

Asia: VN/11745/2019

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi ympäristövahinkorahastosta

Lausunnonantajan lausunto

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Luonnos hallituksen esitykseksi laista järjestelmien ja rahoituksen yhdenmukaistamiseksi on byrokratian vähentämisen ja aiheuttaja maksaa –periaatteen toteuttamisen kannalta hyvä asia.

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Lakiehdotuksen nykytila on hyvin ja tarkoituksenmukaisesti arvioitu.

Luku 3 Esityksen tavoitteet

Lakiehdotuksen tavoitteet ovat yleisesti ottaen perusteltuja.

Lakiehdotuksessa todetaan, että toissijaisen vastuujärjestelmän tulee olla kustannuksiltaan kohtuullinen ja järkevästi mitoitettu. Suuronnettomuudet tai kaikkein suurimmat ympäristön pilaantumisen vaara- ja vahinkotilanteet jäisivät ehdotuksessa järjestelmän ulkopuolelle, jolloin valtio vastaisi niiden osalta tietyn korvaussumman ylittävistä viranomaistoimien ja vahinkojen korvaamisesta aiheutuneista kustannuksista. Rajaus on ymmärrettävä, mutta se ei toteuta täysin aiheuttaja maksaa –periaatetta, jonka mukaan vaarallista tai muutoin riskialtista toimintaa harjoittavan tahon on kannettava vastuu toiminnastaan aiheutuvista haitallisista seurauksista sekä maksettava mahdolliset korvaukset. Tämän osalta vaihtoehtoja tulisi edelleen selvittää ja asiaa tarkastella uudelleen.

Lakiehdotuksen tavoitteena on, että kustannukset siirtyisivät nykyistä enemmän riskialtista tai ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa harjoittavien tahojen vastuulle ja ne kohdennettaisiin mahdollisimman oikeudenmukaisesti toiminnanharjoittajien kesken perustuen

toimialakohtaiseen ympäristön pilaantumisen vaaran aiheutumisen riskiin. Lakiehdotuksen taustamateriaaleista ei käy selkeästi ilmi, miten riskinarviointi on tällä hetkellä suoritettu ja perustuuko se vain nykytilanteeseen vai onko luokittelussa pyritty ennakoimaan myös mahdollisia muutoksia toimialoilla. Toimialakohtaisen riskinarvioinnin tulisi olla mahdollisimman kattava ja myös päivitettävä.

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Lakiehdotuksen myötä nykyinen öljysuojarahasto lakkautetaan eikä öljyntorjunnan ylläpitoon ja kalustohankintojen rahoittamiseen jatkossa kerättäisi öljysuojamaksua öljyn tuojilta ja kauttakuljettajilta. Kalustohankintojen ja torjuntavalmiuden ylläpidon rahoittaminen siirtyisi rahoitettavaksi pääosin hyvinvointialueiden kautta valtion talousarviosta. Lakiehdotuksen mukaan rahastosta myönnettäisiin harkinnanvaraisia avustuksia eräisiin pelastustoimen ympäristövahinkojen torjuntaan liittyviin hankintoihin ja sekin määräraha siirrettäisiin ympäristövahinkorahastolle valtion talousarviosta. Näiden muutosten myötä on tärkeää pitää huolta, ettei öljysuojarahaston lakkauttaminen heikennä varautumista öljy- ja kemikaalionnettomuuksiin.

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Ei kommentteja

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ei kommentteja

Luku 10 Toimeenpano ja seuranta

Ei kommentteja

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisympäristöön

Ei kommentteja

Lakiehdotus säännöskohtaisine perusteluineen

1 luku Yleiset säännökset (1–5 §)

Ei kommentteja

2 luku Ympäristövahinkomaksu (6–12 §)

6 § Vuosittainen ympäristövahinkomaksuvelvollisuus ja maksun suuruus

Luokitusta ympäristövahinkomaksuvelvollisuudesta ja maksun suuruudesta on tarpeen päivittää tarpeeksi usein, mikäli toimintaympäristössä tapahtuu muutoksia (uudet toimijat ja elinkeinot). Maksun määräytyminen tulee myös olla avoimesti kuvattu. Myös rakentamisen ympäristöriskit tulee huomioida (rakentamisen ja infrarakentamisen harjoittajia ei mainita kertaluontoisen maksun liitteessä, mutta ne voivat toimillaan saastuttaa maaperää tai vesistöjä).

3 luku Korvaukset ja avustukset (13–23 §)

15 § Korvattavat torjunta- ja ennallistamiskustannukset

Lakiehdotuksessa puhutaan korvattavista torjunta- ja ennallistamiskustannuksista. Pelastuslaissa (379/2011) puhutaan “öljyn pilaaman maaperän, pohjaveden ja rannikon puhdistamisesta ja kunnostamisesta”, ja ympäristönsuojelulaissa (527/2014) “ympäristön tilan palauttaminen ennalleen”. Ympäristön tilan palauttaminen ennalleen voi edellyttää huomattaviakin ja pitkäkestoisia toimenpiteitä, ja epäselväksi jää, kenen toimesta ja millä keinoin arvioidaan, mitkä ennallistamiskustannukset sisällytetään korvauksen piiriin.

