotaan olevan yhdyskuntajätteen kaatopaikan ylläpitäjänä vastuussa kaatopaikastaan pilaantumisen aiheuttajana, mutta PIMA-tukilain 6 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla kohteisiin ei voitaisi myöntää valtionavustusta. Kaatopaikkojen toiminta-ajan lainsäädäntö ja ymmärrys haitallisista ympäristövaikeuksista oli puutteellista ja toiminta usein sijoitusluvan ja lakien mukaista. Lisäksi yleisille kaatopaikoille on aiemmin viety kaikenlainen yhdyskuntajäte, mukaan lukien vaaralliset jätteet, minkä vuoksi riskienhallinta on niillä

tarpeellista. Tuolloiset kaatopaikanpittäjät eivät myöskään varautuneet jälkitoimenpiteisiin ja -kustannuksiin kuten nykyisin. Koska PIMA-tukilain tarkoituksena ei ole ollut vähentää kuntien mahdollisuuksia valtiontukeen, voidaan kunnalle myöntää avustusta vanhan suljetun kaatopaikan tilan selvittämiseen ja puhdistamiseen, mikäli kaatopaikka aiheuttaa ympäristö- tai terveysriskiä. Kuten muunkin PIMA-tukilain mukaisen avustuksen myöntäminen, avustus vanhoja kaatopaikkoja koskeviin toimenpiteisiin on harkinnanvaraista.

Vanhalla suljetulla kaatopaikalla tarkoitetaan kaatopaikkaa, joka on suljettu ennen 1.10.2007, jos se ei muun muassa täyttänyt EU:n kaatopaikkadirektiivin rakennevaatimuksia. Kaikkia vanhoja kaatopaikkoja ei kuitenkaan ole suljettu EU:n kaatopaikkadirektiivin vaatimusten vuoksi. Mikäli kaatopaikka on suljettu 1.1.1994 jälkeen, siihen on sovellettu vuoden 1993 jätelakiä. Lisäksi 1.10.1997 jälkeen suljettuihin kaatopaikkoihin on sovellettu valtioneuvoston päätöstä kaatopaikoista (861/1997). Nämä säädökset ovat sisältäneet määräyksiä kaatopaikkatoiminnan päättämisen jälkeisistä velvoitteista, joiden noudattamatta jättäminen voi vaikuttaa mahdollisuuteen saada avustusta.

8.1.3 Ilmeinen kohtuuttomuus

... 2) alueen pilaantuneisuuden selvittäminen tai puhdistaminen on muulle kuin aiheuttajalle ilmeisen kohtuutonta. (PIMA-tukilaki 6 § 1 momentti 2 kohta)

Ilmeinen kohtuuttomuus arvioidaan kaikkien avustuksen hakijoiden kohdalla. Mikäli avustusta hakee useampi taho samaan kohteeseen, arvioidaan ilmeinen kohtuuttomuus jokaisen kohdalla erikseen.

Kohtuuttomuutta arvioitaessa tarkastellaan useita seikkoja. Kohtuuttomuuden arviointi on kokonaisharkintaa, jossa taloudelliset olosuhteet ovat keskeinen, mutta vain yksi tekijä. Arviointi on tapauskohtaista ja siinä on mahdollista ottaa huomioon myös muita kuin tässä oppaassa esitetyjä seikkoja. Avustuksen hakijan tehtävänä on hakemuksessaan esittää ne seikat, tekijät ja olosuhteet, joiden perusteella hakija katsoo selvittämisen tai puhdistamisen olevan ilmeisen kohtuutonta.

Ilmeistä kohtuuttomuutta arvioitaessa huomioon voidaan ottaa esimerkiksi pilaantumisen arvioitu ajankohta. Myös pilaantumisen laatu ja laajuus voivat vaikuttaa arviointiin.

Arviointiin voi vaikuttaa myös muun kuin aiheuttajan oma toiminta ja huolimattomuus asiassa. Merkitystä

voidaan antaa sille, onko muu kuin aiheuttaja omalla huolimattomuudellaan myötävaikuttanut pilaantumiseen tai onko hän ollut tietoinen alueen pilaantumisesta. Tarkasteltavaksi voitulla esimerkiksi se, onko kiinteistön omistaja laiminlyönyt vastuun seurata omistamansa alueen tilaa vuokrasuhteen aikana tai sen päättyessä, vaikka hänellä olisi ollut erityinen syy perehtyä alueen tilanteeseen saatuaan tietoja vuokralaisen ympäristövelvoitteiden laiminlyönnistä. Lisäksi huolellisuutta voidaan arvioida tarkastelemalla kiinteistön vaihdantatilanteita: onko kiinteistön ostaja perehtynyt riittävän huolellisesti vaihdannan kohteena olevan alueen pilaantuneisuuteen ja sillä aiemmin harjoitettuun toimintaan.

YSL 139 §:n mukaan maa-alueen luovuttajan tai vuokraajan on esitettävä uudelle omistajalle tai haltijalle muun muassa tiedot alueella harjoitetusta toiminnasta sekä jätteistä tai aineista, jotka saattavat aiheuttaa tai ovat aiheuttaneet maaperän tai pohjaveden pilaantumista. Kiinteistön myyjä on siten voinut vaihdannan yhteydessä kertoa kiinteistön tilasta ostajalle. Saatavilla voi olla yleistä tietoa alueen pilaantuneisuudesta; kiinteistö voi olla merkittynä MATTI-tietojärjestelmään. On myös mahdollista, että muun kuin aiheuttajan oma, esimerkiksi ammatillinen tausta ja elinkeinotoiminta, on sellainen, että hän on sen perusteella tiennyt tai hänen olisi pitänyt tietää

Taloudellisten olosuhteiden arviointi erilaisten hakijoiden näkökulmasta

Ilmeinen kohtuuttomuus pyritään arvioimaan yhdenmukaisesti kaikkien hakijoiden kohdalla. Hakijat voivat kuitenkin olla hyvin erityyppisiä, mikä vaikuttaa tarkasteltaviin tekijöihin etenkin hakijan taloudellisia olosuhteita arvioitaessa. Taloudellisten tekijöiden perusteella luodaan arvio hakijan maksukyvyistä ja sitä verrataan hakijalle aiheutuviin kustannuksiin.

1. Kunnat

Kunta voi olla ensi-, tois- tai viimesijaisessa vastuussa selvittämisestä tai puhdistamisesta. Toissijainen vastuuvälivollinen kunta on ollessaan pilaantuneen alueen omistaja tai haltija. Mikäli pilaantumisen aiheuttajaa tai haltijaa ei voida velvoittaa toimenpiteisiin, on kunnalla nykyisen ympäristönsuojelulain mukaan viimesijainen vastuu selvittämisestä tai puhdistamisesta. Vanhoissa pilaantumistapauksissa vastuu on rajoitetumpaa.

Ilmeisen kohtuuttomuuden arviointi perustuu kokonaisarviointiin kunnan

alueen mahdollisesta pilaantuneisuudesta ja sen aiheuttamista kustannusriskeistä.

Hakemuksen kohteena olevan kiinteistön ollessa vuokralla ja vuokranantajan hakiessa avustusta kiinnitetään

taloudellisesta tilasta viimeisenä viitenä vuotena. Huomioon otetaan erityisesti kunnan vuosikate asukasta kohden sekä verorahoitus (verotulot ja valtionosuudet) asukasta kohden. Suurien kuntien osalta kustannuksia voidaan harvemmin pitää kuntatalouden kokonaisuuden kannalta ilmeisen kohtuuttomina.

2. Yritykset ja muut yhteisöt

Yrityksen tai muun yhteisön toissijainen vastuu selvittämisestä ja puhdistamisesta voi perustua pilaantuneen alueen omistukseen, vuokraoikeuteen tai muuhun hallintaan. Kun arvioidaan ilmeistä kohtuuttomuutta, huomiota kiinnitetään erityisesti yhteisön taloudelliseen tilaan ja esimerkiksi toiminnan kannattavuuteen. Tällä viitataan ensisijaisesti tilinpäätöstietoihin tai muihin vastaaviin, jotka tulee liittää avustushakemukseen. Tiedot on esitettävä kolmelta viimeiseltä tilikaudelta. Tarkastelun kohteena voivat

huomiota paitsi vuokranantajana toimivan tietoisuuteen ja huolimattomuuteen myös siihen, onko hän saanut vuokratuloa ja kuinka kauan hän on toiminut vuokranantajana. Mikäli vuokratuloa ei ole saatu tai omistaja on ol-

la esimerkiksi maksukyky, vakavaraisuus, liikevaihto, tulot, omaisuus, irrotettava omaisuus, liiketulos, oma pääoma, tase, kannattavuus, maksuvalmius sekä muut vastaavat seikat.

3. Luonnolliset henkilöt

Myös luonnollinen henkilö voi olla toissijaisessa vastuussa selvittämisestä tai puhdistamisesta alueen omistajana tai vuokraoikeuden haltijana. Arvioitaessa ilmeistä kohtuuttomuutta otetaan huomioon esimerkiksi henkilön tulot, varallisuus ja velat sekä henkilökohtaiset seikat ja olosuhteet, kuten ikä, työttömyys, sairaus ja muut vastaavat elämäntilanteeseen liittyvät tekijät mukaan lukien sosiaaliset suoritteet. Viranomaisen on avustusta käsitellessään huomioitava, että kyseessä on yleensä arkaluontoiset ja salassapidettävät seikat.

lut vuokranantajana vain lyhyen aikaa, voi vastuu selvittämisestä ja puhdistamisesta olla ilmeisen kohtuutonta.

Ilmeisen kohtuuttomuuden arviointiin vaikuttaa keskeisesti se, liittykö asiaan liiketoiminnan harjoittamista.

Mikäli selvittämis- tai puhdistamishanke liittyy kiinteistön vaihdantaan tai niin sanottuun kiinteistön jalostukseen, jossa toimenpiteiden tarve perustuu kiinteistön käyttötarkoituksen muuttamiseen "herkemmäksi", kuten esimerkiksi teollisuusalueesta asuinalueeksi, ei avustusta voida lähtökohdaisesti myöntää. Mikäli selvittämisen tai puhdistamisen tarkoituksena on saada tuottoa pilaantuneen kiinteistön tai alueella sijaitsevien tai sille rakennettavien asuntojen myynnistä, ei selvittäminen tai puhdistaminen voi olla kiinteistön omistajalle ilmeisen kohtuutonta. Ilmeistä kohtuuttomuutta ei voida todeta myöskään tilanteessa, jossa avustusta hakevan tai avustuksesta hyötyvän tahon kaupparekisterin mukainen toimiala tai olennainen osa elinkeinotoimintaa ovat kiinteistöt, niiden omistus tai vaihdanta.

Yleisen edun näkökulmasta avustusta ei tulisi ilman erityisiä syitä suunnata hankkeisiin, joissa avustuksen hakijana tai saajana taikka alueen omistajana tai haltijana on liiketoimintaa harjoittanut tai edelleen harjoittava taho. Valtion varoin ei tueta yksityistä etua ja siten avustuksen siirtyminen liiketoiminnan tukemiseen on estettävä.

Mikäli kustannukset saadaan perittyä pilaantumisen aiheuttajan tai muun vastuussa olevan tahon vakuutuksesta tai mikäli avustuksen hakijalla olisi pilaantuneen kiinteistön

ostajana oikeus vaatia maakaaren (540/1995) perusteella vahingonkorvausta kiinteistön hänelle myyneeltä, ei ilmeistä kohtuuttomuutta ole käsillä. Muut korvausjärjestelmät ovat ensisijaisia suhteessa avustusjärjestelmään.

8.1.4 Peruste toimenpiteille

Valtionavustusta voidaan myöntää silloin, kun terveydelle tai ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan selvittämiseksi ja hallitsemiseksi on perusteltua selvittää alueen pilaantuneisuus, arvioida puhdistustarve ja tarvittaessa puhdistaa alue. (PIMA-tukilaki 6 § 3 momentti)

Avustuksen myöntämisen edellytyksenä on, että selvittämiselle ja puhdistamiselle on terveyden- tai ympäristönsuojelullinen peruste. Avustuksen hakijan tulee esittää peruste hakemuksessa.

