

Asia: VN/11745/2019

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi ympäristövahinkorahastosta

Lausunnonantajan lausunto

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Varsinais-Suomen ELY-keskus pitää esitettävää lainsäädäntöä kannatettavana ja ympäristövastuujärjestelmää täydentävänä kokonaisuutena.

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Kuten esitysehdoituksessa on todettu, ympäristövahinkovakuutuksen soveltamisala on käytännössä osoittautunut liian kapeaksi käytännön tarpeisiin. Vakuussäätelyllä taas katetaan vain ennalta tiedettyjen veloitteiden laiminlyönnistä aiheutuneita kustannuksia. Ympäristölle vaaraa aiheuttavien toimintojen harjoittajille asetettava maksuvelvollisuus ympäristövahinkorahastoon toteuttaa aiheuttamisperiaatetta ja selkeyttää ympäristövastuujärjestelmää.

Luku 3 Esityksen tavoitteet

Ehdotettavan toissijaisen vastuujärjestelmän tavoitteena on turvata ympäristön hyvä tila maksamalla korvaus ympäristön pilaamisen torjunnasta ja pilaantuneen ympäristön ennallistamisesta aiheutuneista kustannuksista. Vastuujärjestelmän rahoitus perustuisi pilaantumisen vaaran aiheuttajien kollektiiviseen vastuuseen.

Varsinais-Suomen ELY-keskus pitää esityksen tavoitteita kannatettavana. Aiheuttajan vastuun tulee esityksen mukaisesti pysyä ensisijaisena vastuu-lainsäädännön lähtökohtana, mutta on tärkeää saada voimaan yhtenäinen ja toimiva instrumentti toissijaisen vastuun toteuttamiseen.

Koska vastuulainsäädännön lähtökohtana on aiheuttajan vastuun ensisijaisuus, on tärkeää, että ehdotettuun lainsäädäntöön sisältyy myös mahdollisuus maksettujen korvausten takaisinperintään vastuutaholta, mikäli myöhemmin ilmenee, että vastuutaho onkin maksukykyinen ja tunnistettavissa.

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Maksujen määrittämisen perusteet vaikuttavat selkeiltä ja vähän tulkinnanvaraa jättäviltä. Varsinais-Suomen ELY-keskus kiinnittää huomiota siihen, että suuret eläinsuojat ovat nyt vuosittaisen ympäristövahinkomaksun piirissä, kun taas esimerkiksi turvetuotanto ja kalankasvatus ovat kertaluonteisen maksun piirissä. Kuten esityksen yleisissä perusteluissa on todettu, maksun suuruus perustuisi osittain toimialakohtaiseen riskiluokitteluun. Näiden toimijoiden ympäristöriskien voidaan lähtökohtaisesti arvioida olevan samansuuruisia.

Esityksen mukaan suurimmat määrättävät ympäristövahinkomaksut ovat 30 000 euroa vuodessa. Maksuvelvollisuuden määräytymisen perusteita on avattu perusteluissa, mutta erityisesti maksuvelvollisen toiminnon ja sen maksuvelvollisuuden määräytyminen vaativat edelleen selkeyttämistä. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan olisi vielä harkittava, onko 30 000 euron enimmäismaksu kaikissa tilanteissa riittävä. Toiminnan riski kasvaa muun ohella silloin, kun maksuvelvolliseen toimintaan liittyy useita osatoimintoja. ELY-keskus katsoo, että tulisi vielä harkita, olisiko usean osatoiminnon laitoksilta vaadittava korkeampaa maksua kuin sellaisilta saman toimialan laitoksilta, joilla on vain yksi riskiä aiheuttava toiminta.

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Varsinais-Suomen ELY-keskus pitää nyt esitettyä vaihtoehtoa kannatettavimpana esityksessä vertailluista toissijaisen vastuun toteuttamisjärjestelmistä.

