



Heidi Lettoiärvi
26.4.2022

Ympäristöministeriölle

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi ympäristövahinkorahastosta

Energiateollisuus ry (ET) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto asiasta.

Yleisesti ET katsoo, että uuden rahaston perustaminen ympäristövahinkojen korvausten viimesijaiseen kattamiseen ei ole tarkoitukseen nähden oikeasuhtainen.

Nykyisen pakollisen ympäristövahinkovakuutuksen piirissä on ollut koko järjestelmän olemassaolon aikana (1999-2020) 10 vakuutustapahtumaa ja yhteensä korvauksia on maksettu 0,5 miljoonaa euroa. Öljysuorajarahastosta (ÖSR) on maksettu öljyvahinkojen torjuntakuluja yhteensä noin 1,36 miljoonaa vuonna 2015-2019; suurin osa ÖSR:n varoista on käytetty pelastuslaitosten torjuntavalmiuden ylläpitämiseen. Valtio on rahoittanut vuosina 2013-2021 ainoastaan kahdeksaa eri tapausta yhteensä 153 miljoonalla. Huomionarvoista on, että näistä kaksi on ollut kaivostoimialalla ja niiden kustannukset ovat olleet 127 miljoonaa ja 17,4 miljoonaa.

Ehdotuksen perusteluissa todettujen em. lukujen valossa uusi rahasto on hallinnollisesti raskas suhteutettuna nykyisistä järjestelmistä sekä valtion varoista korvattuihin vahinkomääriin ja -summiin. Ehdotuksessa esitettyjen arvioiden mukaan järjestelmän hallinnolliset kustannukset olisivat merkittävät suhteessa rahastoon kerättäviin varoihin (8,5 %) rahaston toimiessa.

Esityksen tavoitteena on ollut aiheuttaja maksaa -periaatteen toteutuminen, mutta useastakaan syystä uusi järjestelmä ei toteuta periaatetta. Maksuvelvollisia ovat ennakkovalvonnan piirissä olevat ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavat toiminnanharjoittajat. Riski toissijaisen korvaustahon tarpeelle on kuitenkin eniten riippuvainen toimijan vastuullisuudesta, vakavaraisuudesta ja vakuutusturvasta. Ehdotettu kollektiivinen vastuu ei huomioi riskin suuruutta tästä näkökulmasta. Uudesta järjestelmästä voitaisiin myös maksaa korvauksia vahingoista, joiden aiheuttajat eivät ole maksuvelvollisia järjestelmään. Näitä ovat tuntemattomien toimijoiden sekä yksittäisten liikennevälineiden aiheuttamat vahingot. Uudesta rahastosta voitaisiin maksaa korvausta myös niissä tilanteissa, joissa syy vahinkoon on luvanvastainen tai jopa rikollinen toiminta.

ET katsoo, että rahaston perustamisen sijaan ympäristövahinkojen toissijaiseen korvaamiseen tulisi varautua esim. konkurssilainsäädännön uudistamisella sekä valvontakäytäntöjä tehostamalla. Suomessa voitaisiin esim. Ruotsin mallin mukaan hyväksyä tapausten rahoittaminen valtion varoista. Uuden järjestelmän ulkopuolelle jäisivät suurimmat vahingot, joten valtion rahoitusmekanismi on edelleen tarpeen. Yritykset maksavat merkittäviä veroja ja siten valtiorahoitteinen malli toteuttaisi aiheuttaja maksaa -periaatetta.

Rahastosta maksettavat korvaukset

Yritysten rahoittaman rahaston varojen käytön tulee olla tiukasti määriteltyä. **ET esittää, että korvattavien vahinkojen luettelosta (14 §) poistetaan ajoneuvon ja raidekulkuneuvon vahingot sekä merilaissa tarkoitetut vahingot.** Yksittäiset kulkuneuvot eivät kuulu järjestelmän rahoittajiin ja niiden aiheuttamien vahinkojen korvaaminen ei toteuta aiheuttaja maksaa -periaatetta millään tavoin. Jää myös epäselväksi, miten näiden osalta on toteutettu ensisijaisesta vastuusta säättäminen, huolehtiminen ja valvonta.

Luonnokseen on valmistelun loppuvaiheessa sisällytetty myös **alueen omistajan tai haltijan mahdollisuus hakea rahastosta korvausta alueen pilaantumisen selvittämiseen ja puhdistamiseen (19 §). ET esittää pykälän poistamista.** Lain periaate tulee olla, että rahastosta maksetaan ainoastaan välittämättömät torjunta- ja ennallistamiskulut. Maaperän pilaantuneisuuden selvittäminen laventaa rahaston käyttötarkoitusta epätoivottavalla tavalla. Ehdotetun lain mukaan rahastosta voidaan korvata vain lain voimaantulon jälkeen tapahtuneet vahingot. Maaperän, pohjaveden tai sedimentin pilaantumisen ajankohta ei välttämättä ole tiedossa tai on voinut tapahtua pitkän ajan kuluessa. Näin ollen pykälä saattaa mahdollistaa rahaston varojen käytön asetettavan periaatteen vastaisesti.

Ehdotuksen mukaan rahaston pääoman yläraja on 30 miljoonaa, jonka jälkeen ympäristövahinkomaksun kantaminen keskeytetään. Myös yhdestä tapahtumasta maksettaisiin korvauksia enintään 30 miljoonaa. Tämä tarkoittaisi, että rahasto voi yhden tapauksen vuoksi tyhjentyä kokonaan ja tämän jälkeen rahasto voisi laitana varoja valtiolta. **ET näkee tarpeelliseksi pienentää korvaussummaa** esimerkiksi 10 miljoonaan euroon.