Perusteen olemassaoloon vaikuttavat pilaantuneeksi epäillyn tai todetun alueen aiheuttamat riskit. Riskejä arvioidaan muun muassa tarkastelemalla haitta-aineiden laatua ja määrää sekä kulkeutumis- ja leviämismahdollisuuksia. Riskit arvioidaan alueen sen hetkisen maankäytön mukaisesti. Avustuksella ja tuettavalla hankkeella tulee olla vaikuttavuutta, mitä arvioidaan tarkastelemalla kohdealueen laajuutta ja ominaisuuksia sekä mahdollisten altistujien ja toisaalta niiden henkilöiden lukumäärää, jotka

hyötyisivät hankkeesta esimerkiksi puhtaan ja käyttökelpoisen pohjaveden muodossa.

Kohdealueen sijainti erityisessä suojeluntarpeessa olevalla tai herkällä alueella taikka tällaisen alueen välittömässä läheisyydessä korostaa terveyden- tai ympäristönsuojelullisen perusteen olemassaoloa ja pilaantuneisuuteen liittyviä riskejä. Erityisessä suojeluntarpeessa oleviksi alueiksi katsotaan esimerkiksi pohjavesialueet sekä luonnonsuojelullisesti, maisemallisesti tai kulttuurihistoriallisesti arvokkaat alueet. Pohjavesialueiden suojeluntarvetta arvioidaan tarkastelemalla muun muassa pohjavesiluokitusta, alueen tilaa sekä vedenhankintakäyttöä.

Avustuksen myöntämisen lähtökohdiana on, että avustukselle on todellinen ja ajankohtainen tarve. Avustusta ei myönnetä, mikäli kiinteistöllä jatketaan tai suunnitellaan samaa tai muuta pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa.

8.1.5 Hakijan osallistuminen

Avustuksen myöntämisen ehdoksi voidaan asettaa, että hakijana oleva julkisyhteisö, yritys tai muu yhteisö taikka luonnollinen henkilö osallistuu toimeen tai sen kustannuksiin. (PIMA-tukilaki 6 § 4 momentti)

Avustusta myönnettäessä voidaan edellyttää, että hakija osallistuu hankkeeseen tai sen kustannuksiin eikä

ainoastaan hanki hankkeelle rahoitusta muualta. Ehdolla varmistetaan hakijan sitoutuminen hankkeeseen. Hakijan on ilmoitettava oman rahoituksen määrä avustushakemuksessa ja sen liitteissä. PIMA-hankkeissa on mahdollista, että hakija osallistuu hankkeeseen omalla työpanoksellaan, esimerkiksi käyttämällä omaa masanvaihtoon soveltuvaa laitteistoa. Hakijan tulee esittää hakemuksessa myös arvio vastikkeettoman työn (talkootyön) arvosta. Avustuspäätökseen kirjataan, mikä on hakijan osuus hankkeesta.

8.2 Euroopan unionin valtioneuvoston mukaiset edellytykset

Avustuksen myöntämisestä taloudellista toimintaa harjoittavalle yritykselle tai muulle yhteisölle säädetään lisäksi tiettyjen tukimuotojen toteutamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetussa komission asetuksessa (EU) N:o 651/2014. Avustusta ei myönnetä yritykselle, joka ei ole noudattanut Euroopan komission päätökseen perustuvaa takaisinperintämääräystä. (PIMA-tukiasetus 1 § 2 momentti)

Avustusta ei voida esimerkiksi myöntää Euroopan unionin valtioneuvoston koskeissa säännöksissä tarkoi-

tetuille vaikeuksissa oleville yrityksille. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 18 kohdassa on määritelty täsmälliset kriteerit, joiden perusteella arvioidaan yrityksen vaikeuksissa olo. Esimerkiksi konkurssiin tai yrityssaneeraukseen asetettu yritys taikka yritys, joka täyttää lainsäädännössä vahvistetut edellytykset konkurssiin tai saneeraukseen asettamiselle, on ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan vaikeuksissa oleva. Ryhmäpoikkeusasetuksen lisäksi vaikeuksissa oleville yrityksille myönnettävään valtioneuvoston sovelletaan komission tiedonantoa ”Suuntaviivoista valtioneuvoston rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen” (2014/C 249/01).

Valtionavustusta ei voida myöntää yhteisöille, jotka eivät ole noudattaneet eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annetun lain (300/2001) 1 §:ssä tarkoitettua tuen takaisinperintäpäätöstä. Komission päätös takaisinperinnästä on pantava Suomessa viipymättä täytäntöön takaisinperinnästä vastuussa olevan viranomaisen päätöksellä. Kyseessä on niin sanottu Deggendorf-ehto, jolla estetään yritystä maksamasta sääntöjenvastainen tuki takaisin uudella valtioneuvostolla.

8.3 Muut huomioon otavat seikat

Avustuksen hakija voi edellä mainittujen edellytysten lisäksi tuoda esille muitakin avustuksen myöntämiseen vaikuttavia seikkoja ja Pirkanmaan ELY-keskus harkitsee, mikä on niiden merkitys asian käsittelyssä. Erityisesti huomioon otetaan hakemuksessa ehdotettujen toimenpiteiden kestävyys, sillä PIMA-tukilaki velvoittaa ELY-keskusta edistämään kestävästä riskienhallintaa. Selvittämistä tai puhdistamishankkeen kokonaisuhyödyt tulee maksimoida ottaen huomioon toimenpiteiden ympäristö- ja terveysvaikutukset sekä sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset. Hankkeiden tulee toteuttaa ympäristön- ja terveyden- suojeleminen tavoitteita sekä olla kustannustehokkaita, säästää luonnonvaroja ja minimoida haitalliset ympäristövaikutukset. Mikäli hanke edistää kiertotaloutta, luetaan tällainen seikka eduksi.

PIMA-tukilain 7 §:ssä säädetään seikoista, jotka Pirkanmaan ELY-keskuksen on huomioon otettava valtioneuvoston päätöksessä. Näitä seikkoja ovat muun osallistuvan tahon osuus toimesta tai sen kustannuksista, terveydelle tai ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan vakavuus tai todennäköisyys ja toimen kiireellisyys sekä toimeen saadut muut julkiset varat.

Kun avustusta haetaan puhdistamiseen, on muistettava, että maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta tulee tehdä alueelliselle ELY-keskukselle ilmoitus viimeistään 45 vuorokautta ennen puhdistamisen kannalta olennaisen työvaiheen aloittamista. Ilmoitusvelvollisuus koskee myös puhdistamisen yhteydessä kaivetun maa-aineksen hyödyntämistä kaivualueella tai toimittamista muualla

käsiteltäväksi. Eräissä tapauksissa puhdistamishanke voi vaatia myös ympäristöluvan hakemista.

Ilmoituksen perusteella tehtävässä PIMA-päätöksessä tai ympäristöluvasa annetaan määräykset puhdistamisesta ja sen tavoitteista. Määräykset vaikuttavat hankkeen toteutukseen. Näin ollen puhdistamista koskevaa valtionavustuspäätöstä ei voida tehdä ennen kuin hankkeella on lainvoimainen päätös pilaantuneen maaperän tai pohjaveden puhdistamisesta taikka ympäristöluva. Muutoin saatettaisiin päätyä tilanteeseen, jossa valtionavustusta myönnettäisiin toimenpiteisiin, jotka eivät saisikaan valvonta- tai lupaviranomaisen hyväksyntää. Tällöin valtionavustusta ei voisi käyttää.



Pilaantuneen maan
kunnostustyö
Asiattomilta
pääsy kielletty

9 Valtionavustuksen kattavuus ja määrä sekä avustuskelpoiset kustannukset

9.1 Avustuksen kattavuus

Valtionavustus voi kattaa pilaantuneisuuden selvittämisen tai pilaantuneen alueen puhdistamisen kustannukset osaksi tai kokonaan. (PIMA-tukilaki 7 § 1 momentti)

Mikäli selvittämiseen tai puhdistamiseen myönnetään valtionavustusta, määritellään avustuspäätöksessä toimenpiteet, joiden kustannuksia avustuksella voidaan kattaa. Avustuksen myöntäminen selvittämisen ensimmäiseen vaiheeseen ei välttämättä oikeuta avustukseen jatkotoimissa, joihin kuuluvat esimerkiksi lisätutkimukset ja kestävyiden arviointi. Uusiin toimenpiteisiin tarvitaan uusi avustushakemus. Aiempaan avustuspäätökseen kohdistuva muutoshakemus voi sen sijaan riittää tilanteissa, joissa jo toteutun toimenpiteen sisällä muuttuu muu kuin olennainen elementti.

Edellä mainittu koskee myös siirtymistä selvittämisestä puhdistamiseen ja toimenpiteitä puhdistamisvaiheen sisällä. Avustuksen myöntämisen edellytysten arvioiminen ei ole mah-

dollista puhdistamisen osalta ennen alueen pilaantuneisuuden ja puhdistamistarpeen selvittämistä. Selvittämiseen ja puhdistamiseen myönnettävät avustukset on tarkoituksenmukaista arvioida erikseen, sillä selvittämisvaiheessa ilmenee usein, ettei kohteen pilaantuminen edellytä puhdistamista tai ettei kohde ole pilaantunut.

9.2 Avustuksen myöntämiseen ja sen määrään vaikuttavat seikat

Valtionapuviranomaisen on harkitsemaan avustusta ja sen määrää otettava huomioon muun osallistuvan tahon osuus toimesta tai sen kustannuksista, terveydelle tai ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan vakavuus tai todennäköisyys ja toimen kiireellisyys sekä toimeen saadut muut julkiset varat. Lisäksi harkinnassa on avustuksen määrää alentavana seikkana otettava huomioon kiinteistön omistajan tai haltijan taikka puhdistushankkeen toteuttajan puhdistamisesta saama ta-

loudellinen hyöty. Avustuksen määrän harkinnassa voidaan ottaa huomioon myös toimeen soveltuva menetelmä ja sen kestävyys. (PIMA-tukilaki 7 § 2 momentti)

Päätätessään avustuksen myöntämisestä ja sen määrästä Pirkanmaan ELY-keskus ottaa huomioon muun tahon, esimerkiksi kunnan tai yksityisen toimijan, osuuden hankkeesta tai sen kustannuksista. Valtionavustuksen hakijan tulee hakemuksessaan ilmoittaa, onko hankkeelle haettu tai saatu muuta rahoitusta ja mikäli on, myös rahoituksen määrä. Muu rahoitus vähentää valtionavustuksen tarvetta.

Mitä vakavampi ja todennäköisempi vaara tai haitta on taikka mitä kiireellisempi tilanne on kyseessä, sitä suurempi on avustuksen tarve. Käytettävissä olevat määrärahat ja asiantuntijavoimavarat ovat rajallisia, joten valtionavustus joudutaan kohdistamaan vain merkittävää riskiä, vaaraa tai haittaa aiheuttavien alueiden selvittämis- ja puhdistamishankkeisiin. Kiireellinen tilanne on kyseessä esimerkiksi silloin, jos pilaantuminen

Valtionavustuksen määrä on enintään

50 %

selvittämisen
kustannuksista

40 %

puhdistamisen
kustannuksista

Avustusprosentti voi olla suurempi, jos:

- 1) pilaantumisesta uhkaa aiheutua vakavaa vaaraa terveydelle tai ympäristölle tai
- 2) selvittämisen tai puhdistamisen kustannukset ovat avustuksen hakijalle erityisen kohtuuttomia.

uhkaa erityisessä suojelutarpeessa olevaa aluetta, kuten luonnonsuojelutai pohjavesialuetta, tai vesihuoltolaitoksen vedenottoa.

Samaa aluetta koskeviin toimiin voidaan saada muita julkisia varoja, kuten öljysuojarahastosta annetun lain (1406/2004) mukaista korvausta. Myös Euroopan unioni rahoittaa erilaisia ympäristöön liittyviä hankkeita. Tieto tällaisista hankkeeseen haetuisista tai jo saaduista muista julkisista varoista on sisällytettävä avustushakemukseen. Muut samaan hankkeeseen saadut varat vähentävät PIMA-tukilain perusteella myönnettävän valtionavustuksen määrää.

Kiinteistön omistajan, haltijan tai hankkeen toteuttajan puhdistamisesta saama taloudellinen hyöty huomioidaan avustuksen määrää alentavana seikkana. Taloudellisen hyödyn arviointia varten hakijan tulee esittää hakemuksessaan seuraavat seikat:

- 1) Selvitys siitä, aiheutuuko puhdistamisesta taloudellista hyötyä, miten ja kenelle. Mikäli hakija arvioi, ettei hankkeesta aiheudu taloudellista hyötyä, tulee tämäkin arvio perustella.
- 2) Kohdealueen alueen nykyinen ja tuleva maankäyttö. Maankäytön muutokset voivat kertoa taloudellisen hyödyn syntymisestä. Riskinar-

viointi ja puhdistamistarpeen arviointi tehdään nykyisen maankäytön mukaan.

