

Johanna Vainiomäki

27.4.2022

Ympäristöministeriö  
www.lausuntopalvelu.fi

Lausuntopyynnön diaarinumero VN/11745/2019

## Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ympäristövahinkorahastosta

Pyydettynä lausuntona luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ympäristövahinkorahastosta Metsäteollisuus ry toteaa seuraavaa:

### Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

TOVA-lainsäädäntöhankkeessa on kyse suurista muutoksista, kun kaksi pitkään toiminutta järjestelmää (öljysuojarahasto sekä ympäristövahinkovakuutus) ajetaan alas ja pyritään luomaan yksi yhteinen ympäristövahinkorahasto toissijaisille ympäristövahingoille. Lainsäädäntöhankkeen eri vaiheissa on kuultu hankkeen sidosryhmien edustajia, mutta annettujen kommenttien perusteella ei ole edelleenkään tehty elinkeinoelämän näkökulmasta riittäviä muutoksia. Uusia elementtejä on otettu mukaan hankkeen loppumetreille asti ja lakiehdotuksessa on vielä runsaasti epävarmuustekijöitä. Esimerkiksi rahastosta maksettavan tapauskohtaisen kertakorvauksen katosta ei ole ohjausryhmässä edes keskusteltu eikä tapauskohtaista kertakorvausta ja pääomarajoja ole riittävästi perusteltu. Myös vuosimaksujen määräytymisestä on keskusteltu useaan otteeseen, mutta edelleenkään lakiluonnos perusteluineen ei tarjoa selkeää vastausta siihen, miten maksut määräytyvät laitospokonaisuuksien kohdalla.

### Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Uuden järjestelmän tarkoituksena lakiehdotuksen mukaan on, että toiminnanharjoittajan ympäristöveloitteet tulevat mahdollisimman pitkälle hoidetuksi ilman valtion taloudellista väliintuloa aiheuttaja maksaa -periaatteen mukaisesti. Lakiehdotusluonnoksessa on kuitenkin edelleen mukana elementtejä, joissa aiheuttaja maksaa -periaate ei toteudu. Metsäteollisuuden lähtökohtana on koko lainsäädäntöhankkeen ajan ollut, että emme voi hyväksyä/kannattaa järjestelmiä, joissa vastuulliset yritykset maksavat vastuuttomille yrityksille, toimialoille tai yksityishenkilöille kuuluvia kuluja. On muistettava, että aiheuttaja maksaa -periaate toteutuu myös nykyjärjestelmässä, koska yritykset ovat veronmaksajien joukossa. Mikäli lakiehdotusta perustellaan aiheuttaja maksaa -periaatteella, tulisi maksajien joukosta löytyä kaikki sellaiset yhteiskunnan toimijat, joiden aiheuttamien vahinkojen perusteella ympäristövahinkorahastosta maksetaan korvauksia.

### Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Nykyisen ympäristövahinkovakuutusjärjestelmän kustannukset ovat olleet suhteettoman kalliit toteutuneisiin korvaussummiin verrattuna. Tältä osin rahastoiva malli vastaisi paremmin tarkoitustaan. Metsäteollisuus ry:n mukaan rahaston pääomarajojen sekä

Johanna Vainiomäki

27.4.2022

rahastosta maksettavan kertakorvauksen tulisi kuitenkin olla ehdotettua huomattavasti maltillisemmat. Lisäksi vuosittaiselle korvausmäärälle tulisi asettaa katto, jotta rahaston maksuvalmius säilyy eikä rahastosta tulisi pohjatonta kaivoa.

Ehdotuksen taloudellisia vaikutuksia toiminnanharjoittajille on vaikea ennakoida, sillä maksujen määräytymisen perusteita esimerkiksi laitoskokonaisuuksien kohdalla ei ole selkeästi avattu. Aineiston perusteella ei ole mitään varmuutta siitä, että kustannukset pysyisivät kohtuullisella tasolla myös pitkällä aikavälillä. Pitkällä aikavälillä riski kustannusten merkittävälle nousulle on ilmeinen.

## Lakiehdotus säännöskohtaisine perusteluineen

### Luku 1 Yleiset säännökset (1-5 §)

Metsäteollisuus pitää hyvänä asiana sitä, että vastuu pelastustoimen ympäristövahinkojen kalustohankinnoista ja kaluston ylläpidon rahoittamisesta siirretään hyvinvointialueille. **Vastuun siirtyessä hyvinvointialueille, ei ole perusteltua kytkeä harkinnanvaraisia hankintoja uuteen ympäristövahinkorahastoon (1 §).** Harkinnanvaraisten hankintojen myöntäminen voidaan antaa ministeriön tai ministeriöiden vastuulle. Metsäteollisuus näkee isona riskinä, että rahaston sääntöjä muutetaan tulevaisuudessa ja toiminnanharjoittajilta kerättyjä varoja aletaan käyttää harkinnanvaraisiin hankintoihin.

