



Ympäristöministeriö
PL 35
00023 Valtioneuvosto

Viite / Dnro: YM16/400/2012

Ympäristöministeriössä valmisteltu luonnos hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Ympäristövakuutuskeskus (YVK) pitää ympäristönsuojelulain ja muiden siihen liittyvien lakien uudistamista tavoitteeltaan tärkeänä ja kannatettavana etenkin, kun uudistuksen tarkoituksena on myös parantaa ympäristönsuojelulain lupajärjestelmän toimivuutta.

Ympäristövahinkovakuutuksia myöntävien vakuutusyhtiöiden kannalta uudistuksen merkittävin muutos koskee voimassa olevassa ympäristönsuojeluasetuksessa 169/2000 ympäristöluvan varaisten toimintojen ja laitosten luettelojen säätämistä jatkossa lain tasolla siten, että uuden ympäristönsuojelulain liitteiksi tulisi kaksi luetteloa luvanvaraisista laitoksista. Muutos vastaa nykyistä perustuslain tulkintaa lailla ja asetuksella säätämisen suhteista ja on siten perusteltu.

Laki (81/1998) ja asetus (717/1998) ympäristövahinkovakuutuksesta tulivat voimaan samanaikaisesti 1.1.1999. Lainsäädännöllä toteutettiin pakolliseen vakuutukseen perustuva ympäristövahinkojen toissijainen korvausjärjestelmä, joka täydensi ympäristövahinkojen korvaamisesta annetussa laissa (737/1994) säädettyä aiheuttajan vastuuseen perustuvaa ensisijaista korvausvastuuta. Edellä mainittuja vakuutusta koskevia säädöksiä ei ole niiden säätämisen jälkeen sisällöllisesti tarkistettu vastaamaan sittemmin muussa lainsäädännössä tapahtuneita muutoksia kuten esimerkiksi ympäristönsuojelulain (86/2000) yhtenäistä ympäristölupajärjestelmää. Hyväksyessään lain ympäristövahinkovakuutuksesta eduskunta edellytti hallituksen huolehtivan siitä, että asetuksessa vakuuttamisvelvollisuus kytketään ympäristölupajärjestelmään vaiheittain niin, että vakuuttamisvelvollisuus on voimassa tarkoitetussa laajuudessaan ympäristönsuojelulain voimaan tullessa (EV 155/1997 vp – HE 82/1997). Tämä on jäänyt toteutumatta.

Ympäristövahinkovakuutusasetuksen 1 §:ssä on lueteltu vakuuttamisvelvolliset toiminnot. Pykälän mukaan vakuutuksen on velvollinen ottamaan yksityisoikeudellinen yhteisö, jolla on ympäristölupamenettelylain (735/1991) mukainen alueellisen ympäristökeskuksen (AYK) myöntämä ympäristölupa, vesilain 10 luvun 24 §:n tai 31 §:n mukainen vesioikeuden lupa tai kemikaalilain mukainen Turvatekniikan keskuksen (TUKES) lupa. Vakuuttamisvelvollisuuden ulkopuolelle on rajattu ne toiminnot, joita on harjoittanut esimerkiksi kunnan liikelaitos tai yksityinen elinkeinonharjoittaja (toimintanimi). Myöskään kunnan ympäristöviranomaisen myöntämän ympäristöluvan varassa toimivat yhteisöt eivät ole olleet vakuuttamisvelvollisia. Vakuuttamisvelvollisia ovat siis sellaiset toiminnot, joiden ympäristölupa-asiat käsitellään ja luvat myönnetään

aluehallintovirastossa (AVI) (ympäristönsuojeluasetus 5 §) tai kemikaalien käsittelyä ja varastointia koskevalta toiminnalta TUKES:ssa. Vakuuttamisvelvollisuuden noudattamista ovat valvoneet Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset), joilta (tai myös YVK:lta) on voinut tiedustella, kuuluuko yritys vakuuttamisvelvollisten piiriin. Aiemmin valvonta kuului alueellisille ympäristökeskuksille. Vakuuttamisen laiminlyönnistä seuraa YVK:n perimä hyvikemaksu, jonka suuruus on enintään kymmenkertainen keskimääräiseen vakuutusmaksuun verrattuna. Vakuutusten lukumäärä vuonna 2011 oli yhteensä 1.222 ja vuoden 2012 ennakkotiedon mukaan yhteensä 1.256.