- 3) Perusteltu ja luotettava arvio taloudellisen hyödyn määrästä. PIMA-hankkeissa hyöty syntyy tyypillisesti siitä, että kohdealueen arvo nousee puhdistamisen johdosta. Arvonnousua arviotaessa verrataan kohdealueen arvoa ennen ja jälkeen suunniteltuja toimenpiteitä.

Pirkanmaan ELY-keskus harkitsee tapauskohtaisesti, millaista tasoa arviolta edellytetään. Esimerkiksi kaavoitetulla alueella toteutettavassa sekä kokoluokaltaan ja kustannuk-

siltaan huomattavassa hankkeessa voi arvioinnissa olla tarpeen käyttää asiantuntijaa, kuten auktorisoi- tua kiinteistöarvioijaa (AKA). Mikäli asiantuntijan käyttö ei esimerkiksi hakijan taloudellisten olosuhteiden, hankkeen sijainnin tai kokoluokan vuoksi ole kohtuullista ja tarkoituksen- mukaista, voi kyseeseen tulla muu- kin perusteltu arvio arvonnoususta. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi, kun yksityishenkilö hakee avustusta pieneen hankkeeseen taajama-alueen ulkopuolella. Tarvittaessa Pirkanmaan ELY-keskus voi pyytää hakijaa täyden- tämään arviotaan.

Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksistä johtuen taloudellista toi- mintaa harjoittavan yrityksen tai muun yhteisön on käytettävä aina riippuma- tonta asiantuntijaa esittäessään arvion arvonnoususta.

Puhdistamishankkeissa avustuk- sen määrän harkinnassa otetaan huomioon myös toimeen soveltuva menetelmä tai menetelmät ja niiden kestävyys. Painotus perustuu Pirkan- maan ELY-keskuksen tehtävään edis- tää kestävä riskienhallintaa.

9.3 Avustuksen määrä

Valtionavustus on enintään 50 pro- senttia alueen pilaantuneisuuden selvittämisen avustuskelpoisista kus- tannuksista ja enintään 40 prosenttia alueen puhdistamisen avustuskelpoi-

sista kustannuksista. Avustus voi kat- taa 1 momentissa mainittuja osuuksia suuremman osan kustannuksista, jos:

- 1) alueen pilaantumisesta uhkaa ai- heutua vakavaa vaaraa terveydelle tai ympäristölle; tai
- 2) alueen pilaantuneisuuden sel- vittämisestä tai puhdistamisesta aiheutuvat kustannukset ovat avus- tuksen hakijalle erityisen kohtuutto- mia.

Avustus ei saa 2 momentissa tar- koitetuissa tapauksissa ylittää avus- tuskelpoisten kustannusten määrää. Myönnettäessä avustusta taloudellista toimintaa harjoittavalle yritykselle tai muulle yhteisölle valtionavustuksen määrä on kuitenkin enintään 50 pro- senttia avustuskelpoisista kustannuk- sista. (PIMA-tukiasetus 4 §)

Avustuksen määrä perustuu aina tapauskohtaiseen harkintaan. Mää- rärahojen niukkuuden vuoksi kaikkiin hankkeisiin ei voida myöntää avustuk- sen enimmäismäärää.

Tietyissä erityistilanteissa voidaan poiketa 50 ja 40 prosentin enimmäis- määräistä. Tällöin avustus voi kattaa suuremman osan avustuskelpoisista kustannuksista. Enimmäismäärää on mahdollista korottaa, jos pilaantumi- sesta uhkaa aiheutua vakavaa vaaraa terveydelle tai ympäristölle. Tällaisissa tilanteissa vaaditaan usein kiireellisiä toimenpiteitä. Vakavan vaaran arvioin- tiin vaikuttaa muun muassa pilaan- tumista aiheuttavan haitta-aineen tai

haitta-aineiden ominaisuudet sekä alueen sijainti ja olosuhteet.

Lisäksi avustuksen enimmäismää- rää voidaan korottaa, jos kustannuk- set olisivat hakijalle erityisen kohtuut- tomia. Arviossa otetaan huomioon hakijan taloudellinen tilanne suhtees- sa selvittämiseen tai puhdistamisesta aiheutuviin kustannuksiin.

Edellä mainitut korotusmahdolli- suudet eivät koske yrityksiä tai muita taloudellista toimintaa harjoittavia yhteisöjä, joiden kohdalla avustuksen määrä on sekä selvittämisen että puh- distamisen osalta kaikissa tilanteissa enintään 50 prosenttia.

9.4 Avustuskelpoiset kustannukset

Avustuskelpoisia kustannuksia ovat pilaantuneisuuden selvittämisen ja puhdistustarpeen suunnittelu-, tutki- mus-, arviointi- ja raportointikustannuk- set ja pilaantuneen alueen puhdistamiskustannukset sekä niihin liittyvät tarpeelliset muut kustannukset. (PIMA-tukilaki 9 § 1 momentti)

Avustuskelpoisia kustannuksia ovat selvittämisestä ja puhdistamisesta ai- heutuvat kustannukset. Erikseen avus- tuskelpoisiksi on mainittu suunnittelu-, tutkimus-, arviointi- ja raportointikus- tannukset. Lisäksi avustuskelpoisiin kustannuksiin kuuluvat muut tarpeelli- set kustannukset. Tällaisia kustannuk- sia voivat olla muun muassa julkisten

hankintojen menettelyn aiheuttamat kustannukset, näytteenotto- ja analyysikustannukset sekä tarvikkeiden, varusteiden ja työvälineiden aiheuttamat kustannukset. Myös nimenomaisesti kyseistä hanketta varten palkattujen työntekijöiden henkilöstökustannukset voivat olla avustuskelpoisia muita kustannuksia. Avustuskelpoiksi voidaan joissakin tapauksissa katsoa myös jätteiden asianmukaista käsittelyä koskevat kulut. Jätteiden käsittelyn tulee tällöin liittyä olennaisena osana alueen puhdistamiseen. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi silloin, kun jätteistä aiheutuu vaara tai haitta terveydelle tai ympäristölle.

Avustuskelpoisia kustannuksia eivät ole verot tai veronluonteiset maksut. Arvonlisävero voidaan hyväksyä avustuskelpoiseksi kustannukseksi vain, mikäli se jää avustuksen saajan lopullisesti maksettavaksi. Avustusta haettaessa tulee toimittaa selvitys hakijan arvonlisäverovelvollisuudesta. Avustusta ei myönnetä kustannuksiin, jotka aiheutuvat hakijalle tämän hankiessa Pirkanmaan ELY-keskukselta maksullista asiantuntijapalvelua.

Pääsääntöisesti avustuskelpoisia ovat kustannukset, jotka ovat syntyneet hakemuksen jättämisen jälkeen. Taloudellista toimintaa harjoittavien yritysten tai muiden yhteisöjen osalta tätä on edellytetty EU:n valtioneuvoston päätöksissä (ks. luku 7). Tuen myöntäminen esimerkiksi hakemusta edeltävään valmisteluun on kuitenkin

Esimerkkejä vakavasta vaarasta

- Kyseessä on nopeasti haihtuva haitta-aine alueella, jossa sille altistuu suuri määrä ihmisiä
- Haitta-aineiden kulkeutumisella olisi laaja-alaiset vaikutukset lähialueella sijaitsevalle herkälle kohteelle tai alueen pilaantuneisuus uhkaa erityisessä suojelutarpeessa olevaa aluetta, kuten luonnonsuojelu- tai pohjavesialuetta. Vakava vaara on erityisesti kyseessä silloin, kun

pilaantuminen uhkaa vedenhankintakäytössä olevaa pohjavesialuetta tai jo ennestään huonossa tilassa olevaa pohjavesialuetta

- Kohde saa riskinarvioinnissa korkeat riskipisteet. Esimerkiksi Maaperä kuntoon -ohjelmassa selvitettäviä kohteita arvioidaan ja pisteytetään niin sanotulla TUOPPI-mallilla toimialan ja sijaintiriskin perusteella.

kin mahdollista, kun kyseessä ei ole varsinainen toimien aloittaminen. PIMA-tukilain mukaisissa tilanteissa tällainen valmisteleva toimenpide voi olla muun muassa alueen tilaa koskeva kevyt esiselvitys, jota tarvitaan avustushakemuksen jättämiseksi. Sen sijaan esimerkiksi kohteen aikaisempia tutkimuksia ei lueta tällaisiksi valmisteleviksi toimenpiteiksi, joista voisi saada tuen jälkikäteen.

Näin ollen Pirkanmaan ELY-keskus voi myöntää avustusta kustannuksiin, jotka ovat aiheutuneet ennen hakemuksen tekemistä. Koska käytettävissä olevat määrärahat ovat rajalliset ja ne tulee kohdistaa ympäristön- ja terveydensuojelun kannalta merkityksellisimpiin ja vaikuttavimpiin toimenpiteisiin, harkinnassa arvioidaan, millaisesta kustannuksesta on kysymys ja onko toimenpide ollut tarpeellinen hakemuksen tekemiseksi. Lisäksi ar-

vioidaan, kuinka merkittäviä kustannukset ovat suhteessa hakemuksen kohteena olevan hankkeen kokonaiskustannuksiin.

Avustuskelpoisia kustannuksia voivat olla myös sellaiset rakennuksiin, rakennelmiin tai rakenteisiin liittyvien toimien kustannukset, jotka ovat välttämättömiä pilaantuneisuuden selvittämisen tai puhdistustoimien toteuttamisen kannalta. (PIMA-tukilaki 9 § 2 momentti)

Avustuksella voidaan kattaa erilaisia rakennuksiin, rakennelmiin tai rakenteisiin liittyviä kustannuksia, kuten rakennuksen tai rakennelman purkamisesta aiheutuvia kustannuksia. Edellytyksenä on, että purkaminen tai muu rakennukseen liittyvä toimenpide on hankkeen toteutumisen kannalta välttämätön. Näin on esimerkiksi tilanteissa, jossa rakennuksen alta tulisi ottaa näytteitä tai vaihtaa maaperää.



Aluehallinnon asiointipalvelu

Aluehallinnon asiointipalvelussa asiakas voi sähköisesti asioida elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, aluehallintoyksiköiden sekä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston kanssa. Asiakas voi palvelussa saattaa asiansa vireille, vastata täydennys- tai lisätietopyyntöihin sekä vastaanottaa asiansa koskevat päätökset. Voit selata nyt käytössä olevia asiointipalveluja palveluhakemistossa. Yritysten kehittämispalvelujen osalta myös palveluntarjoajille on luotu omia toimintoja aluehallinnon asiointipalveluun.

PALVELUT

T480

10 Avustusprosessi

10.1 Avustushakemus

Avustuksen hakijan on esitettävä asian arvioimiseksi ja ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot. Haettaessa avustusta pilaantuneen alueen puhdistamiseen on avustushakemuksessa oltava:

- 1) tiedot pilaantumisen aiheuttajasta pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisesta an-netun lain 6 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyjen edellytysten arvioimiseksi;*
- 2) tiedot alueen käyttö- ja omistushistoriasta;*
- 3) riskiperusteisesti laadittu selvitys alueen pilaantuneisuudesta ja puhdistustarpeesta sekä terveydelle tai ympäristölle aiheutuvasta vaarasta tai haitasta;*
- 4) selvitys toimenpiteiden toteuttamis-tavasta, tavoitteista, kestävyyydestä ja toteuttamistavan aiheuttamista vaikutuksista;*
- 5) arvio toimenpiteiden kustannuksista;*
- 6) selvitys kustannusten kohtuutto-muudesta hakijalle pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisesta annetun lain 6 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyjen edellytysten arvioimiseksi; sekä*
- 7) selvitys hakijan oman rahoituksen määrästä, muista haetuista ja myönnetyistä julkisista tuista*

mukaan lukien Euroopan unionin myöntämät tuet sekä hankkeelle haetusta ja myönnetystä yksityises-tä rahoituksesta.