17 § Korvauksen määrä

Ehdotuksessa todetaan, että yhdestä korvattavasta tapahtumasta maksetaan korvauksia enintään 30 miljoonaa euroa. Epäselväksi jää, miten korvaukset jaetaan vahingosta kärsijöiden kesken, mikäli vahingosta aiheutuvat yhteiskustannukset ylittävät tämän maksukaton. Tätä enimmäiskorvausmäärää tulisi myös tarkastella suhteessa toteutuneisiin ympäristövahinkoihin ja niistä aiheutuneisiin taloudellisiin kustannuksiin. Korvauksen määrässä tulee myös huomioida riittäväällä tavalla haittaa kärsineille elinkeinoille maksettavat kustannukset ja elinympäristöjen kunnostamisesta ja ennallistamisesta aiheutuneet kustannukset.

18 § Korvauksen hakeminen

Lakiehdotuksessa esitetään, että korvausta ympäristövahinkorahastosta haetaan kirjallisella hakemuksella korvattavaksi tarkoitettua tapahtumaa seuraavan kalenterivuoden loppuun mennessä ja että erityisestä syystä voidaan määräjän jälkeenkin tehty hakemus ottaa käsiteltäväksi. Olisi tärkeää huomioida myös mahdollisuus, että vakavassa onnettomuudessa tai vahingossa ennallistamistoimenpiteitä voidaan joutua suorittamaan useampana vuotena.

19 § Alueen pilaantumisen selvittäminen ja pilaantuneen alueen puhdistaminen

Lakiehdotuksessa esitetään, että puhdistaminen tehdään riskinarvion perusteella ja noudattaen kestäväen puhdistamisen periaatteita. Tätä varten on määritetty vastuullinen taho, mutta myös termejä (kuten kestävä puhdistaminen) ja riskinarviointiin liittyviä menetelmävaatimuksia tulee täsmentää. Kunnostamis- ja ennallistamistoimien vaikuttavuutta tulee myös seurata.

22 § Avustus torjuntakaluston hankkimiseen

Lakiehdotuksessa todetaan, että ympäristövahinkorahastosta voidaan valtion talousarviosta siirretyn määrärahan rajoissa korvata hyvinvointialueen ja kunnan pelastustoimelle sekä Ahvenanmaan maakunnalle osa yksittäisen ympäristövahinkojen torjuntaan käytettävän kaluston hankintakustannuksista. Samoin todetaan, että rahaston hallitus ottaa avustusta ja sen määrää harkitessaan huomioon pelastustoimen torjuntavalmiuden tason ja sen kehittämistarpeet, alueen ympäristövahinkojen riskit ja kansalliset tavoitteet ympäristövahinkojen torjunnassa. Tässä yhteydessä olisi syytä täsmentää miten alueen ympäristöriskejä arvioidaan ja miten riskiarvioita päivitetään. Menetelmien tulee olla ajantasaisia, tutkimustietoon perustuvia ja eri näkökulmat huomioivia. On myös tärkeää varmistaa, ettei öljysuojarahaston lakkauttaminen vaaranna öljyntorjuntavalmiuden kehittämistä ja ylläpitoa.

23 § Katselmuslautakunta

Lakiehdotuksessa todetaan, että ympäristövahinkorahaston hallitus voi asettaa korvauskysymysten ja muuta valmistavaa selvittelyä varten katselmuslautakunnan. Olisi kuitenkin hyvä sisällyttää tekstiin maininta lautakunnan kokoonpanosta ja tarvittavasta asiantuntemuksesta. Kokoonpanolla ja sopivalla asiantuntemuksella on varmistettava, että katselmuslautakunnalla on käytössään ajantasaiset ja tutkimustietoon pohjautuvat keinot arvioida vahingosta aiheutuvien kustannusten määrä.

4 luku Ympäristövahinkorahaston hallinto ja talous (24–31 §)

25 § Ympäristövahinkorahaston hallitus ja sihteeristö

Ehdotuksessa todetaan, että ympäristövahinkorahaston hallituksessa ovat edustettuina sen toimialaan liittyvät keskeiset tahot. On tärkeää varmistaa, että hallituksessa on tällöin tasapainoisesti edustettuna eri toimijat ja näkökulmat, mukaan lukien haitan kärsijät (esimerkiksi ympäristön ja luonnonvarojen kestävä käyttön toimijat).

5 luku Oikaisumenettely ja muutoksenhaku (32–34 §)

Ei kommentoitavaa

6 luku Erinäiset säännökset (35–36 §)

Ei kommentoitavaa

7 luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset (37–40 §)

Ei kommentoitavaa

Muita huomioita esityksestä

Muut kommentit esityksestä

Lakiehdotuksen mukainen ympäristövahinkorahaston toiminta liittyy ympäristövahinkojen torjuntaan ja ympäristön kunnostamiseen ja ennallistamiseen, ei ympäristövahinkojen ennaltaehkäisyyn, mikä olisi usein kustannustehokkaampaa. Tulevaisuudessa olisi hyvä selvittää, voisiko rahasto myös rahoittaa asiaan liittyvää tutkimusta esimerkiksi ennakointiin ja riskienhallintaan liittyen.

Lakiehdotus ei sisällä korvauksia menetettyjen ekosysteemipalveluiden tai niiden tuottamien hyötyjen korvaamisesta. Tästä seuraa se, että todellisten ympäristövahingosta aiheutuneiden kustannusten korvaaminen voi jäädä riittämättömäksi.

Lakiehdotus toteutuessaan ei saa heikentää ympäristövahinkojen torjuntaan käytettäviä resursseja ja tätä tulee seurata lain voimaantulon jälkeen.

Lehto Jani
Luonnonvarakeskus

Venesjärvi Riikka
Luonnonvarakeskus