

Asia: VN/11745/2019

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi ympäristövahinkorahastosta

Lausunnonantajan lausunto

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Asiaa on valmisteltu ns. TOVA-lainsäädäntöhankkeessa 1.1.2020–31.10.2021 asti. Hankkeella oli laajapohjainen ohjausryhmä, mutta MTK:n edustaja nimettiin ohjausryhmään vasta 7.12.2020 eli laajan kuulemistilaisuuden jälkeen ja vain muutama kuukausi ennen hankkeen päättymisen alkuperäistä määräaikaan 31.5.2021. MTK katsoo, että sen edustaja olisi pitänyt kutsua heti hankkeen alussa mukaan, koska muutos koskee sen edustamia kotieläintiloja, joita on määrällisesti paljon.

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Esityksen perusteluissa on kuvattu laajasti nykytilaa ja sen toimivuutta. Ympäristövahinkovakuutusjärjestelmän seuranta on osoittanut, että järjestelmän ylläpito on suhteettoman kallista verrattuna toteutuneeseen korvausturvaan. Ympäristövakuutuskeskus on ratkaissut vuosina 1999–2020 vain kymmenen vahinkoilmoitusta, joista puolessa maksettiin korvausta yhteensä noin 0,5 milj. euroa. Yksityiset vahingonkäräjät eivät ole saaneet vakuutuksesta korvauksia, ja korvausmenettely on yksityisen hakijan kannalta raskas.

Ympäristövahinkovakuutuksen soveltamisala on kapea. Valtio on joutunut vuosina 2013–2021 rahoittamaan toiminnanharjoittajien maksukyvyttömyyden vuoksi vakavien ympäristöriskien hallintaa ja ympäristön pilaantumisen vaaratilanteiden torjuntaa seitsemässä tapauksessa yhteensä noin 26 milj. eurolla. Näistä 3 liittyi kaivostoimintaan. Yksikään näistä ei koskenut kotieläintaloutta.

Öljysuojamaksun kantaminen öljysuojarahastoon pelkästään raakaöljystä voidaan katsoa sen tuontia syrjiväksi, kun tulevaisuudessa maksun piiriin kuulumattomien biopolttoaineiden käyttö, kuljetukset, tuonti ja vienti lisääntyvät. Nykymuotoisesta öljykuljetuksista kannettavasta maksusta olisi näin tarpeen luopua. Vuosina 2006–2012 öljyn aiheuttamia isännättömiä vahinkoja tapahtui vuosittain 15–25 kpl/v., joista noin puolet liittyi rikoksiin tai ilkivaltaan, jotka pääasiassa kohdistuivat maatilojen säiliöihin.

Vuonna 2019 yksittäisen yrityksen vakuutusmaksu oli pienimmällään arviolta 130 euroa, joita oli yli puolet vakuutuksista. Keskimääräiseksi vakuutusmaksuksi on arvioitu 1 500 euroa, ja kolmen maksuiltaan suurimman vakuutuksenottajan vakuutusmaksu oli keskimäärin arviolta 90 000 euroa/v. Eläinsuojien osalta ympäristövahinkovakuutus on vaadittu osakeyhtiömuotoisilta yrityksiltä, joiden ympäristöluvan myöntää valtion ympäristölupaviranomainen. Vakuuttamisvelvollisuus ei koske toiminimellä harjoitettavaa toimintaa. Kotieläintilojen maksamat vakuutusmaksut ovat pienimpien maksujen joukossa.

Luku 3 Esityksen tavoitteet

Uuden järjestelmän tarkoituksena on, että toiminnanharjoittajien ympäristövelvoitteet tulevat mahdollisimman pitkälle hoidetuiksi ilman valtion taloudellista väliintuloa ja että järjestelmä toteuttaa aiheuttaja maksaa -periaatetta. Laissa säädettäisiin ympäristövahinkorahastosta, joka olisi uusi valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto.

Rahastosta maksettaisiin korvaus ympäristön pilaantumisen torjunnasta ja pilaantuneen ympäristön ennallistamisesta aiheutuneista kustannuksista sekä aiheutuneesta vahingosta, kun korvausta ei saataisi perittyä varsinaiselta vastuutaholta esimerkiksi maksukyvyttömyyden vuoksi tai siksi, että vastuutahoa ei saataisi selvitettyä. Öljysuojarahasto ja pakollinen ympäristövahinkovakuutus lakkautettaisiin ympäristövahinkorahaston toiminnan alkaessa.

Tavoite siitä, että toissijaisen vastuujärjestelmän tulisi olla kustannuksiltaan kohtuullinen ja järkevästi mitoitettu, on hyvä. Tällöin ulkopuolelle jäisivät suuronnettomuudet ja suurimmat ympäristön pilaantumisen vaara- ja vahinkotilanteet, joiden kustannuksiin varautuminen lisäisi merkittävästi järjestelmän kustannuksia.