Haettaessa avustusta pilaantu-neisuuden selvittämiseen on avus-tushakemuksessa oltava 1, 2 ja 5–7 kohdassa tarkoitetut tiedot kokonai-suudessaan sekä 3 ja 4 kohdassa tarkoitetut tiedot riittävässä laajuu-dessa.

Valtionavustuksen myöntämisen edellytyksenä on lisäksi, että hakija osoittaa, että alueen pilaantuneisuu-den selvittämisen tai puhdistamisen tarve ei johdu alueen maankäytön muutoksesta. Hakijan on valtionapu-viranomaisen pyynnöstä toimitettava myös muut hakemuksen ratkaisemista varten tarvittavat tiedot ja selvitykset. (PIMA-tukiasetus 3 §)

Avustukseen tarkoitettujen mää-rärahojen rajallisuudesta, niiden hankkeeseen sitomisesta sekä mää-rärahojen voimassaolon pituudesta johtuen Pirkanmaan ELY-keskus myöntää avustusta erikseen perussel-vittämiseen, jatkoselvittämiseen sekä puhdistamiseen. Tämän vuoksi myös hakemus tulisi tehdä aina jokaiseen vaiheeseen erikseen.

Avustuksen hakijan tulee aktiivi-
sesti huolehtia, että hakemuksessa

annetut tiedot ovat oikeita ja että tietoja on annettu riittävän laajasti. Hakijan on annettava yksityiskohtai-set tiedot siitä, mihin tarkoitukseen ja miten avustusta on tarkoitus käyttää. Hakijan antamista tiedoista tulee saa-da oikea ja riittävä kuva hankkeesta ja toiminnasta, johon avustusta haetaan sekä avustuksen tarpeellisuudesta. Ennen avustushakemuksen jättämis-tä on suositeltavaa olla yhteydessä Pirkanmaan ELY-keskukseen hake-mista koskevan tarkemman ohjauksen saamiseksi.

Sekä selvittämis- että puhdistamis-vaihetta koskevassa hakemuksessa tulee esittää tiedot pilaantumisen aiheuttajasta sekä alueen käyttö- ja omistushistoriasta. Hakemuksen perusteella tulee voida arvioida, ettei hakija ole pilaantumisen aiheuttaja ja että kyseessä on niin sanottu isännä-tön kohde, jossa aiheuttajaa ei saada selville tai ei tavoiteta taikka aiheuttaja ei kykene vastaamaan toimenpiteiden kustannuksista. Pitkään käyttö- ja omistushistoria voi olla merkitykselli-nen.

Kun avustusta haetaan puhdistami-seseen, hakemukseen tulee liittää riskiperusteisesti laadittu selvitys alueen pilaantuneisuudesta ja puh-distamistarpeesta sekä terveydelle tai ympäristölle aiheutuvasta vaarasta tai

Näin käytät valtionavustusta selvittämiseen



haitasta. Selvityksen laatijalla tulee olla riittävä ammattitaito, joka tulee osoittaa hakemuksen yhteydessä. Selvityksen tulee perustua valtioneuvoston asetukseen maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvi-

oinnista (214/2007). Mikäli hakemus koskee selvittämistä, vastaavat tiedot on arvioitava tapaukseen nähden riittävässä laajuudessa.

Selvityksillä on keskeistä osoittaa, että hankkeeseen ryhtyminen on pe-

rusteltua terveydelle tai ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan torjumiseksi tai selvittämiseksi.

Puhdistamista koskevaan hakemukseen tulee liittää myös yksityiskohtainen suunnitelma, joka sisältää

selvityksen hankkeen toteuttamis-tavasta, tavoitteista, kestävydestä ja toteuttamistavan vaikutuksista. Näiden seikkojen perusteella Pirkanmaan ELY-keskus arvioi hankkeen kestävyyttä. Selvittämävaiheen hakemukseen riittävät suppeammat arviot vastaavista seikoista.

Lisäksi hakijan tulee esittää arvio toimenpiteiden aiheuttamista kustannuksista sekä selvitys kustannusten kohtuuttomuudesta hakijalle. Hakemuksen yhteydessä on ilmoitettava myös hankkeen rahoitukseen liittyvät tiedot.

Valtionavustus on tarkoitettu vain tilanteisiin, joissa selvittäminen tai puhdistaminen ovat tarpeen ja perusteltuja terveys- tai ympäristövaaran tai -haitan torjumiseksi tai poistamiseksi. Siksi hakijan tulee hakemuksessaan osoittaa, ettei toimenpiteiden tarve johdu maankäytön muutoksesta esimerkiksi kuvaamalla kiinteistön nykyistä ja tulevaa käyttöä sekä kaa-voitustilannetta.

Edellä mainittujen lisäksi hakijalta voidaan pyytää muita hankkeen avustuskelpoisuuden kannalta tarpeellisia lisätietoja.

10.2 Hakemuksen käsittely

Valtionavustuksen hakuaika on jatkuva. Hakemukset käsitellään lähtökoh-taisesti saapumisjärjestyksessä.

Mikäli hakemuksesta ei ilmene kaikkia valtionavustuspäätöksen teke-miseksi tarvittavia tietoja, Pirkanmaan ELY-keskus kehottaa hakijaa täyden-tämään hakemustaan hallintolain 22 §:n mukaisesti ja asettaa määräajan täydennyksen tekemiselle. Mikäli haki-ja ei määräajassa anna riittäviä tietoja, voidaan puutteellinen hakemus jättää tutkimatta. Puutteellinen hakemus johtaa yleensä siihen, ettei avustusta myönnetä. Hakijalla on mahdollisuus myös omasta aloitteestaan täyden-tää hakemustaan ja sen liitteitä sekä toimittaa muuta asian ratkaisemisen kannalta tarpeellista lisäselvitystä.

10.3 Avustuspäätös, perustelut ja muutoksen-haku

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekee valtionavus-tuslain 11 §:ssä tarkoitetun valtion-avustuspäätöksen. Jos Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökes-kus antaa alueen pilaantuneisuuden selvittämiseen tai puhdistamiseen 8 §:ssä tarkoitettua asiantuntijapalve-lua, voidaan myös tätä koskeva tieto sisällyttää valtionavustuspäätökseen. Muutoksenhausta säädetään valtion-avustuslain 34 §:ssä. (PIMA-tukilaki 10 §)

Avustuksen myöntäminen ratkais-taan yksittäistapauksittain tehtävillä perustelluilla valtionavustuspäätöksil-

lä. Myönteiseen päätökseen kirjataan perusteet, joiden vuoksi hanke ja hakija täyttävät avustuksen myön-tämisen edellytykset. Lisäksi myön-teisestä päätöksestä ilmenee, miksi hanke on valikoitunut avustettavaksi. Myönteisessä päätöksessä käy myös ilmi, mitkä kustannukset on katsottu hyväksyttäväksi ja miten avustuksen määrään on päädytty. Kielteinen pää-tös perustellaan kertomalla, miksi tai miten hanke tai hakija eivät ole avus-tuskelpoisia.

Avustuspäätöksen perustietojen (avustuksen saaja, käyttötarkoitus ja määrä) ja perustelujen lisäksi myön-teiseen päätökseen voidaan sisällyt-tää avustuksen käyttämistä ja hank-keen toteuttamista koskevia ehtoja ja määräyksiä. Yleisesti määräyksiä an-netaan esimerkiksi hankkeen aikatau-lusta, avustuksen saajan osuudesta hankkeessa sekä hankkeen toteutu-misen seurannasta ja raportoinnista. Kun avustuspäätös koskee puhdistamista, voidaan määrätä, ettei avus-tuksen kohdetta saa käyttää muuhun kuin avustuspäätöksessä määritel-tyyn käyttötarkoitukseen kohteen käyttöaikana. Käyttöaikana kohteen omistus- tai hallintaoikeutta ei saa myöskään luovuttaa toiselle. Käyt-töajaksi voidaan määrätä enintään kymmenen vuotta valtionavustuksen tai sen viimeisen erän maksamisesta. Jos avustus on myönnetty muussa kuin elinkeinotoiminnan tukemisen tar-koituksessa, käyttöaika on kuitenkin

lähtökohtaisesti 30 vuotta. Aikaa voidaan kohteen käyttötarkoituksen kannalta perustelluista syistä lyhentää.

Mikäli avustuspäätöksen antamisen yhteydessä sovitaan Pirkanmaan ELY-keskuksen antamasta asiantuntijapalvelusta, myös sitä koskeva tieto voidaan sisällyttää päätökseen.

Kaikkiin avustuspäätöksiin saa hakea muutosta valtionavustuslain 34 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Ensimmäinen muutoksenhakukeino on hallintolain 7a luvun mukainen oikaisuvaatimus. Pirkanmaan ELY-keskuksen tekemään avustuspäätökseen tyytymätön asianosainen voi hakea päätökseen muutosta tekemällä oikaisuvaatimuksen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimus tehdään kirjallisesti päätöksen tehneelle viranomaiselle ja siinä on ilmoitettava päätös, johon vaaditaan oikaisua sekä kerrottava, millaista oikaisua vaaditaan ja mitkä ovat vaatimuksen perustelut. Oikaisuvaatimuksen perusteella Pirkanmaan ELY-keskus voi muuttaa päätöstä, kumota päätöksen tai hylätä oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimukseen annetaan päätös, joka sisältää perustellun ratkaisun vaatimuksiin.

Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siitä hallinto-oikeuteen. Valitus on tehtävä kirjallisesti 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta vain,

jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Mikäli hankkeeseen tulee avustuspäätöksen tekemisen jälkeen muutoksia, voi olla tarpeen harkita uuden avustushakemuksen tai aiempaan avustuspäätökseen kohdistuvan muutoshakemuksen tekemistä. Muutostilanteissa on yleensä tarpeen olla yhteydessä Pirkanmaan ELY-keskuksessa avustuspäätöstä valvovaan henkilöön.

10.4 Avustuksen maksaminen

Valtionavustus maksetaan valtionavustuksen saajalle yhtenä tai useampana eränä kustannusten ajoittumisen perusteella. Valtionapuviranomainen voi päättää, että valtionavustus maksetaan toteutuneiden kustannusten perusteella sen jälkeen, kun avustuksen käytöstä on esitetty valtionapuviranomaiselle hyväksyttävä selvitys. Valtionavustuksesta voidaan maksaa ennakkoa, jos se on valtionavustuksen käytön kannalta perusteltua sekä sen käytön valvonnan kannalta tarkoituksenmukaista.

Määrältään vähäinen ja 5 §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettu valtionavustus voidaan 1 momentin estämättä maksaa myös kertasuorituksena, jos se on valtionavustuksen käytön kannalta perusteltua. Valtionavustuksen saajan tulee antaa valtion-

apuviranomaiselle valtionavustuksen maksamiseksi oikeat ja riittävät tiedot. (valtionavustuslaki 12 §)

Avustuksen maksamisesta ja maksuspäätöksen tekemisestä vastaa ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus). Avustuksen maksatusta haetaan maksatushakemuksella. Avustus maksetaan jälkikäteen avustuksen saajan osoittamien menojen mukaan yhdessä tai useammassa erässä. Avustuspäätöksessä määritellään avustettavat toimenpiteet, kustannukset sekä muut ehdot. Avustus voidaan maksaa vain ehtojen mukaisesti. Lisäksi avustuksen maksaminen edellyttää, että avustusta myönnettäessä olleet edellytykset ovat olemassa maksatusvaiheessa.

10.5 Avustuksen käytön valvonta

Valtionapuviranomaisen on huolehdittava valtionavustuksen asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta hankkimalla valtionavustuksen käyttö- ja seurantatietoja sekä muita tietoja samoin kuin tekemällä tarvittaessa tarkastuksia. (valtionavustuslaki 15 §)

Sekä Pirkanmaan ELY-keskus että KEHA-keskus valvovat valtionavustuksen käyttöä. Valtionavustuksen saajalla on velvollisuus antaa valtionavustuspäätöksen ehtojen noudattamisen valvomiseksi oikeat ja riittävät tiedot. Nämä tiedot ovat valvonnan

perustana. Lisäksi valvonnassa voidaan hyödyntää avustuksen saajalta saatuja muita tietoja, kuten tilintarkastajan antamaa lausumaa valtionavustuksen käytöstä, saajan taloutta ja toimintaa koskevia tilintarkastuskertomuksia sekä muilta viranomaisilta ja muista tietolähteistä saatuja tietoja.