Soveltamisalan rajauksessa (2 §) on aiemmassa lakiluonnoksessa ollut mukana maininta siitä, että lakia ei sovelleta säteilystä johtuvien vahinkojen taikka näiden vahinkojen torjunta- ja ennallistamiskustannusten korvaamiseen. Lausuntoa koskevasta luonnoksesta tämä maininta on kuitenkin poistettu. **Metsäteollisuus ry vaatii palautettavaksi yllä olevan maininnan säteilyvahinkojen rajaamisesta lain soveltamisalan ulkopuolelle.**

Metsäteollisuus ry näkee, että lakiehdotuksen 5 § vähentäisi merkittävästi järjestelmän ennakoitavuutta ja lisäisi yrityksille koituvia kustannuksia pitkällä tähtäimellä. Mikäli rahaston varat eivät riittäisi kattamaan kustannuksia, ylimenevä osuus olisi hoidettava valtion talousarviosta, mutta ilman rahaston takaisinmaksuvelvoitetta. Yritysten kollektiivisella vastuulla pitää olla tiukat rajat. Takaisinmaksuveloitteeseen suhteutettuna rahastosta maksettavan kertakorvauksen yläraja (30 miljoonaa) on ehdottomasti liian korkea. Vastaavasti vuosittaisen korvausmäärän katon puuttuminen on selkeä rahaston toimintakykyä heikentävä tekijä. **Metsäteollisuus ry esittää 5 § muokkaamista niin, että poistetaan vaatimus tulouttaa valtiolta saadut varat takaisin valtion talousarvioon.**

### Luku 2 Ympäristövahinkomaksu (6-12 §)

Edelleenkin lakiehdotuksesta tai sen perusteluista ei kykene tulkitsemaan, miten vuosittainen veroluonteinen ympäristövahinkomaksu määräytyy. Tästä on lainsäädäntöhankkeen aikana pyydetty konkreettista esimerkkiä, mutta sellaista ei ole esitetty. Lakiehdotuksen 6 §:ssä mainitaan, että "jos toiminta sijoittuu useampaan kuin yhteen liitteessä 1 tarkoitettuun maksuluokkaan, vuosittainen ympäristövahinkomaksu on suoritettava suurinta maksua vastaavan maksuluokan mukaan". Tämä lause antaa

Johanna Vainiomäki

27.4.2022

ymmärtää, että laitostekonaisuus maksaisi vain yhtä maksua. Säädoskohtaisissa perusteluissa kuitenkin mainitaan, että "Lähtökohtana maksuluokan määräytymisessä olisi se, että kullekin ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavalle toiminnalle määräytyisi yksi maksuluokka." **Metsäteollisuus ry vaatii selkeät pelisäännöt maksuperusteiden määräytymiselle. Koska asiasta on keskusteltu lainsäädäntöhankkeen aikana useasti eikä asiaan ole saatu selkeää vastausta, Metsäteollisuus ry edellyttää, että 6 §:stä käy selkeästi ilmi ohjausryhmän kokouksessa 21.6.2022 todettu johtopäätös, että teknisesti ja taloudellisesti ja toiminnallisesti kiinteästi liittyvä toiminta maksaa ns. laitostekonaisuutena yhtä maksua.** On myös tärkeää, että edellä mainitun kaltaiselle laitostekonaisuudelle tulee vain yksi maksu, vaikka samalla konsernilla olisi siinä useampi lupa.

Lakiehdotuksen 9 §:stä ei käy selvästi ilmi, miten velvollisuus maksaa vuosittaista ympäristövahinkomaksua saadaan päättymään esimerkiksi ilmoituksen alaisissa kohteissa. **Metsäteollisuus ry vaatii tarkentamaan 9 §, jotta ympäristövahinkomaksuvelvollisuuden päättymisen on selkeää kaikissa tilanteissa.**

### Luku 3 Korvaukset ja avustukset (13-23 §)

**Metsäteollisuus ry näkee edelleen välttämättömänä, että 14 §:n kohdat 2-6 poistetaan lakiluonnoksesta.** Näitä kohtia on tarkennettu, mutta jää edelleen varsin epäselväksi mitkä olisivat rahaston vastuut näiden osalta. Perusteluissa on vastuuta yritetty tarkentaa, mutta paljon avoimia kysymyksiä on edelleen olemassa. Pykälän 1-kohta antaa jo hyvin laajat vastuut rahastolle ja kytkee myös vastuut lähemmäksi maksajia. Pykälän 2-6 kohtien sisällyttäminen ympäristövahinkorahastosta korvattaviin vahinkoihin lisäksi järjestelmän ennakoimattomuutta, vähentäisi tarkkarajaisuutta, lisäksi kustannuksia, eikä olisi millään tavalla perusteltavissa, varsinkin kun mallin rahoittajina olisivat ympäristö- ja kemikaalilupavelvolliset toimijat. Eri kuljetusmuotojen säädosperusta ja viranomaisvalvonta on hyvin erilaista. Myös tästä näkökulmasta 2-6 kohtien mukaan ottaminen ympäristövahinkorahastoon ei ole perusteltua. **Mikäli 14 § kohtia 2-6 ei poisteta, tulee kuljetuksia koskevat korvaukset rajata selkeästi viimesijaisiin kustannuksiin ja samalla laajentaa maksuvelvollisuutta kuljetustoimialaan.**