Ehdotettavan toissijaisen vastuujärjestelmän rahoitus perustuisi pilaantumisen vaaran aiheuttajien kollektiiviseen vastuuseen kustannuksista, joita pyrittäisiin kohdentamaan mahdollisimman oikeudenmukaisesti toiminnanharjoittajien kesken sen perusteella, mikä on toimialakohtainen ympäristön pilaantumisen vaaran aiheutumisen riski. Suurimmat maksut olisivat näin ollen kaivostoiminnan harjoittajilla ja vaarallisten jätteiden käsittelijöillä. Järjestelmään tulisi mukaan Suomen yli 300 000 yrityksestä noin 4 900 vuosimaksua maksavaa ja noin 10 800 kertamaksun maksavaa yritystä. MTK pitää erittäin tärkeänä, että yrityskohtaiset maksut ovat oikeassa suhteessa yritystoiminnasta aiheutuvaan ympäristön pilaantumisen riskiin.

Nykyjärjestelmien yhdistäminen vähentäisi hallinnollista byrokratiaa, mitä voidaan pitää hyvänä asiana.

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Ehdotuksen mukaan korvausjärjestelmä laajenisi ympäristön ja vahingonkärsijöiden eduksi. Maksuvelvollisten joukkoa laajennettaisiin nykyisestä ottamalla sellaisiakin toiminnanharjoittajia järjestelmän piiriin, jotka ovat olleet vakuutusturvan piirissä ilman pakollista vakuuttamisvelvollisuutta. Tämä laajennus kohdistuisi ympäristönsuojelulain soveltamisalan piiriin kuuluvan toiminnan osalta erityisesti kuntien myöntämien ympäristölupien sekä ilmoituspäätösten ja rekisteröintien perusteella harjoitettuun toimintaan.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki ympäristövahinkorahastosta, jolla perustettaisiin uusi valtion talousarvion ulkopuolinen ympäristövahinkorahasto. Rahaston varat kerättäisiin ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan harjoittajilta veroluonteisella ympäristövahinkomaksulla. Perittävien maksujen määrät muuttuisivat jonkin verran nykyisestä. Rahastojärjestelmän tavoitteena olisi ympäristön hyvän tilan ja vahingonkärsijöiden aseman turvaaminen. Järjestelmä olisi toiminnallisesti aiempia järjestelmiä yhtenäisempi ja soveltamisalaltaan kattavampi.

Jos korvattavien vahinkojen määrä ylittäisi rahaston varat, valtion talousarviosta voitaisiin siirtää varoja rahastolle tilapäisten rahoitustarpeiden kattamiseksi. Varojen siirto valtion talousarviosta ei nostaisi rahastoon maksettavien vuosi- tai kertamaksujen suuruutta. Maksujen muuttaminen edellyttäisi kaikissa tilanteissa rahastoa koskevan lain muutosta. Tämä on tärkeää, maksujen ennakoitavuuden varmistamiseksi. Ennakoitavuus on tärkeää myös tilanteissa, jossa maksujen kerääminen on keskeytetty pääoman täytyessä ja aloitetaan uudelleen pääoman alarajan alittuessa.

Ympäristövahinkorahastossa maksuvelvollisille aiheutuva maksutaakka säilyisi kokonaisuudessaan nykyisellä tasolla. Järjestelmän kokoluokka on mitoitettu vahinkotapahtumien perusteella, ja nykyinen toiminnanharjoittajiin kohdistuvien maksujen taso on säilytetty. Yritys- ja toimialakohtaisesti maksuihin tulisi muutoksia johtuen nykyistä laajemmasta maksuvelvollisten joukosta ja maksuperusteiden muuttumisesta. Laajennus kohdistuisi erityisesti kuntien myöntämien ympäristölupien sekä ilmoituspäätösten ja rekisteröintien perusteella harjoitettuun toimintaan. Osalle maksuvelvollisista uuteen järjestelmään siirtymisestä tarkoittaisi maksujen pienenemistä, osalle kasvamista. Erityisesti suurten yritysten maksurasite kevenisi. Esityksen mukaan suurimmat maksut, 30 000 euroa/vuosi, kohdentuisivat kahdeksalle kaivostoimijalle ja pienimmät, 200 euroa/vuosi, muun muassa eläinsuojille, jakeluasemille ja yhdyskuntien jätevedenpuhdistamoille. Esityksessä todetaan, että ympäristövahinkojen aiheutumisen todennäköisyys näyttää olevan suurinta kuljetuksissa, liikenteessä ja yhdyskuntien jätevedenpuhdistamoilla. Näin ollen MTK katsoo, ettei eläinsuojille ja jätevedenpuhdistamoille suunniteltu keskimääräinen maksu voi olla samansuuruinen. Samaan 200 euron maksuluokkaan kuuluisi myös esim. kemianteollisuutta, merkittäviä määriä orgaanisia liuottimia käyttäviä laitoksia, satamia ja kemikaaliratapihoja. Eläinsuojien maksun tulee olla olennaisesti esitettyä pienempi.