Pirkanmaan ELY-keskus nimeää hankkeelle valvonnasta vastaavan henkilön. ELY-keskukselle kuuluu esimerkiksi avustuspäätöksen valvonta, pääosa hankkeen aikaisesta valvonnasta sekä sellainen valvonta, johon vaaditaan pilaantuneiden alueiden erityisasiantuntemusta. ELY-keskuksen valvoja seuraa hankkeen edistymistä avustuspäätöksen, hankesuunnitelman ja muiden hanketta määrittävien asiakirjojen mukaisesti. Avustuksen saajan tulee kutsua valvoja hanketta ohjaavan ryhmän kokouksiin ja sen pöytäkirjat tulee toimittaa hänelle tiedoksi.

Pirkanmaan ELY-keskuksen valvonnan merkitys korostuu tilanteissa, joissa avustuspäätöksen tavoitteet uhkaavat jäädä toteutumatta. Tällöin hankkeen kustannukset eivät ole maksatuskelpoisia. KEHA-keskuksen valvonta puolestaan tapahtuu pääasiassa maksatuksen yhteydessä jälkivalvontana. Se kohdistuu maksatuspäätökseen sekä maksatukseen liittyviin teknisiin seikkoihin, kuten tositteiden asianmukaisuuteen. Valvontaan kuuluu myös hankkeen kirjanpi-

don seuranta. Hankkeen kirjanpidon tuleekin olla eriytetty avustuksen saajan muusta kirjanpidosta. Avustuksen saajan tulee säilyttää tiloissaan tai lukuunsa kirjanpito, yksittäiset tositteet sekä muut vastaavat hankkeen dokumentit.

Viranomaisilla on oikeus suorittaa valvonnassa tarpeellisia valtionavustuksen saajan talouteen ja toimintaan kohdistuvia tarkastuksia. Tarkastuksen voi Pirkanmaan ELY-keskuksen tai KEHA-keskuksen valtuuttamana suorittaa myös toinen viranomainen tai ulkopuolinen tilintarkastaja. Tarkastusoikeus on toissijainen valvontakeino, joka on tarkoitettu täydentämään ongelmatilanteissa muita valvonnan selvitysketjuja.

10.6 Maksatuksen keskeyttäminen sekä avustuksen palauttaminen ja takaisinperintä

Valtionapuviranomainen voi päätöksellään määrätä valtionavustuksen maksamisen keskeytettäväksi, jos: 1) on perusteltua aihetta epäillä, että valtionavustuksen saaja ei menettele 12 §:n 4 momentissa taikka 13 tai 14 §:ssä tarkoitetulla tavalla; 2) ne perusteet, joilla valtionavustus on myönnetty, ovat olennaisesti muuttuneet; taikka 3) Euroopan yhteisön lainsäädännössä edellytetään maksamisen keskeyttämistä. (valtionavustuslaki 19 §)

Valtionavustusasiakirjojen julkisuus

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) mukaan viranomaisen asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia. Viranomaiselle jätetyt asiakirjat, kuten valtionavustushakemus liitteineen, ovat julkisuuslaissa tarkoitettuja asiakirjoja. Valtionavustusasiakirjat tulevat julkisiksi, kun viranomainen on ne saanut. Myös valtionavustuspäätös tulee julkiseksi, kun päätös on allekirjoitettu tai varmennettu vastaavalla tavalla.

Julkiseen asiakirjaan voi sisältyä yksittäisiä salassa pidettäviä tietoja. Valtionavustuksen hakijan tulee ilmoittaa yksiselitteisesti, mikäli hakemukseen tai sen liitteisiin sisältyy salassa pidettäviä tietoja sekä julkisuuslain tai muun lainsäädännön mukaiset perusteet salassa pitämiselle. Salassa pidettävä on esimerkiksi tieto valtion, kunnan, muun julkisyhteisön tai muun yhteisön liikesalaisuudesta.

KEHA-keskus voi tarvittaessa määrätä valtionavustuksen maksamisen keskeyttämisestä. Kyseessä on väliaikainen toimi, jonka avulla valtionavustuksen maksaminen saadaan keskeyttää asian selvittämisen ajaksi. Selvittämisen jälkeen tehdään päätös maksatuksen jatkamisesta tai valtionavustuksen maksamisen lopettamisesta ja takaisinperinnästä. Keskeyttäminen on mahdollista vain laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä.

Valtionavustuslain 5 luvussa säädetään valtionavustuksen palauttamisesta ja takaisinperinnästä sekä muista seikoista, kuten viivästyskorosta, kohtuullistamisesta ja takaisinperinnän määräajasta.

Valtionavustuksen saajalla on velvollisuus palauttaa oma-aloitteisesti perusteettomasti saamansa etuus. Palautettava on virheellisesti, liikaa tai muutoin ilmeisen perusteetta saatu valtionavustus tai sen osa, sekä avustus tai sen osa, jos sitä ei voida käyttää avustuspäätöksessä edellytetyllä tavalla. Virheellisesti tai liikaa saatua valtioavustusta on suoritus, joka mak-

setaan perusteetta tai liian suurena teknisen virheen vuoksi. Valtionavustus on saatu ilmeisen perusteettomasti, jos valtionavustuksen saaja ei täytä lainsäädännössä määriteltyjä valtionavustuksen myöntämisen edellytyksiä. Palautuksen saa jättää tekemättä, jos palautettava määrä on enintään 100 euroa.

KEHA-keskus vastaa valtionavustuksen takaisinperinnästä. Viranomaisella voi olla joko velvollisuus takaisinperintään tai takaisinperintä voi olla tapauskohtaisen harkinnan varassa (valtionavustuslaki 21 ja 22 §). Mikäli valtionavustuksen saaja menettelee olennaisesti virheellisellä tai vilpillisellä tavalla, viranomaisen on määrättävä valtionavustuksen maksaminen lopetettavaksi ja jo maksettu avustus perittäväksi takaisin. Esimerkiksi hankkeesta saatavan taloudellisen hyödyn ilmoittaminen tahallisesti väärin voi johtaa avustuksen takaisinperintään.

Valtionavustuksen harkinnanvapaissa takaisinperinnässä on kyse sellaisista olosuhteiden muutoksista

sekä saajan menettelyistä, joista ei järjestelmällisesti seuraa valtionavustuksen maksamisen lopettaminen ja takaisinperintä. Tällaisissa tilanteissa viranomaisen voi harkita, lopetetaanko valtionavustuksen maksaminen ja perintäänkö maksettu valtionavustus takaisin. Perusteita takaisinperintään voivat olla esimerkiksi avustuksen saajan tiedonantovelvollisuuden laiminlyönti, avustuskohteen luovuttaminen toiselle, sen käyttötarkoituksen muuttaminen tai valtionavustuksen käyttöön vaikuttava olosuhteiden muutos, kuten saajan joutuminen ulosottoon tai konkurssiin.

Maksatuksen keskeyttämisestä ja takaisinperinnästä tehdään perusteltu ja muutoksenhakukelpoinen päätös. Muutosta haetaan valtionavustuslain 34 §:n mukaisesti.



Kuva: Aleks Hattunen

11 Selvittämis- ja puhdistamistyön hankinta

11.1 Hankintalainsäädännön noudattaminen

Selvittämis- tai puhdistamistyön konkreettinen toteutus hankitaan lähes aina kilpailuilta markkinoilta. Hankinnasta vastaa valtionavustuksen saaja. Valtionavustuksella tehtäviin hankintoihin sovelletaan lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016, hankintalaki) siltä osin kuin hankinnat kuuluvat lain piiriin. Valtionavustuksen saajan tulee selvittää ja ottaa huomioon velvollisuutensa noudattaa hankintalainsäädäntöä.

Hankintalakia sovelletaan lain tarkoittamien hankintayksikköjen tekemisiin hankintoihin. Hankintayksikköjä ovat esimerkiksi valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, valtion liikelaitokset ja tietyin edellytyksin julkisoikeudelliset laitokset. Hankintayksikkönä pidetään myös mitä tahansa muuta hankinnan tekijää, kuten yritystä, yhdistystä tai luonnollista henkilöä, jos se on saanut hankintaa varten tukea yli puolet hankinnan arvosta edellä mainitulta hankintayksiköltä.

Hankintalainsäädännön soveltamisessa tulee ottaa huomioon hankinnoille säädetyt kynnyksarvot sekä soveltamisalapoikkeukset. Hankintalainsäädännön noudattamiseen velvollisen valtionavustuksen saajan tulee kilpailuttaa hankinnat hankintalain mukaisesti.

Mikäli avustuksen saaja arvioi, ettei sen tarvitse noudattaa hankintalainsäädäntöä, on hankinnoissa kuitenkin noudatettava säästäväisyyttä, julkisten hankintojen yleisiä periaatteita (tasapuolisuus, syrjimättömyys, avoimuus ja suhteellisuus) sekä muuta soveltuvaa lainsäädäntöä.

Velvollisuudesta noudattaa hankintalainsäädäntöä, julkisten hankintojen yleisiä periaatteita ja muuta soveltuvaa lainsäädäntöä määrätään myönteisessä valtionavustuspäätöksessä.

11.2 Hankintojen erityispiirteet PIMA-hankkeissa

Alueiden pilaantuneisuuden selvittämiseen ja pilaantuneiden alueiden puhdistamiseen tähtäävien hankkei-

den hankintaan liittyy useita erityispiirteitä. Keskeiset erityispiirteet liittyvät hankkeiden erilaisuuteen ja monivaiheisuuteen sekä viranomaisten ja muiden toimijoiden, kuten konsulttien ja urakoitsijoiden, rooleihin hankkeissa. Tässä luvussa nostetaan esimerkinomaisesti esille joitakin seikkoja, joihin on syytä kiinnittää huomiota hankittaessa selvittämis- tai puhdistamistyötä.²

Pilaantunutta aluetta koskeva hankke alkaa pilaantuneisuuden laadun ja laajuuden selvittämisellä. Yksinkertaisissa ja selkeissä tilanteissa selvitysvaihe on nopea ja edullinen suhteessa puhdistamiseen. Kokonaisuuden kannalta selvitysvaihe on kuitenkin ratkaiseva, sillä sen perusteella määritetään, onko aluetta ylipäättään tarve puhdistaa ja mitkä puhdistamisen tavoitteet, menetelmät ja kustannukset ovat. Selvitysvaiheen haasteita voivat olla esimerkiksi alueen ja pilaantumisen historian sekä alueen vesiolosuhteiden ja haitta-aineiden kulkeutumisen selvittäminen. Etenkin vesiolosuhteita ja haitta-aineiden kulkeutumista selvitetessä on huomioida

² Aiheesta lisää ks. Pilaantuneen maa-alueen kunnostushankkeen tilaaminen. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 1/2016.

tava useita muuttuvia tekijöitä, kuten erilaiset maalajit ja niiden vaihtelu, alueella virtaavat vedet (hulevesi, pintavesi, orsivesi ja pohjavesi) ja mahdollisesti myös uusi satava vesi. Haastavaa voi olla myös puhdistusmenetelmien vertailu ja valinta. Siksi selvityksen hankintaan ja ohjaamiseen sekä toteuttajan asiantuntemukseen ja osaamiseen on syytä kiinnittää erityistä huomiota.

Mikäli puhdistushanke kilpailutetaan hankintalain mukaisesti, on myös puhdistusmenetelmän luonteeseen kiinnitettävä huomiota. Kyseessä voi olla menetelmästä riippuen joko palveluhankinta, rakennusurakka tai molemmat. Tämä vaikuttaa esimerkiksi hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä olevien CPV-koodien³ valintaan, kynnysarvoihin ja hankintamenettelyyn. Oikeiden koodien ja menettelyiden käyttäminen on keskeistä sopivimman konsultin tai urakoitsijan valitsemiseksi. Mikäli hankinnassa ei ole otettu huomioon, että hankkeeseen kuuluu rakennusurakaksi katsottavan massanvaihdon lisäksi myös palveluhankintana pidettyä *in-situ*-puhdistamista, voidaan päätyä tilanteeseen, jossa valitun konsultin tai urakoitsijan ammattitaito ja resurssit eivät riitäkään hankkeen toteutukseen.

