

Asia: VN/11745/2019

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi ympäristövahinkorahastosta

Lausunnonantajan lausunto

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoa ehdotuksesta ympäristövahinkorahastoa koskevaksi laiksi. Tavoitteena on varautua korvaamaan ympäristövahingoista sekä ympäristön pilaantumisen torjunnasta ja pilaantuneen ympäristön ennallistamisesta aiheutuneita kustannuksia tapauksissa, joissa vastuutaho on maksukyvytön, tuntematon tai tavoittamattomissa.

Uudella ympäristövahinkorahastolla pyritään siihen, että valtio ei joutuisi maksamaan toiminnanharjoittajien ympäristövelvoitteita verovaroin. Valtio on rahoittanut vakavia ympäristön pilaantumisen vaaratilanteita seitsemässä eri tapauksessa noin 26 miljoonalla eurolla vuosina 2013-2021. Lisäksi valtio on rahoittanut ympäristövahinkojen torjuntatoimia Talvivaara Sotkamo Oy:n konkurssissa 2010-luvulla.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan uutta talousarvion ulkopuolista ympäristövahinkorahastoa. Sen varat kerättäisiin veroluonteisella ympäristövahinkomaksulla. Maksu toteuttaisi mahdollisimman pitkälti aiheuttaja maksaa -periaatetta: maksu perittäisiin ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavilta toiminnanharjoittajilta.

Ympäristövakuutusrahasto kattaisi laajemman joukon ympäristöluvallisia yrityksiä kuin nykyinen ympäristövahinkovakuutusjärjestelmä. Maksuvelvollisuksi tulisivat mm. kuntien ympäristöluvittamat toiminnanharjoittajat sekä ilmoituspäätösten ja rekisteröinnin perusteella harjoitettu toiminta.

Ympäristövahinkomaksua perittäisiin joko vuosittain tai kertaluontoisesti.

Uusi ympäristövakuutusrahasto korvaksi sekä ympäristövahinkovakuutusjärjestelmän että öljynsuojarahaston, jotka molemmat lakkautettaisiin.

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Vuosien 2013 ja 2021 välillä valtio on joutunut rahoittamaan toiminnanharjoittajien maksukyvyttömyyden vuoksi vakavien ympäristöriskien hallintaa ja ympäristön pilaantumisen vaaratilanteiden torjuntaa kahdeksassa eri tapauksessa. Toimiin ryhtyminen on ollut välttämätöntä uhkaavan vaaran torjumiseksi.

Viime vuosina etenkin kaivoksia koskevissa maksukyvyttömyystilanteissa toiminnanharjoittajalle ympäristöluvassa määrätyt vakuudet ovat olleet alimitoitettuja, jolloin ympäristövahinkojen torjuntaan on jouduttu käyttämään pääasiassa veronmaksajien rahoja.

Pakollisen ympäristövahinkovakuutuksen käyttöala viranomaisten toteuttamien torjuntatoimien korvaamisessa on jäänyt hyvin vähäiseksi. Ympäristövahinkovakuutuksen soveltamisala on kapea, ja siitä korvattavia vahinkoja ja kustannuksia on aiheutunut huomattavan vähän verrattuna siihen, mitä järjestelmän perustamisvaiheessa arvioitiin.

Eduskunnan ympäristövaliokunta on kannanotoissaan kiirehtinyt toissijaisten ympäristövastuujärjestelmien kehittämistyön jatkamista ja erityisesti kaivostoimintaan liittyvän öljynsuojarahaston tapaisen rahaston perustamisen selvittämistä. Eduskunta on kannanotoissaan myös kiinnittänyt huomiota tarpeeseen kehittää öljynsuojarahastoa, sillä nykyinen öljynsuojamaksu on tarpeen uudistaa EU:n vaatimusten mukaiseksi.

Luku 3 Esityksen tavoitteet

-

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Helsingin yliopisto toteaa, että ehdotettu korvausjärjestelmä on tarpeen ja selkeyttää toissijaisten vastuiden tilannetta.

Maksujen tulee olla oikeassa suhteessa harjoitettuun toimintaan. Laajamittaiset vahingot kuten aikanaan Talvivaaran kipsisakkavuoto ja toiminnanharjoittajan ajautuminen konkurssiin, eivät voi muodostaa määrättävien maksujen perustaa.

On tärkeää, että ympäristöluvassa ja muissa toiminnanharjoittajan tarvitsemisissä luvissa on asetettu riittävät vakuudet toiminnan lopettamisen tai keskeytymisen varalle. Tämä asia on ratkaistava asiaa koskevissa laeissa kuten ympäristönsuojelulaissa ja kaivoslaissa.

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Helsingin yliopisto toteaa, että ellei rahastoa perustettaisi, maksukyvyttömän toiminnanharjoittajan aiheuttamat ympäristövahingot ja niiden torjunta joudutaan jatkossakin hoitamaan veronmaksajien varoin.

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

-

Luku 10 Toimeenpano ja seuranta

-

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Valtion talousarvion ulkopuolisista rahastoista säädetään perustuslain 87 §:ssä. Tällaisen rahaston perustamiseen tarvitaan eduskunnassa vähintään kahden kolmasosan enemmistä annetuista äänistä, sillä rahastot ovat poikkeus talousarvion täydellisyysperiaatteesta ja ne kaventavat siten eduskunnan budjettivaltaa. Rahasto voidaan perustaa lailla, jos valtion pysyvän tehtävän hoitaminen sitä välttämättä edellyttää. Ehdotetulle ympäristövahinkorahastolle on pysyvä tarve. Rahaston avulla voidaan suunnitelmallisesti varautua mahdollisiin ympäristövahinkoihin.

Lakiehdotus säännöskohtaisine perusteluineen

1 luku Yleiset säännökset (1–5 §)

-

2 luku Ympäristövahinkomaksu (6–12 §)

-

3 luku Korvaukset ja avustukset (13–23 §)

-

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

-

5 luku Oikaisumenettely ja muutoksenhaku (32–34 §)

-

6 luku Erinäiset säännökset (35–36 §)

-

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

-

Muita huomioita esityksestä

Muut kommentit esityksestä

-

Malinen Iiris
Helsingin yliopisto - Sari Lindblom, Helsingin yliopisto