

Lausunto

25.1.2021

VN/8757/2019
VN/8757/2019-OM-9

Työ- ja elinkeinoministeriö

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi biopolttoaineiden käytön edistämisessä liikenteessä annetun lain muuttamisesta ja eräiden muiden lakien muuttamisesta. Lakimuutoksilla on tarkoitus implementoida liikenteen uusiutuvan energian edistämistä koskevan sääntelyn osalta uudelleenlaadittua uusiutuvan energian direktiiviä ((EU) 2018/2001), jonka tavoitteena on laajentaa uusiutuvien energialähteiden käyttöä suhteessa uusiutumattomien energialähteiden käyttöön.

Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Esityksen suhde perusoikeuksiin

Esitysluonnoksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisympäristystä koskevassa jaksossa kaavailtua sääntelyä arvioidaan suhteessa perustuslain 15 §:ssä säädettyyn omaisuudensuojaan ja 18 §:ssä säädettyyn elinkeinovapauteen. Perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeus kytketään edellisiin perusoikeuspunninnalla. Kaavailtua sääntelyä arvioidaan myös perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuusperusoikeuden suhteen. Oikeusministeriö pitää asianmukaisena, että kaavailtua sääntelyä on arvioitu mainittujen perusoikeuksien suhteen. Asiasyhteys huomioon ottaen esityksen vaikutus perustuslain 20 §:n toteutumisen edistämiseen voisi olla esityksessä laajemminkin avattu.

Seuraamusmaksut

Voimassa oleva laki biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä (446/2007; ”jakeluelvoitelaki”) sisältää säännökset seuraamusmaksun määräämisestä (11 §). Maksu voidaan määrätä sekä lain 5 §:n 1-3 momentissa säädetyn jakeluelvoitteen noudattamatta jättämisestä että lain 5 §:n 4 momentin noudattamatta jättämisestä.

Sääntelyä kaavillaan muutettavaksi ottaen huomioon polttoaineiden jakelijoiden velvoitteisiin liittyvät muutokset uusiutuvien polttoaineiden suhteen.

Seuraamusmaksusääntely on ollut jakeluelvoitelaisissa sen alkuperäisestä voimaantulosta lähtien. Lain velvoittamia yrityksiä oli lain säätämisaikojen aikoihin kymmenkunta (TaVM 34/2006 vp, s. 3). Esitysluonnoksen mukaan (s. 13) vuonna 2019 jakeluelvoitelaisissa säädettyä jakeluelvoitetta sovellettiin kolmeen eri liikennepolttoaineen jakelijaan. Seuraamusmaksun määrääminen kuului ensin tulliviranomaisen tehtäviin. Lainmuutoksella (1188/2016) seuraamusmaksun määrääminen siirrettiin Verohallinnon tehtäväksi. Lakia muutettiin tämän jälkeen (802/2020) siten, että 1.1.2021 lukien seuraamusmaksun määräävä toimivaltainen viranomainen on ollut Energiavirasto.

Lakia koskevassa ensimmäisessä hallituksen esityksessä (HE 231/2006 vp, s. 19) seuraamusmaksua koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että seuraamusmaksu olisi *sanktio*, jonka jakelijan olisi velvollisuista suorittaa seuraamusmaksuna. Perusteluissa todetaan biopolttoaineiden kulutukseen luovuttamista koskevien tarkastusten tapahtuvan käytännössä

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Oikeusministeriö PL 25 00023 Valtioneuvosto	Eteläesplanadi 10 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	09 1606 7730 +358 9 1606 7730	oikeusministerio@om.fi oikeusministerio.fi

yleensä jakelijan valmisteverotarkastuksen yhteydessä. Kyseisessä hallituksen esityksessä lakiin sisältyvää seuraamusmaksusta erillistä virhemaksua kutsutaan perusteluissa hallinnolliseksi sanktioksi. Lain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 199/2018 vp, s. 28) 11 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu määritellään nimenomaisesti hallinnolliseksi sanktioksi ja sääntelyä analysoidaan yksityiskohtaisemmin hallinnollisten sanktioiden sääntelyperiaatteisiin nähden (vrt. Rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevan sääntelyn kehittäminen, Työryhmän mietintö, Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 52/2018).

Oikeusministeriö toteaa, että hallinnollisille sanktioille tyypilliset sääntelyperiaatteet on jakeluelvoitelain 11 §:ään liittyen huomioitu. Aiemmissa jakeluelvoitelakia koskevissa hallituksen esityksissä esiin tuotujen seikkojen toistaminen nyt lausuttavana olevassa esitysluonnoksessa ei jakeluelvoitelain 11 §:ään kaavaillun muutoksen takia näin ollen ole tarpeen.

Tarpeelliset tiedot jakelijasta

Kaavaillun jakeluelvoitelain 3 a §:n 3 momentin mukaan jakelijan olisi vahvistuspyynnössä esitettävä viranomaisharkinnan kannalta tarpeelliset tiedot jakelijasta. Säännöksen perusteluissa ei ole avattu, mitä tarkoitetaan viranomaisharkinnan kannalta tarpeellisilla tiedoilla. Oikeusministeriö pitää sääntelytarkkuuden kannalta tarpeellisena, että sääntelyä tarkennetaan siten, että ”tarpeellisten” tietojen sijaan laissa luetellaan ne tiedot, jotka ovat viranomaisharkinnan kannalta välttämättömiä.

Ilmoitusvelvollisuus

Kaavaillun jakeluelvoitelain 7 §:n 5 momentin mukaan jakelijan olisi viipymättä kirjattava komission tietokantaan tiedot: 1) uusiutuvien polttoaineiden liiketoimista; 2) polttoaineiden kestävyysominaisuuksista. Säännöksen perusteluiden mukaan säännös perustuisi RED II:n 28 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan jäsenvaltioiden on edellytettävä, että asianomaiset talouden toimijat kirjaavat komission tietokantaan tiedot tehdyistä liiketoimista ja näiden polttoaineiden kestävyysominaisuuksista, mukaan lukien niiden elinkaarenaikaiset kasvihuonekaasupäästöt alkaen polttoaineiden tuotantopisteestä ja päättyen polttoaineen toimittajaan, joka saattaa polttoaineen markkinoille.

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksessa jää avoimeksi se, mitä tietoja polttoaineiden liiketoimia koskevilla tiedoilla tarkoitetaan. Koska kyse olisi yksityistä toimijaa koskevasta velvoitteesta, sääntelyssä tulisi avata yksityiskohtaisemmin sitä, mitä tietoja liiketoimia koskevilla tiedoilla tarkoitetaan. Tämän olisi perusteltua tapahtua lain säännöksessä, jota tarvittavassa laajuudessa selitettäisiin säännöksen perusteluissa.

Ylijohtaja

Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos

Veli-Pekka Hautamäki

Jakelu TEM Työ- ja elinkeinoministeriö

Tiedoksi Kansliapäällikkö Pekka Timonen
Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen
Ministerin erityisavustaja Jade Malmi