Jo hankintavaiheessa on tarpeen tiedostaa, että muutokset ja yllätykset

ovat PIMA-hankkeissa mahdollisia. Vaikka pilaantuneisuus olisi tutkittu ja puhdistussuunnitelma laadittu asianmukaisesti, saadaan toteutusvaiheessa usein vielä uutta tietoa alueesta. Uusi tieto voi johtaa uusiin tai aiemmista suunnitelmista poikkeaviin toimenpiteisiin. Lisätiedon vuoksi voidaan joutua esimerkiksi muuttamaan puhdistettavan alueen laajuutta tai valittuja menetelmiä, jotta puhdistamisen tavoitteet voidaan saavuttaa.

Harkittaessa hankkeeseen käytävissä olevia resursseja on tärkeää ymmärtää, että PIMA-hankkeet ovat hyvin muutosalttiita. Hankkeet toteutuvat harvoin täsmälleen suunnitelmien mukaisina ja kaikkien tahojen, niin tilaajien, konsulttien, urakoitsijoiden kuin viranomaistenkin, tulee varata hankkeeseen riittävät resurssit sekä varautua muutoksiin niissä. Resursseilla viitataan tässä muun muassa taloudellisiin sekä henkilöstö- ja kalustoresursseihin.

Hankkeet ovat monipuolisia ja monivaiheisia. Tähän on syytä kiinnittää huomiota valittaessa työn toteuttajia, kuten konsultteja ja urakoitsijoita, jotta toimijoiden ammattitaito ja kokemus vastaavat hankkeen vaatimuksia. Hankkeen suunnittelussa ja toteutuksessa on huomioitava riskiperusteisuus, kestävyys ja kiertotalous.

Keskeinen osa tuloksellista hanketta on viestintä. Sekä hankkeen to-

teuttajan että tilaajan on huomioitava, että hanke saattaa vaikuttaa useisiin tahoihin, kuten kohdealueen naapurireihin. Avoin ja ennakoiva viestintä, toimiva tiedonkulku sekä asianmukainen dokumentointi ja raportointi on varmistettava hankkeen jokaisessa vaiheessa.

Aktiivinen yhteistyö viranomaisten kanssa on keskeinen tekijä kaikissa pilaantuneita alueita koskevissa hankkeissa. Viranomaisen, kuten alueellisen ELY-keskuksen ja kunnan terveyden- ja ympäristönsuojelun, osallistuminen ja informointi on huomioitava hankkeen suunnittelu-, hankinta- ja kilpailutusvaiheesta lähtien. Kaikkien kilpailutukseen osallistuvien konsulttien ja urakoitsijoiden on syytä olla tietoisia hankkeen kannalta tarpeellisista viranomaispäätöksistä ja -luvista sekä olla valmiita yhteistyöhön viranomaisen kanssa.

Hankinnan suunnittelussa ja hankintaa tehtäessä on syytä kiinnittää huomiota siihen, että PIMA-hankkeella on yhtäläisyyksiä muiden, kenties tavanomaisempien hanketyyppien, kuten maarakentamisen, kanssa. Muista hankkeista saatua hankintaosaamista kannattaa hyödyntää myös PIMA-hankkeissa, joskin on tärkeää tunnistaa eri hanketyyppien eroavaisuudet ja yksilölliset ominaispiirteet. PIMA-hankkeissa esimerkiksi käsit-

³ CPV on lyhenne sanoista *Common Procurement Vocabulary*, yhteinen hankintanimikkeistö. Sillä tarkoitetaan yhteisestä hankintasanastosta (CPV) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2195/2002/EY mukaista viitenimikkeistöä. Nimikkeistöä käytetään hankinnan kohteen kuvaamiseen hankintailmoituksessa ja se sisältää useita tuhansia eri nimikkeitä yhdeksän numeron tarkkuudella.

teet ja niiden sisältö saattavat poiketa perinteisestä maarakentamisesta, mikä on huomioitava tarjouspyyntö- ja muita hankeasiakirjoja laadittaessa ja käsiteltäessä. Lisäksi esimerkiksi maa-aineisten lajittelu ja analysointitekniikat PIMA- hankkeissa ovat erilaisia verrattuna tavanomaisen maarakentamisen yhteydessä tapahtuvaan maa-aineisten lajitteluun ja analysointiin.

Työturvallisuuteen ja työsuojelun laatuun tulee kiinnittää erityistä huomiota PIMA-hankkeissa, sillä pilaantuneella alueella työskentelyyn liittyy erityinen riski altistua haitallisille aineille esimerkiksi hengittämällä tai koskettamalla niitä.⁴ Työmaalle voi myös syntyä syviä kaivantoja ja erityisesti jätettyalueilla maaperä voi olla epävakaa, mikä aiheuttaa sortumis- tai loukkaantumisriskin. Ulkopuolisten pääsy työmaalle on estettävä, jotta nämä eivät vaaranna omaa tai työntekijöiden turvallisuutta. Lisäksi haitta-aineiden leviäminen työmaa-alueen ulkopuolelle on estettävä. Eräs yleinen leviämisen sisältävä työvaihe on pilaantuneiden maa-aineisten kuljetus muualle käsiteltäväksi. Kuljetettavien massojen tulee olla huolellisesti peiteltyjä, etteivät haitta-aineet pääse leviämään ympäristöön. Kuljetuksista voi myös olla syytä tiedottaa sekä työmaalla että kuljetusreitillä varrella.

⁴ Aiheesta lisää ks. esimerkiksi Pilaantuneen maa-alueen tutkimuksen ja kunnostuksen työsuojeluopas. Ympäristöhallinnon ohjeita 7/2006.

Muistilista PIMA-hankintaan

1. PIMA-hankkeella voi olla yhtäläisyyksiä muiden hankintojen, kuten maarakennusurakoiden hankintojen kanssa. Muista hankkeista saatua hankintaosaamista kannattaa hyödyntää, mutta ota huomioon, että PIMA-hankkeissa esimerkiksi käsitteet, puhdistusmenetelmät, työturvallisuus, maa-aineisten ominaisuudet ja lajittelu sekä analysointitekniikat saattavat poiketa perinteisestä maarakentamisesta.
2. Selvittäminen voi olla nopeaa ja edullista, mutta vaihe on ratkaisevan tärkeä, sillä sen perusteella määritellään, onko aluetta tarvetta puhdistaa sekä puhdistamisen tavoitteet ja menetelmät. Panosta siksi selvityksen hankinnassa tutkimuksen laajuuteen ja konsultin ammattitaitoon.
3. Kun valitset konsultteja ja urakoitsijoita, ota huomioon, että hankkeissa tarvitaan eri alojen osaajia, laaja-alaista haitta-aineiden ja lainsäädännön tuntemusta sekä osaamista ja kokemusta esim. maaperä- ja pohjavesigeologiasta sekä kunnostusmenetelmistä.
4. Kun kilpailutat puhdistamista, ota myös huomioon, että kyseeseen voi tulla joko palveluhankinta, rakennusurakka tai molemmat. Massanvaihto katsotaan rakennusurakaksi ja in situ -kunnostus palveluhankinnaksi. Hankinnan laatu vaikuttaa esimerkiksi CPV-koodien valintaan, kynnysarvoihin ja hankintamenettelyyn. Oikeiden koodien ja menettelyiden käyttäminen on pakollista ja auttaa valitsemaan sopivan konsultin tai urakoitsijan.
5. Muutokset ja yllätykset ovat yleisiä PIMA-hankkeissa, ja puhdistamisen laajuutta, aikataulua tai jopa puhdistusmenetelmää voidaan joutua muuttamaan puhdistamisvaiheessa karttuvan uuden tiedon pohjalta. Huomioi tämä varaamalla hankkeeseen riittävästi taloudellisia resursseja, henkilöstöä ja kalustoa.
6. Pidä alueellinen ELY-keskus sekä kunnan terveyden- ja ympäristönsuojelu ajan tasalla suunnittelu- ja hankintavaiheesta lähtien.
7. Hanke vaikuttaa usein naapureihin ja kiinnostaa laajemminkin alueen asukkaita, minkä vuoksi viestintä on keskeinen osa onnistunutta hanketta. Varmista hankkeen jokaisessa vaiheessa avoin ja ennakoiva viestintä sekä dokumentointi ja raportointi.
8. Kiinnitä huomiota työturvallisuuteen ja työsuojeluun: PIMA-hankkeisiin voi liittyvä riski altistua haitallisille aineille tai loukkaantua työmaan kaivannoissa tai työmaan sisäisessä tai ulkopuolisessa liikenteessä.



12 Selvittämiseen ja puhdistamiseen annettava asiantuntijapalvelu

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi hakijan pyynnöstä antaa alueen pilaantuneisuuden selvittämiseen ja puhdistamiseen asiantuntijapalvelua. (PIMA-tukilaki 8 §)

Valtion jätehuoltotyöjärjestelmään liittyvät tehtävät keskitettiin Pirkanmaan ELY-keskukselle vuonna 2016. Näin ollen ELY-keskukseen on kertynyt pilaantuneita alueita koskevaa erityisasiantuntemusta esimerkiksi selvittämis- ja puhdistamisprosessin vaiheista, tutkimustulosten tulkinnasta, hankkeiden toteuttamisesta sekä palvelujen hankinnasta. Asiantuntijapalvelun tarkoituksena on, että tämä asiantuntemus olisi myös muiden tukilain mukaisia PIMA-hankkeita toteuttavien tahojen käytössä. Vastaavat asiantuntijapalvelut voi hankkia myös muilta tahoilta. Lisäksi alueelliset ELY-keskukset, kuntien ympäristönsuojelu sekä muut viranomaiset antavat omiin tehtäviinsä ja toimivaltaansa kuuluvaa neuvontaa ja ohjeistusta.

12.1 Palvelua koskeva pyyntö

Maksullista asiantuntijapalvelua voidaan antaa ainoastaan valtionavustuksen hakijan tai saajan pyynnöstä.

Se sijaan asiantuntijapalvelun saajana ei voi olla työn toteuttaja eli urakoitsija tai konsultti. Tällainen taho on ensisijaisesti sopimussuhteessa työn tilaajan (avustuksen hakijan tai saajan) kanssa eikä viranomainen voi kohdistaa asiantuntijapalvelua konsulttiin ilman tilaajan myötävaikutusta. Välillisesti asiantuntijapalvelu voi kuitenkin vaikuttaa myös konsulttiin: tilaaja voi esimerkiksi ohjeistaa tätä saamansa asiantuntijapalvelun perusteella. On lisäksi mahdollista, että tilaaja pyytää toimittamaan viranomaisen asiantuntijapalveluna antamat selvitykset tai muut vastaukset suoraan konsultille itsensä ohella. Asiantuntijapalvelua koskevan pyynnön on kuitenkin tultava aina avustuksen hakijalta tai saajalta. Urakoitsija tai

muu konsultti voi tarvittaessa avustaa tilaajaa pyynnön laatimisessa.

Maksullista asiantuntijapalvelua tulee pyytää kirjallisesti. Mikäli Pirkanmaan ELY-keskukselle toimitetusta tiedustelusta ei selkeästi ilmene, että kyseessä on asiantuntijapalvelua koskeva pyyntö, viranomaisen selvittää tiedustelun lähettäjältä, onko tämän tarkoituksena ollut esittää pyyntö asiantuntijapalvelun saamiseksi, sekä kertoa tälle asiantuntijapalveluun liittyvät muut seikat.

12.2 Sopimus palvelun antamisesta

Asiantuntijapalvelua voidaan antaa ainoastaan valtionavustuksen ohella. Siksi Pirkanmaan ELY-keskus vastaa asiantuntijapalvelua koskevaan pyyntöön aikaisintaan samanaikaisesti valtionavustusta koskevan päätöksen kanssa. ELY-keskuksen vastaus on muodoltaan tarjous, jossa

määritellään muun muassa, millaista asiantuntijapalvelua pyynnön perusteella voidaan tarjota sekä palvelun hinta ja ehdot. Tarjouksen antamiseksi ELY-keskus voi neuvotella pyynnön esittäjän kanssa palvelun sisällöstä. Palvelua ei voida antaa, mikäli valtionavustusta ei myönnetä tai palvelua pyydetään asioihin, jotka eivät kuulu asiantuntijapalvelun piiriin (ks. alaluku Palvelun sisältö).