Epäselväksi jää, mikä olisi ympäristövahinkorahaston korvausvastuiden suhde kuljetusalan omiin vakuutusvelvollisuuksiin sekä kansainvälisiin sopimuksiin mm. globaalin sääntelyn merenkulussa. Ympäristövahinkorahaston ei tule synnyttää käänteistä kannustinta erityisesti kansainvälisessä liikenteessä toimivalle kuljetustoimialalle vähentää vastuutaan muiden mekanismien kautta (esim. omien vakuutusten laajuus, kuljetuskaluston kuntoon ja turvallisuuteen panostaminen).

Riittävän maltillinen tapauskohtainen korvauksen enimmäismäärä on aivan keskeinen edellytys järjestelmän hyväksyttävyydelle, ennakoitavuudelle ja sille, että maksutaso pysyy jollain tavalla hallittavissa olevalla tasolla. 17 §:ssä mainittu 30 miljoonan kertakorvausmäärä yhdestä korvattavasta tapahtumasta on aivan liian korkea. Vastuullisten yritysten kollektiivinen vastuu ei voi olla kuinka laaja tahansa. Lisäksi kertakorvausmäärän tulisi olla suhteutettu rahaston pääomajoihin. Rahastolle

Johanna Vainiomäki

27.4.2022

suunniteltu ylempi pääomaraja on 30 miljoonaa, mikä tarkoittaisi sitä, että yksi vahinko voisi tyhjentää kerralla koko rahaston pääoman. **Järjestelmän hyväksyttävyyden näkökulmasta tapauskohtainen korvauksen enimmäismäärä tulisi maksimissaan olla 10 miljoonaa euroa. Lisäksi rahastosta maksettaville vuosittaisille korvauksille tulisi asettaa kohtuullinen katto.**

Uusimpaan lakiehdotusluonnokseen on noussut uutena asiana 19 §, joka pitää sisällään sen, että vahinkoa kärsinyt voi 14 §:ssä tarkoitetussa vahinkotilanteessa hakea ympäristövahinkorahastolta päätöstä omistamansa tai hallitsemansa alueen pilaantumisen selvittämisestä ja pilaantuneen alueen puhdistamisesta ja näistä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. **Metsäteollisuus ry ei kannata 19 §:n lisäämistä.** Lakiluonnoksesta tai sen perusteluista ei käy selvästi ilmi esimerkiksi se, miten määritellään koska alueen pilaantuminen on tapahtunut. On vaarana, että rahastosta korvattaisiin ennen ympäristövahinkorahastolain mahdollista voimaantuloa syntyneitä vahinkoja.

Kuten aiemmin on jo todettu **Metsäteollisuus ry ei näe perusteltuna, että rahastoon kytkettäisiin harkinnanvarainen avustus pelastustoimelle torjuntakaluston hankkimiseen (22 §), kun torjuntakaluston hankinta ja ylläpito on siirtymässä hyvinvointialueille.** Koska harkinnanvarainen avustus tulisi valtion budjetista, tämä voidaan hoitaa suoraan ministeriön/ministeriöiden kautta. Metsäteollisuus näkee isona riskinä, että rahaston sääntöjä muutetaan tulevaisuudessa ja rahaston varoja aletaan käyttämään harkinnanvaraisiin hankintoihin, varsinkin jos rahaston tilanne olisi hyvä ja valtion talousarviosta olisi hankala saada rahoitusta. **Mikäli rahastoon kytketään harkinnanvaraisia avustuksia, tulee 22 §:ssä olla maininta siitä, että muita rahaston varoja, kuin nimenomaan tähän tarkoitukseen siirrettyjä määrärahoja, ei voida käyttää pelastustoimen hankintojen avustamiseen.**

#### Luku 4 Ympäristövahinkorahaston hallinto ja talous (24-31 §)

Ympäristövahinkorahaston hallitusta koskevasta pykälästä (27 §) on poistettu kokonaan kuvaus hallituksen kokoonpanosta. **Metsäteollisuus ry vaatii kokoonpanon kuvausta palautettavaksi. Hallituksen kokoonpanoon tulee sisällyttää kolme elinkeinoelämän edustajaa.**

28 §:ssä esitetyt pääomarajat ovat Metsäteollisuus ry:n mielestä aivan liian korkeat. Pääomajojen määräytymistä ei ole millään tavalla perusteltu. **Järjestelmän hyväksyttävyyden näkökulmasta pääomajojen tulisi maksimissaan olla alarajan osalta 10 miljoonaa euroa ja ylärajan osalta 15 miljoonaa euroa.**

Metsäteollisuus ry



Timo Jaatinen  
toimitusjohtaja