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

-

Luku 10 Toimeenpano ja seuranta

Esityksen mukaan ympäristövahinkomaksujen määrittäminen ja kantaminen hoidettaisiin keskitetysti yhdelle ELY-keskukselle säädetyllä uudella tehtävällä. Varsinais-Suomen ELY-keskus arvioi, että esitetty tehtävä tulee vaatimaan enemmän työvoimaa kuin yhden henkilötyövuoden ja toimeenpano tulee työllistämään alkuvuosina myös muiden ELY-keskusten valvoja. Samalla on huomioitava, että kuntien maksuvelvollisten laskutustietoja ei tällä hetkellä ole ympäristöhallinnon käytettävissä, vaan kaikki ne tiedot tulee kerätä.

Lainsäädännön toimeenpanon ja seurannan osalta tulee varmistaa, että resurssit ovat riittävät ja etteivät kyseiselle ELY-keskukselle säädettävät tehtävät tule rasittamaan muiden ELY-keskusten ja kuntien valvontaviranomaisia ilman, että niihin varataan resursseja. Mikäli esimerkiksi viivästyneiden maksujen perintätoimenpiteet hoidetaan KEHA-keskuksessa, on myös tälle varattava riittävät resurssit tai esitystä tulee selkeyttää siltä osin, että kaikki näihin maksuihin liittyvät tehtävät kuuluvat keskitetyn ELY-keskuksen henkilölle.

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Lakiehdotus säännöskohtaisine perusteluineen

1 luku Yleiset säännökset (1–5 §)

2 luku Ympäristövahinkomaksu (6–12 §)

Ehdotetuissa 6 ja 7 §:ssä säädettäisiin ympäristövahinkomaksuvelvollisuudesta ja maksun suuruudesta. Pykälien perustelujen mukaan, mikäli toiminnanharjoittajalla olisi samalla toiminta-alueella useita eri toimintoja, olisi ympäristövahinkomaksua suoritettava jokaisesta toiminnasta erikseen. Edelleen perusteluissa käydään läpi laitosmaista toimintaa ja siihen kiinteästi liittyviä toimintoja. Lainkohtien perustelut jättävät tällaisenaan tulkinnanvaraa ja maksuvelvollisuuden määräytyminen vaatii edelleen selkeyttämistä. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan olisi syytä harkita maksuvelvollisten toimintojen määräytymisen perusteiden nostamista perustelujen sijasta lain tasolle.

Ehdotetun 8 §:n mukaan ympäristövahinkomaksua on suoritettava sen kalenterivuoden alusta, jona toiminta aloitetaan. Varsinais-Suomen ELY-keskus huomauttaa, että tietojärjestelmästä tulisi löytyä selkeä kohta, johon aloittamisajankohta merkitään. Esityksestä jää myös epäselväksi, mikä taho valvoo sitä, että toiminnanharjoittajat ilmoittavat toiminnan aloittamisesta ajallaan.

Ehdotetun 11 §:n mukaan ympäristövahinkomaksu erääntyy maksettavaksi keskitetyn ELY-keskuksen määräämänä ajankohtana, kuitenkin aikaisintaan toiminnan aloittamista seuraavan vuoden huhtikuun viimeisenä päivänä. Ehdotetun lainkohdan osalta olisi vielä arvioitava, onko pykälään sisältyvä viive maksun erääntymisessä tarpeellinen.

Ehdotetun 12 §:n mukaan keskitetty ELY-keskus määrää korotetun ympäristövahinkomaksun muun ohella, mikäli toiminnanharjoittaja on toiminut ilman ympäristölupaa ja maksu on tästä syystä jäänyt määräämättä. Pykälän täytäntöönpano edellyttää tietojärjestelmään yksinkertaista systeemiä, jolle tieto saadaan kulkemaan automaattisesti eteenpäin maksun määräävälle ELY-keskukselle.