Mikäli palvelua voidaan antaa ja pyytjä hyväksyy ELY-keskuksen tarjouksen, tehdään palvelusta kirjallinen sopimus. Sopimuksen tarkoituksena on osaltaan erottaa asiantuntijapalvelu hallintolain ja PIMA-tukilain mukaisesta maksuttomasta neuvonnasta. Sopimus laaditaan ennen palvelun antamista ja siinä määritellään muun muassa sopimuksen osapuolet ja tavoitteet, sopimusosapuolten oikeudet, veloitteet ja vastuut, asiantuntijapalvelun sisältö ja aikataulu, palvelun hinta ja hinnan määräytymisen perusteet sekä muut tarpeelliset ehdot.

Asiantuntijapalvelusta tehty sopimus on luonteeltaan yksityisoikeudellinen. Sitä koskevat mahdolliset riitaisuudet ratkaistaan yleisissä tuomioistuimissa, vaikka asiantuntijapalvelulla onkin yhtymäkohta julkisoikeudellisen hallintopäätökseen. Sopimus ja avustuspäätös käsitellään erillisinä kokonaisuuksina.

12.3 Palvelun sisältö

Palvelun sisällöstä ei ole säädetty PIMA-tukilaissa, mutta sitä rajoittaa muu sääntely. Keskeisimmät asiantuntijapalvelua rajaavat säännökset ovat hallintolain neuvontaa koskeva 8 § ja PIMA-tukilain 4 §, jonka mukaan Pirkanmaan ELY-keskuksen kuuluu ohjata ja edistää lain täytäntöönpanoa ja soveltamista neuvonnalla ja ohjauksella. Näiden säännösten nojalla tapahtuva yleinen neuvonta maksutonta. Lisäksi Pirkanmaan ELY-keskuksella on velvollisuus valvoa valtionavustuksen käyttöä, ja valvonta saattaa sisältää ohjausta, joka on luonteeltaan maksutonta.

Maksutonta neuvontaa ja maksullista asiantuntijapalvelua erottavat neuvonnan yleisyys sekä se, onko neuvonnan kohteena menettelyä vai aineellisia seikkoja koskevat kysymykset. Maksutonta hallintolain tarkoittamaa neuvontaa on yleisluonteinen neuvonta, joka liittyy esimerkiksi menettelyihin ja hallintoasian käsittelyyn. PIMA-tukilain tarkoittamana yleisenä neuvontana ja ohjauksena voidaan pitää myös lain täytäntöönpanoon ja soveltamiseen liittyvää neuvontaa, kaikkien käytettävissä olevien ohjeiden ja lomakkeiden laatimista sekä sidosryhmäyhteistyötä.

Maksullinen asiantuntijapalvelu on sen sijaan konkreettista tapausta tai hanketta koskevaa erityisasiantunteen vaatimista neuvontaa, joka liittyy

esimerkiksi pilaantuneisuuden selvittämisen ja puhdistamisen suunnittelun, hankinnan, toteutuksen tai tarvittavien lupien sisältöihin. Tällainen neuvonta koskee siis aineellisia seikkoja.

Edellisten lisäksi valtionapuviranomainen toteuttaa valvontatehtävään liittyvää ohjausta, joka kohdistuu avustuksen käyttöön sekä valtionavustuslain ja avustuspäätöksen noudattamiseen. Valvontatehtävään liittyvä ohjaus on viranomaislähtöisempää kuin muut ohjaus- ja neuvontatilanteet. Valvonnassa ei ole kyse varsinaisesta neuvonnasta, vaan sen tarkoituksena on varmistaa, että valtionavustusta käytetään lainsäädännön ja avustuspäätöksen vaatimalla tavalla.

Mahdollisuutta maksulliseen asiantuntijapalveluun tai maksuttomaan neuvontaan ei ole asioissa, joissa neuvonta voi olla ongelmallista viranomaisen aseman tai asian puolueettoman ja riippumattoman käsittelyn kannalta. Pirkanmaan ELY-keskus ei voi esimerkiksi täyttää avustushakemusta hakijan puolesta tai antaa ohjeita, joiden antaminen tarkoittaisi ryhtymistä hakijan asiamieheksi. Viranomaisen aseman ja PIMA-tukilain tarkoituksen valossa ei ole myöskään mahdollista, että hankkeen tilaajan tehtävät siirretäisiin asiantuntijapalveluna kokonaan Pirkanmaan ELY-keskukselle. Tällöin saatettaisiin päätyä tilanteeseen, jossa Pirkanmaan ELY-keskuksella olisi kaksoisrooli, jolloin se sekä toteuttaisi että valvoisi hanketta.

Oheiseen taulukkoon on kerätty edellä mainitut neuvontatyypit ja niiden määritelmät. Lisäksi neuvontatyypien sisältöä on pyritty havainnollistamaan suuntaa-antavin

esimerkein. Pirkanmaan ELY-keskus määrittelee tapauskohtaisesti, annetaanko neuvontaa ja mikä on sen luonne.

| Hallintolain yleinen maksuton neuvonta (hallintolaki 8 §) | | |
|---|--|---|
| Määritelmä | Yleisiä esimerkkejä | Esimerkkikysymyksiä ja -tilanteita |
| Asian käsittelyyn ja menettelyihin liittyvä yleisen tason neuvonta ja ohjaus sekä vastaaminen asiakkaan asiointia, palveluja tai muita yleisiä seikkoja koskeviin tiedusteluihin. | <p>Asian vireillepanoa, käsittelyä sekä menettelyä koskevat seikat</p> <p>Viranomaisen tulkintakäytännöt samankaltaisissa asioissa</p> <p>Asiakkaan menettelylliset oikeudet</p> <p>Asiakirjoissa olevien vaihtoehtojen merkitys asiakkaan kannalta</p> <p>Viranomaisen tarjoamat palvelut</p> | <p>Mihin mennessä valtionavustusta on haettava?</p> <p>Mikä on hakemusten käsittelyaika?</p> <p>Mitä selvityksiä hakemukseen on liitettävä?</p> <p>Millaisissa tilanteissa avustusta myönnetään ja mikä on avustuksen määrä erilaisissa tilanteissa?</p> <p>Miten kielteiseen avustuspäätökseen voi hakea muutosta?</p> <p>Mitä tarkoitetaan kiinteistön käyttötarkoituksella?</p> <p>Millaista asiantuntijapalvelua Pirkanmaan ELY-keskus voi antaa puhdistamisen toteuttamiseen?</p> <p>Mitä osapuolia hankkeeseen kuuluu ja mitä ovat niiden roolit?</p> |

PIMA-tukilain yleinen maksuton neuvonta (PIMA-tukilaki 4.2 §)

| Määritelmä | Yleisiä esimerkkejä | Esimerkkikysymyksiä ja -tilanteita |
|--|--|---|
| Lain täytäntöönpanoa ja soveltamista edistävä ja niihin liittyvä yleinen neuvonta ja ohjaus. | <p>Ohjeiden, lomakkeiden ja informaatioaineiston laatiminen</p> <p>Viestintä ja tiedottaminen</p> <p>Sidosryhmäyhteistyö</p> <p>Palvelujen hankintaa koskevat yleiset seikat</p> | <p>Miten ja mistä saamme osaavaa asiantuntijamusta hankkeeseemme?</p> <p>Selvittämisvaiheessa saatujen tietojen siirto puhdistamisvaiheeseen, kun Pirkanmaan ELY-keskus on järjestänyt selvittämisvaiheen</p> |

Maksullinen asiantuntijapalvelu (PIMA-tukilaki 8 §)

| Määritelmä | Yleisiä esimerkkejä | Esimerkkikysymyksiä ja -tilanteita |
|---|---|--|
| Konkreettiseen yksittäistapaukseen ja hankkeeseen liittyvä erityisasiantuntijamusta vaativa neuvonta ja ohjaus. Aineelliset seikat. | <p>Yksittäisen hankkeen suunnitteluun, toteutukseen ja hankintaan liittyvät seikat</p> <p>Tarvittaviin lupiin liittyvät sisällölliset seikat</p> <p>Selvittämisen tai puhdistamisen tilaajan rooliin liittyvät seikat</p> | <p>Millaisia jatkotutkimuksia hankkeeseemme tarvitaan?</p> <p>Miten hankkeemme tutkimustuloksia tulisi tulkita ja mikä olisi niiden perusteella sopiva puhdistusmenetelmä?</p> <p>Avustaminen projektisuunnitelman, konsulttisopimuksen ja muiden vastaavien asiakirjojen laadinnassa</p> <p>Avustaminen ympäristöasiantuntijan sekä muiden konsulttien ja urakoitsijoiden kilpailuttamisessa, hankinta-asiakirjojen valmistelussa sekä näiden työn ohjauksessa ja valvonnassa</p> |

Valtionavustuksen valvontaan liittyvä ohjaus (valtionavustuslaki 15 §)

| Määritelmä | Yleisiä esimerkkejä | Esimerkkikysymyksiä ja -tilanteita |
|--|---|---|
| Valtionapuviranomaisen valvontatehtävä ja siihen liittyvä ohjaus. Yleensä viranomaislähtöistä. | Valtionavustuslainsäädännön ja avustuspäätöksen noudattamista koskevat seikat Valtionavustuksen käyttöä, seurantaa ja tuloksellisuutta koskevat seikat | Maksettavaksi haetaan kustannuksia, joita avustuspäätöksessä ei ole hyväksytty Miten toimimme, kun hanke ei valmistu avustuspäätöksessä määrätyssä ajassa? |

Tilanteet, joissa ei ole mahdollista antaa asiantuntijapalvelua tai muutakaan neuvontaa

| Määritelmä | Yleisiä esimerkkejä | Esimerkkikysymyksiä ja -tilanteita |
|--|---|---|
| Viranomaisen aseman tai PIMA-tukilain kannalta ongelmallinen ohjaus ja neuvonta. | Asianajollisten tai taktisten ohjeiden antaminen taikka asiakkaan avustajan tai konsultin tehtävät Hakemuksen tai muiden asiakirjojen laatiminen asiakkaan puolesta Hankkeen tilaajan tehtävien siirtäminen ELY-keskukselle | Miten meidän tilanteessamme olisi syytä täyttää avustuksen myöntämisen perusteluja koskeva kohta? Mikä taho on paras toteuttaja hankkeellemme? |

12.4 Palvelun maksullisuus

Palvelun maksullisuudesta säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992). (PIMA-tukilaki 8 §)

Asiantuntijapalvelun maksullisuus perustuu valtion maksuperustelakiin (150/1992) ja valtioneuvoston asetukseen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, työ- ja elinkeinotoimistojen

sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen maksullisista suoritteista vuosina 2019 ja 2020 (1372/2018).

PIMA-tukilain mukainen asiantuntijapalvelu hinnoitellaan liiketaloudellisin perustein. Hinnoista päättää asianomainen viranomainen. Pääsääntöisesti vuosittain laadittava ELY-keskuksia, TE-toimistoja ja KEHA-keskusta koskeva hinnasto perustuu tuntiveloitukseen. Asiantuntijoiden

tuntipalkoissa on käytetty ELY-keskusten palkkausjärjestelmän mukaisten palkkojen keskiarvoja tietyissä palkkaryhmissä.

Vuonna 2020 hinnat ovat:

- Asiantuntijatyöstä 66,71 euroa / h (alv 0 %) ja 83 euroa / h (sis. alv)
- Vaativa asiantuntijatyö 101,72 euroa / h (alv 0 %) ja 126 euroa / h (sis. alv)



Kuva: Sabina Mäki

13 Selvittämisen ja puhdistamisen järjestäminen

13.1 Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen rooli

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi kustannuksellaan järjestää alueen pilaantuneisuuden selvittämisen ja puhdistamisen, jos 6 §:ssä valtionavustuksen myöntämiselle säädetyt edellytykset täyttyvät. (PIMA-tukilaki 12 § 1 momentti)

Valtionavustuksen ja asiantuntijapalvelun lisäksi pilaantuneisuuden selvittämistä ja pilaantuneiden alueiden puhdistamista tuetaan toteuttamalla hankkeita valtion varoin. PIMA-tukilaissa tästä käytetään termiä "järjestäminen" ja sillä on keskeinen merkitys PIMA-strategian ja Maaperä kuntoon -ohjelman suunnitelmallisessa toimeenpanossa. Järjestämisestä, sen edellytysten täyttymisestä sekä muista siihen liittyvistä seikoista päättää Pirkanmaan ELY-keskus. Järjestämistehtävässä ei ole kyse valtionapuviranomaisen tehtävästä. Järjestäminen on harkinnanvaraista, eikä ELY-keskus ole velvollinen järjestämään hanketta,

vaikka laissa asetetut edellytykset täyttyisivät.