Ympäristövahinkomaksun määräytyminen laitosalueella

Maksuvelvollisia olisivat esityksen mukaan tietyt YSL:n mukaan luvanvaraiset, rekisteröitävät ja ilmoituksenvaraiset toiminnot. **Maksujen lukumäärän osalta maksuvelvollisuus on epäselvä** tilanteessa, jossa samalla laitosalueella on useita toimintoja.

Lakiehdotuksen (6 §) mukaan toiminta tarkoittaa laitosta ja siihen teknisesti ja toiminnallisesti liittyvää toimintaa. Samassa pykälässä todetaan, että toiminnan sijoituessa useaan maksuluokkaan, määräytyy maksu suurinta maksua vastaavan maksuluokan mukaisesti.

Perusteluissa on pyritty selventämään pykälässä todettua tilannetta, jossa toiminta sijoittuu useampaan maksuluokkaan. Perustelujen mukaan tämä tarkoittaisi ”yhtä ja samaa” toimintaa, kuten jätteiden käsittelyaluetta tai tuotantoprosessia. Perusteluissa todetaan, myös, että *”jos toiminnanharjoittajalla olisi samalla toiminta-alueella useita eri ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavia toimintoja, olisi vuosittaista tai kertaluonteista ympäristövahinkomaksua suoritettava jokaisesta toiminnasta erikseen.”*

Perusteluissa viitataan pykälän tapaan laitoksen määritelmään jo olemassa olevien ympäristölainsäädännön määrittelyjen kautta. Näiden mukaan laitos on tekninen ja toiminnallinen kokonaisuus, johon voi kuulua useita itsenäisesti luvanvaraisia osia sekä luvanvaraiseen toimintaa liittyviä osia, jotka eivät ole itsenäisesti luvanvaraisia. Perustelujen mukaan esimerkiksi energiantuotantoyksikkö voi kuulua laitospokokonaisuuteen osa- tai aputoimintoluonteensa perusteella.

Esimerkiksi samalla energiantuotantolaitosalueella voi olla yksi tai useampia polttolaitoksia, jätteenpolttolaitoksia tai rinnakkaispolttolaitoksia sekä polttoaineiden tai kemikaalien varastointia. Ydinvoimalaitosalueella voi olla polttolaitoksia. Lisäksi energiatuotannon yksiköt voivat olla samalla laitosalueella muun teollisuuden kanssa, missä tilanteessa ympäristöasioista voi vastata yksi tai useampi toiminnanharjoittaja. Nämä toiminnot voivat olla (kokoluokasta riippuen) yksinäänkin maksuvelvollisia.

Maksuvelvollisuuden osalta ehdotus siis viittaa samanaikaisesti sekä laajasti ymmärrettävään laituskäsitteeseen että lakiehdotuksen liitteessä mainittuihin toimintoihin erillisinä. Esityksestä ei ole mahdollista päätellä, kuinka monta maksua määrättäisiin esimerkiksi polttolaitoksia ja jätteenpolttolaitoksen käsittävälle laitosalueelle. Nämä yksiköt apujärjestelmineen (mm. polttoainevarastot) ovat teknisesti ja toiminnallisesti samaa kokonaisuutta. Samoin on epäselvää, miten katsottaisiin esimerkiksi samalla laitosalueella toimiva elintarvike- tai metsäteollisuuden tuotantoyksikkö ja siihen liittyvä energiantuotantolaitos.

ET näkee, että esitystä on selkeytettävä yhdenmukaisen ja ennakoitavan soveltamisen turvaamiseksi. Yhdelle laitosalueelle tulee määrätä ainoastaan yksi maksu tilanteessa, jossa laitosalueella on yksi toiminnanharjoittaja. ET pitää hyvänä, että on luovuttu valmistelun aikana olleesta periaatteesta asettaa maksuvelvollisuus perustuen toimintaa koskeviin lupiin. Saman luvan kokonaisuus voi vaihdella luvitushistorian myötä. Samalla laitosalueella voi olla yksi kattava lupa tai useita lupia.

Ympäristövahinkomaksun kohtuullistaminen

Ympäristövahinkomaksua maksettaisiin kustakin toimipaikasta erikseen. Tämän vuoksi yhden yrityksen maksutaakka voi nousta merkittäväksi. Sen sijaan tällaisessa tapauksessa yrityksen mahdollisuus hoitaa ympäristövastuunsa ensisijaisen velvoitteen mukaisesti ei ole vähentynyt. ***ET katsoo, että lakiin on sisällytettävä yrityskohtainen vuosittainen maksukatto, esimerkiksi 50 000 euroa.*** Maksukatto kohtuullistaisi korostuneessa maksuvastuussa olevien yritysten maksutakkaa sekä kohteli oikeudenmukaisemmin liiketoimintamalliltaan erilaisia yrityksiä sekä saman toimialan sisällä että toimialojen välillä.

Turvetuotantoalueita Suomessa satoja, mutta useita niistä ollaan lopettamassa. Kertamaksun katsotaan kattavan koko toiminnan aikaisen maksuvelvoitteen. ***ET esittää, että turvetuotannon osalta kertamaksun tulee koskea ainoastaan sellaisia alueita, joita ei ole siirretty lain voimaantullessa jälkihoitovaiheeseen.*** Tällöin maksu kohdistuu oikeudenmukaisesti tuotannossa oleviin alueisiin, eikä täysimääräisesti toiminnan loppuvaiheessa oleviin alueisiin.