Pääministeri Marinin hallitusohjelmaan on kirjattu, että maatalouden kannattavuutta parannetaan mm. siten, että lainsäädännöllisin toimin ei aiheuteta maatalousyrittäjille lisäkustannuksia ilman kompensatiota. Jotta esitys ei olisi hallitusohjelman vastainen, on ehdottoman tärkeää, että

nykyiseen järjestelmään kuuluvien kotieläintilojen maksut eivät nouse nykyisestä eikä järjestelmää laajenneta muihin luvanvaraisiin eläinsuojiin.

Maksutaakan kannalta rahastojärjestelmä on parempi, koska toisin kuin vakuutusjärjestelmässä, pääoman ylärajan saavuttamisen jälkeen ympäristövahinkomaksujen kerääminen keskeytettäisiin, kunnes pääoma laskisi alle alarajan.

Ks. lisäksi kommentit lukuun 3.

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

MTK:lla ei ole kommentoitavaa.

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

MTK:lla ei ole kommentoitavaa.

Luku 10 Toimeenpano ja seuranta

MTK:lla ei ole kommentoitavaa.

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

MTK:lla ei ole kommentoitavaa.

Lakiehdotus säännöskohtaisine perusteluineen

1 luku Yleiset säännökset (1–5 §)

MTK:lla ei ole kommentoitavaa.

2 luku Ympäristövahinkomaksu (6–12 §)

Esityksen mukaan (6 §) eläinsuojat, joiden ympäristöluvan käsittelee valtion ympäristölupaviranomainen, kuuluisivat vuosittainen ympäristövahinkomaksuvelvollisuuden piiriin ja maksu olisi 200 euroa/v. Kaikkiaan kotieläinsektorilta kerättävä maksu olisi noin 90 000 €/v, mikä on yli kaksinkertainen yhdyskuntajätevedenpuhdistamoilta perittävään maksuun verrattuna. Koska esityksen mukaan jätevedenpuhdistusta pidetään yhtenä ris-kialtteimmista toiminnoista, eivät perittäväksi esitetyt maksut vastaa rahaston yleisenä periaatteena olevaa aiheuttaja maksaa -periaatetta. Maksut eivät heijasta kaikilta osin toiminnan riskialttiutta vaikka tavoitteena on ollut toimijoiden yhdenvertainen kohtelu.

Nykyiset vakuutusmaksutiedot eivät ole julkisia, mutta kotieläintiloille kaavailtu maksu on todennäköisesti nykyistä vakuutusmaksua suurempi. Esimerkiksi eräällä suurella broileritilalla ympäristövahinkovakuutusmaksu on nykyisin 134 €/vuodessa. Lisäksi maksuvelvollisten tilojen määrä kasvaisi, koska mukaan tulisivat myös määrätyn kokorajan ylittävissä eläinsuojissa

toiminimellä tuotantoa harjoittavat luonnolliset henkilöt. Esityksen perus-teluissa todetaan: ”Maksuluokkaan 5 kuuluvia eläinsuojia olisi yhteensä arviolta noin 450. Näiden eläinsuojien sijoittaminen ylempään maksuluokkaan nostaisi toimialaan toissijaisesta vastuujärjestelmästä johtuvia kustannuksia, mikä ei olisi pääministeri Marinin hallitusohjelman kirjauksen ”lainsäädännöllisin toimin ei aiheuteta lisäkustannuksia ilman kompensatiota maatalousyrittäjille” mukaista.” MTK huomauttaa, että kotieläinsektorin kustannukset kasvaisivat esitetyn toteutuessa, koska tilakohtaiset maksut nousisivat ja maksuvelvollisten tilojen määrä lisääntyisi eli esitys on hallitusohjelman vastainen. Ympäristövahinkorahasto ei saa aiheuttaa lisäkustannusrasitetta maatalousyrittäjille. Eläinsuojat tulee siirtää 7 §:ssä säädetyn kertaluonteisen ympäristövahinkomaksuvelvollisuuden (400 euroa) piiriin ellei eläinsuojia voida kokonaan vapauttaa maksusta. Lisäksi MTK esittää, ettei maksuvelvollisten kotieläintilojen joukkoa laajenneta nykyisestä.

3 luku Korvaukset ja avustukset (13–23 §)

MTK:lla ei ole kommentoitavaa.

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

MTK:lla ei ole kommentoitavaa.

5 luku Oikaisumenettely ja muutoksenhaku (32–34 §)

MTK:lla ei ole kommentoitavaa.

6 luku Erinäiset säännökset (35–36 §)

MTK:lla ei ole kommentoitavaa.

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

MTK:lla ei ole kommentoitavaa.

Muita huomioita esityksestä

Muut kommentit esityksestä

MTK:lla ei ole muita kommentteja.

Kulmala Airi
Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK r.y.