Järjestäminen toteutetaan kokonaan valtion varoin. Kustannukset maksetaan ympäristöministeriön osoittamista määrärahoista valtion talousarviossa vahvistetun enimmäismäärän rajoissa. Valtionavustukset ja järjestäminen toteutetaan samasta määrärahasta.

Kun Pirkanmaan ELY-keskus järjestää selvittämisen tai puhdistamisen, ELY-keskus vastaa kilpailutuksesta, tilaamisesta, valvonnasta sekä hankkeen muusta toteuttamisesta. Pirkanmaan ELY-keskus toimii tällöin hankintayksikkönä ja hankkii tarvittavat palvelut markkinoilla toimivilta

yrittäjiltä julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön mukaisesti.

13.2 Perusteet järjestämiselle

Selvittämisen tai puhdistamisen järjestäminen edellyttää, että valtionavustuksen myöntämiselle säädetyt edellytykset täyttyvät. Lisäksi kyseessä tulee olla yleisen ympäristöedun näkökulmasta välttämätön tilanne. Yleinen etu määrittyy tapauskohtaisesti. Välttämättömyydellä viitataan vaaran, haitan tai riskin erityisyyteen, merkittävyyteen ja todennäköisyyteen sekä toimenpiteiden erityiseen kiireellisyyteen.

Yleisen ympäristöedun näkökulmasta välttämättömiä tilanteita voivat olla esimerkiksi:

- Pilaantuminen uhkaa välittömästi yhdyskunnan vedenhankintaa.
- Pilaantuminen uhkaa tuhota luonnonsuojelulainsäädännön nojalla suojellun kohteen.
- Pilaantuminen aiheuttaa nykyisen maankäytön kautta välittömän ja vakavan uhan terveydelle ja ympäristölle.

Järjestäminen kohdistuu tavanomaisesti selvittämiseen. Selvittäminen tuottaa lähtötiedot alueen tilasta ja riskinhallintatarpeista. Selvittämisvaiheessa määritellään jatkotoimenpiteiden tarve ja laatu, joten se on olennainen vaihe. Selvittämisvaiheen ohjaus ja tulosten tulkinta vaativat lisäksi erityistä asiantuntemusta. Vaihe on yleensä nopea ja edullinen puhdistamiseen verrattuna.

Puhdistamisen järjestäminen on sen sijaan poikkeuksellista ja siihen ryhdytään vain välttämättömissä tilanteissa. Puhdistamisen kustannukset ovat yleensä huomattavat, ja hanke saattaa kestää useita vuosia. Valtion rajalliset rahoitus- ja asiantuntijaresurssit kohdistetaan tärkeimpiin ja kiireellisimpiin hankkeisiin, joten ensisijaisesti puhdistaminen pyritään toteuttamaan velvoittamalla pilaantumisen aiheuttaja toimimaan tai antamalla hankkeeseen valtionavustusta ja asiantuntijapalvelua.

Puhdistamisen järjestäminen voi tulla kyseeseen esimerkiksi terveyden- tai ympäristönsuojelun kannalta hyvin haastavassa ja kiireellisessä kohteessa, johon ei löydy muuta toteuttajaa. Terveyden- ja ympäristönsuojelullisten seikkojen lisäksi järjestämistä koskevassa harkinnassa voidaan ottaa huomioon käytettävät puhdistamis-, seuranta- tai muut vastaavat menetelmät, sillä Pirkanmaan ELY-keskukselle osoitettu kestävä riskienhallinnan edistämistehtävä

koskee myös järjestämistä. Uuden menetelmän kokeilusta voidaan saada kokemuksia, joilla voidaan tehostaa puhdistamistoimintaa muissakin hankkeissa. Tämä on yleisen ympäristöedun mukaista.

13.3 Päätös järjestämisestä

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekee järjestämistä päätöksen. (PIMA-tukilaki 12 § 2 momentti)

Järjestämistä koskeva asia voi tulla vireille Pirkanmaan ELY-keskuksen aloitteesta tai ulkopuolisen tahon ilmoituksesta tai esityksestä. Asian käsittelyyn sovelletaan hallintolain säännöksiä ja asianosaisia kuullaan hallintolain mukaisesti. Asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus tulla kuulluksi (hallintolaki 34 § 1 momentti).

Yksittäistapauksittain määritellään, mikä on kuultavien asianosaisten joukko. Hallintolain 11 §:n määritelmän mukaan asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Kuultavia asianosaisia ovat tyypillisesti kohdealueen omistaja tai haltija. Kuulemiseen sisältyy kohdealueen omistajalta ja/tai haltijalta pyydyttävä suostumus hankkeen toteuttamiseen tämän alueella. PIMA-tukilakiin ei sisälly hallintopakkosääntelyä, eikä Pirkanmaan ELY-keskus voi

järjestää selvittämistä tai puhdistamista ilman alueen omistajan tai haltijan suostumusta.

Järjestettävä hanke voi vaikuttaa alueen omistajan tai haltijan ohella myös naapureihin siten, että heitä saattaa olla syytä kuulla ennen päätöksen tekemistä. Esimerkiksi pohjavesialueilla hankkeen vaikutukset saattavat ulottua lähinaapureita laajemmalle, mikä on huomioitava kuultavia tahoja harkittaessa. Tarpeen voi olla kuulla myös kunnan ympäristönsuojelu- tai muita viranomaisia.

Vaikka kuulemiseen varattu tilaisuus jätettäisiin käyttämättä, voi Pirkanmaan ELY-keskus ratkaista järjestämistä koskevan asian ja tehdä siitä hallintopäätöksen. Päätös on perusteltava. Järjestämistä koskevalla päätöksellä Pirkanmaan ELY-keskus ilmoittaa ryhtyvänsä selvittämiseen tai puhdistamiseen alueella. Myönteiseen päätökseen kirjataan perusteet, joiden vuoksi hanke täyttää säädetyt edellytykset ja on yleisen ympäristöedun kannalta välttämätön. Lisäksi päätöksestä tulee ilmetä, miksi hanke on valikoitunut järjestettäväksi. Vastaavasti kielteisessä päätöksessä ilmoitetaan seikat, joiden johdosta hanke ei täytä järjestämiselle asetettuja edellytyksiä tai yllä järjestettävien hankkeiden joukkoon.

Kun järjestämistä koskeva päätös on tehty, se annetaan tiedoksi asianosaiselle ja sellaiselle muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea

päätökseen muutosta (hallintolaki 54 § 1 momentti). Hyvän hallintotavan mukaista on toimittaa päätös tietyissä tilanteissa myös tahoille, jotka sinänsä ovat asiassa ulkopuolisia. Tällaisia tahoja voivat olla esimerkiksi asian vireillepannut henkilö, alueellinen ELY-keskus tai asiassa kuultu kunnan viranomainen, joka ei kuitenkaan ole asianosainen.

13.4 Muutoksenhaku

Alueen pilaantuneisuuden selvittämisen ja puhdistamisen järjestämistä koskevaan päätökseen voi vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. (PIMA-tukilaki 13 §)

Järjestämistä koskevaan päätökseen haetaan muutosta vaa-

timalla siihen oikaisua hallintolain mukaisesti. Oikaisuvaatimusmenettelyä on käsitelty luvussa 10. Tässä kohdassa käsitellään sitä, kenellä on oikeus hakea muutosta järjestämispäätökseen.

Hallintolain 49 b §:n 2 momentin mukaan oikaisua saa vaatia se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Päätöksen kohteena on esimerkiksi se, jolle asetetaan velvollisuus, rajoitus tai kiellto. Järjestämistä koskevan päätöksen kohteena voidaan katsoa olevan kohdealueen omistaja tai haltija, sillä hankkeen toimenpiteet kohdistuvat tämän omaisuuteen tai hallinnoimaan alueeseen ja saattavat esimerkiksi rajoittaa alueen käyttömahdollisuuksia.

Oikeus vaatia oikaisua voi perustua myös päätöksen välittömiin vaikutuksiin. Vaikutusten tulisi olla huomattavia ja oikeudellisesti välittömiä. PIMA-hankeissa tällaisia välittömiä vaikutuksia voi ilmetä etenkin kiinteistön naapurustossa. Esimerkiksi puh-

distaminen voi aiheuttaa väliaikaista pöly- tai meluhaittaa sekä muutoksia alueen pohjavesiolosuhteissa.

Oikeutta oikaisuvaatimuksen tekemiseen ei ole päätöksen välillisistä vaikutuksista.

Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain se, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen. Mikäli järjestämispäätöstä muutetaan tai se kumotaan oikaisuvaatimusmenettelyssä, oikaisuvaatimuspäätökseen saa hakea muutosta myös se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 7 § 2 momentti).

Valituksesta, sen sisällöstä ja muista seikoista säädetään laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa. Jatkovalitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen on mahdollista vain korkeimman hallinto-oikeuden luvalla.

14 Oppaassa käytetty aineisto

Virallislähteet

HE 63/2001 vp

HE 247/2018 vp

YmVM 19/2018 vp

HE 96/2019 vp

Ympäristöministeriön kirje 30.11.2004

Kirjallisuus

Alkio, Mikko – Hyvärinen, Olli: Valtiontuet. Helsinki 2016.

Kuusiniemi, Kari – Ekroos, Ari – Kumpula, Anne – Viher-
vuori, Pekka: Ympäristöoikeus. Helsinki 2013.

Mäenpää, Olli: Oikeuden perusteokset. Hallinto-oikeus.
Helsinki 2013.

Parikka, Julius – Siikavirta, Kristian: EU:n valtioneu-
kissäännöt. Helsinki 2010.

Pyy, Outi – Haavisto, Teija - Niskala, Kaisa - Silvola, Matti:
Pilaantuneet maa-alueet Suomessa – Katsaus 2013. Suo-
men ympäristökeskuksen raportteja 27/2013.

Tuomainen, Jouko: Vastuu saastuneesta ympäristöstä.
Vantaa 2001.

Ympäristöministeriö: Pilaantuneen maa-alueen riskin-
arviointi ja kestävä riskinhallinta. Ympäristöhallinnon ohjei-
ta 6/2014.

Ympäristöministeriö: Valtakunnallinen pilaantuneiden
maa-alueiden riskienhallintastrategia. Suomen ympäristö
10/2015.

Linkit

[https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Kulutus_ ja_tuotanto/
Pilaantuneet_maaalueet](https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Kulutus_ ja_tuotanto/ Pilaantuneet_maaalueet)

Muut

Järvinen, Kimmo – Valkama, Kari - Reinikainen, Jussi:
Pilaantuneen maa-alueen kunnostuksen yleissuunnitelma.
Suomen ympäristökeskus, ympäristöopas 2010.

Nikulainen, Virpi – Pyy, Outi - Silvola, Matti: Pilaantu-
neen maa-alueen kunnostuksen loppuraportti. Suomen
ympäristökeskus. Ympäristöopas 2010.

Rautio, Mikko: Isännättömät pilaantuneet maa-alueet
Suomessa. Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja
ympäristökeskuksen julkaisuja 4/2011.

Vepsäläinen, Milja – Pyy, Outi - Sjölund, Marko - Nikunen,
Seppo - Rajala, Anna-Maria- Reinikainen, Jussi: Pilaantu-
neen maa-alueen kunnostushankkeen tilaaminen. Suomen
ympäristökeskuksen raportteja 1/2016.

Ympäristöministeriö: Pilaantuneen maa-alueen tutkimuk-
sen ja kunnostuksen työsuojeluopas. Ympäristöhallinnon
ohjeita 7/2006.

Ympäristöministeriö: Maaperän pilaantuneisuuden ja puh-
distustarpeen arviointi. Ympäristöhallinnon ohjeita 2/2007.

Ympäristöministeriö: Toissijaisten ympäristövastuujär-
jestelmien kehittäminen. Ympäristöministeriön raportteja
23/2014.

OPAS 3 | 2020
VALTION TUKI ALUEIDEN PILAANTUNEISUUDEN SELVITTÄMISEEN JA
PILAANTUNEIDEN ALUEIDEN PUHDISTAMISEEN
OPAS LAINSÄÄDÄNNÖN SOVELTAMISEEN

PIRKANMAAN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS

ISBN 978-952-314-862-8 (PDF)
ISSN 2242-2935 (verkkojulkaisu)

URN:ISBN:978-952-314-862-8

www.doria.fi/ely-keskus