3 luku Korvaukset ja avustukset (13–23 §)

Ehdotetun 17 §:n mukaan oikeushenkilölle maksetaan ympäristövahinkorahastosta korvaus, jos korvauksen määrä ylittää 5000 euroa. Varsinais-Suomen ELY-keskus pitää yksittäiselle korvattavalle tapahtumalle asetettua 5000 euron alarajaa korkeana. Useat ympäristövahingot ovat tätä pienempiä, mikäli kunnostustoimia ei tarvita, jolloin ne jäävät esitetyn säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Lisäksi pienempiä vahinkoja voi sattua lyhyen ajan sisällä useita, jolloin vuotuinen kustannus niiden korjaamisesta kasvaa suureksi. Tällaisten vahinkojen jääminen sääntelyn ulkopuolelle ei ole tarkoituksenmukaista ja saattaa vaarantaa muun ohella pelastuslaitoksen

toimintamahdollisuuksia. Pykälän osalta olisi syytä harkita yksittäisen korvauksen alarajan laskemista.

Ehdotetun 18 §:n 1 momentissa säädetty edellytykset saattavat muodostua liian tiukoiksi korvausta haettaessa. Kuten pykälän perusteluissa on todettu, muun ohella vahingon aiheuttajan selvittäminen voi kestää pitkään, jos esimerkiksi mahdollisia päästön aiheuttajia on useita. Esitetty määräaika korvauksen hakemiselle on arviolta lyhyt. Saman lainkohdan mukaan erityisestä syystä voidaan määräajan jälkeenkin tehty hakemus ottaa käsiteltäväksi. Erityisen syyn olemassaoloa olisi syytä avata pykälän perusteluissa tarkemmin soveltamiskäytännön yhtenäisyyden takia ja toisaalta ylimääräisten muutoksenhakuprosessien ehkäisemiseksi.

Ehdotetussa 19 §:ssä säädettäisiin alueen pilaantumisen selvittämisestä ja pilaantuneen alueen puhdistamisesta. Pykälän perusteluissa olisi syytä selventää, ettei Pirkanmaan ELY-keskus ole toimivaltainen viranomainen pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisessa, vaan pilaantuneen maaperän puhdistamisessa on noudatettava YSL 136 §:ssä säädettyä menettelyä, jonka mukaisesti pima-ilmoitus on toimitettava asiassa toimivaltaisen alueellisen ELY-keskuksen käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi.

Ehdotetun 20 §:n mukaan ennakkokorvauksen myöntämisestä huolimatta korvausta hakenut viranomainen huolehtisi itse torjuntakustannusten takaisinperinnästä kustannuksista vastaavalta taholta. ELY-keskus huomauttaa, että myös ko. lainkohdassa säädetty lisää myös valtion valvontaviranomaisen työtä ja vaatii lisäresursseja.

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

-

5 luku Oikaisumenettely ja muutoksenhaku (32–34 §)

-

6 luku Erinäiset säännökset (35–36 §)

Ehdotetussa 35 §:ssä säädetään ympäristönsuojelun tietojärjestelmään tallennettavista tiedoista. Lainsäädännön valmistelun ja toimeenpanon yhteydessä on varmistettava, että järjestelmä on käyttötarkoitukseen toimiva ja järjestelmän kehittämiseen on riittävä määräraha ja resurssit. Valvontajärjestelmän muu kehittäminen ei saa viivästyä siitä syystä, että uusi lainsäädäntö vaatii muutoksia ja lisäosia järjestelmään. Tällä hetkellä tietojärjestelmä ei arviolta sisällä esitettyjä ominaisuuksia eikä siksi sellaisenaan täysin sovi esitettyyn tarkoitukseen. Järjestelmään olisi muun ohella lisättävä toiminto, jolla esimerkiksi tieto toiminnan aloittamista ja maksamattomasta maksusta siirtyisi automaattisesti eteenpäin. Ehdotetussa lainkohdassa keskitetyille ELY-keskukselle säädetty tehtävät eivät saa rasittaa muiden ELY-keskusten ja kuntien valvontaviranomaisia.

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

-

Muita huomioita esityksestä

Muut kommentit esityksestä

-

Porthen Saira
Varsinais-Suomen ELY-keskus

Vapaavuori Maria
Varsinais-Suomen ELY