Osittain vanhentuneesta ympäristövahinkovakuutusta koskevasta lainsäädännöstä huolimatta vakuuttamisvelvollisuuden ratkaiseminen on ollut vakuutuksenottajille ja vakuutuksenantajille suhteellisen selvä. Vakuutus on pitänyt ottaa, jos yritys on tarvinnut toimintaansa varten AVI:n tai TUKES:in luvan.

Nyt valmistellussa HE:n luonnoksen perusteluissa mainitaan, ettei AVI:n ja kunnan toimivaltajakoihin tulisi muutoksia. HE:n luonnoksen ympäristönsuojelulain liitteessä 2 on kuitenkin yhdistetty voimassa olevan ympäristönsuojeluasetuksen 5 §:n ja 7 §:n toiminnot. Asetuksen 5 §:ssä on lueteltu AVI:ssa käsiteltävät luvat ja 7 §:ssä kunnassa käsiteltävät luvat. Epäselväksi kuitenkin jää liitteen 2 osalta, miten sen sisällä lupakäsittely jaetaan AVI:n ja kunnan kanssa. Liitteen 1 toimintojen vakuuttamisvelvollisuus on selvä, koska sen mukaiset toiminnot vaativat AVI:n luvan eikä lupakäsittelyä ole mahdollista siirtää kunnan ympäristöviranomaiselle.

YVK haluaakin erityisesti kiinnittää huomiota lakiuudistuksen jatkovalmistelussa siihen, että vakuuttamisvelvollisen toiminnan ala olisi mahdollisimman yksiselitteinen ja selvä. Merkittäviltä ja hankalilta vakuuttamisvelvollisuutta koskevilta epäselvyyksistä todennäköisesti välttyttäisiin, jos jatkossakin asetuksella säädettäisiin nykyisen YSA 5 ja 7 §:ien kaltainen luettelo AVI:n toimivaltaan ja kunnan toimivaltaan kuuluvista laitoksista ja jako samalla myös ratkaisisi vakuuttamisvelvollisuuden. Yhtenä uudistuksen lukuisista tavoitteista pitäisi olla, että jatkossakin vältetään vakuuttamisen laiminlyönneltä ja turhilta vakuuttamisilta.

Hallituksen esityksen luonnoksen 41 §:ssä on säännös ympäristölupaa koskevan hakemuksen sisällöstä, josta edelleen asetuksella annettaisiin tarkempia sisältö määräyksiä. Aikaisempaan lupakäsittelyyn ja ympäristölupiin liittyen YVK:lle on tullut tietoon, että etenkin ennen AVI-uudistusta alueellisten ympäristökeskusten lupamenettelyissä oli jonkin verran horjuvuutta vakuuttamisvelvollisuuden osalta. Jotkut AYK:t olivat vaatineet vakuutuksesta selvitystä käsittelyvaiheessa ja joissakin AYK:ssa oli kirjoitettu myönnettävään lupaan maininta tarvittavasta ympäristövahinkovakuutuksesta. YVK esittääkin ministeriölle harkittavaksi, että ainakin asetukseen otettaisiin yhdeksi edellytykseksi selvitys / todistus toimintaa varten otetusta vakuutuksesta.

Uudistus vaikuttaa ympäristöluvan edellyttäviin toimintoihin joko niin, että tiettyjä yksittäisiä toimintoja poistetaan luetteloista tai niitä siihen lisätään taikka että toiminnoille asetettuja lupakynnyksiä muutetaan. Merkittävin muutos on alle kymmenen hehtaarin turvetuotantoalueiden siirtyminen luvanvaraisuuden piiriin. Hallituksen esityksen luonnoksessa ei kuitenkaan mainita luvan käsittelevää viranomaista (AVI vai kunta), joten toiminnan vakuuttamisvelvollisuus jää epäselväksi. Muilta osin uudistuksesta seuraavat muutokset vakuuttamisvelvollisuuteen otetaan huomioon YVK:ssa ja sen jäsenyhtiöissä ohjeistamalla ja kouluttamalla henkilökuntaa.

YVK pitää riittävänä siirtymäaikana sitä, että uudistuksessa luvan piiriin tulevien toimintojen on haettava lupaa vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

YVK ilmoittaa vielä lopuksi, että mikäli ministeriössä harkitaan tarpeelliseksi, YVK:lla on halua ja valmiutta osallistua uudistuksen jatkovalmisteluun ainakin siltä osin kuin uudistuksella on vaikutuksia vakuuttamisvelvollisuuteen.

Helsingissä tammikuun 18. päivänä 2013

YMPÄRISTÖVAKUUTUSKESKUS

Ulla Niku-Koskinen