

Asia: VN/7037/2020

Luonnos asetukseksi kaupunkien vesien hallintaa ja haitallisten aineiden vähentämistä koskeviin hankkeisiin myönnettävästä valtionavustuksesta

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset kommentitne asiasta:

Uudella valtioneuvoston asetuksella mahdollistettaisiin valtionavustuslain (688/2001) mukaisten valtionavustusten myöntäminen kaupunkien vesien hallinnan ja haitallisten aineiden hankkeisiin. Tavoitteena on, että asetus annettaisiin syyskuussa 2020 ja että se tulisi voimaan pian sen jälkeen. Asetuksen perusteella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekisi hakemuksiin perustuen valtionavustuspäätöksiä kaupunkien vesien hallintaan ja haitallisten aineiden vähentämiseen tähtävien hankkeiden toteuttamiseen.

Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisen yleisenä tavoitteena on suojella, parantaa ja ennallistaa vesiä ja Itämeren tilaa, ettei pintavesien ja pohjavesien tai Itämeren tila heikkene ja että niiden tila on vähintään hyvä.

Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksista annetun asetuksen (1373/2018) mukaisesti Etelä-Savon ELY-keskus hoitaisi vesiensuojelun tehostamisohjelman kaupunkien vesien hallinnan ja haitallisten aineiden vähentämisen hankkeiden valtionapuviranomaisen tehtävät.

Pirkanmaan ELY-keskus pitää kaupunkivesiasetusta ja sen mahdollistamaa avustusjärjestelmää perusteltuna ja tarpeellisena pinta- ja pohjavesien sekä Itämeren suojelemista, parantamista ja ennallistamista koskevien tavoitteiden edistämiseksi. Luonnos sekä ehdotettu tukimuoto kokonaisuutena selkeyttävät ja vahvistavat näiden toimenpiteiden toteuttamista.

Lausuntonne luonnoksista asetukseksi ja perustelumistioksi:

1 § soveltamisala

Pirkanmaan ELY-keskuksen arvion mukaan jotkin hankkeet voivat olla avustuskelpoisia sekä tämän asetusluonnoksen mukaisen avustuksen kanssa että voisivat saada vesistön ja vesiympäristön käyttöä ja tilaa parantavien hankkeiden avustamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (714/2015) mukaista avustusta. Rajanveto kahden avustustyyppin välillä tulisi selkeyttää siten, että toinen avustuksista määriteltäisiin ensisijaiseksi avustustavaksi 1 §:ssä.

Pirkanmaan ELY-keskus katsoo myös, että avustuksella tulisi olla erillinen hakuaika, eikä tuen pitäisi olla jatkuvahakuista. Asiaa koskeva maininta olisi hyvä kirjata esimerkiksi 1 §:n soveltamisalaa koskevaan säädökseen tai perustelumuistioon. Kiinteä hakuaika mahdollistaisi hankkeiden vertailemisen keskenään, jolloin esimerkiksi vaikuttavuudeltaan merkittävimmät hankkeet voisivat menestyä paremmin avustusprosessissa.

3 § valtionapuviranomainen

Asetusluonnoksen mukaan valtionapuviranomaisena toimisi ELY-keskus. ELY-asetuksen (1373/2018) mukaan Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus hoitaa kaikkien ELY-keskusten toimialueilla valtionavustuslaissa tarkoitettua valtionapuviranomaisen tehtävät koskien vesiensuojelun tehostamisohjelmassa 2019–2023 tarkoitettuja avustuksia kaupunkivesien hallinnan ja haitallisten aineiden vähentämisen tutkimus- ja selvityshankkeisiin.

Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan valtionapuviranomaistehtävän keskittäminen on perusteltua ja kannatettavaa. Saattaisi olla vielä paikallaan arvioida sitä, tulisiko alueellisten ELY-keskusten osallistua jollain tavalla hakemusten arviointiin esimerkiksi muodostamalla asiantuntijaryhmä arvioimaan kullakin hakukerralla saapuneita avustushakemuksia tai siten, että jokainen ELY-keskus antaisi kirjallisen lausunnon omalta alueeltaan saapuneista hakemuksista.

Muutoinkin hakijoiden yhdenmukaisen neuvonnan kannalta olisi selvintä, että Etelä-Savon ELY-keskus hoitaisi varsinaisen valtionavustusneuvonnan ja ohjeistuksen laatimisen. Keskitetylle ympäristöasioiden palvelukeskukselle (Y-aspa) ja alueellisille ELY-keskuksille puolestaan sopisi parhaiten avustusmuodon yleisneuvonta ja tarvittaessa Etelä-Savon ELY-keskuksen avustaminen viestinnässä.

Asetusluonnoksella lisättäisiin ELY-keskuksen tehtäviä tukiviranomaisena. Tukiviranomaisena toimiminen lisää tehtävän laajuuden vuoksi ELY-keskusten asiantuntijoiden työtä, joten henkilöresurssien lisääminen tehtävää varten on välttämätöntä niin valtionapuviranomaisena

toimivalle Etelä-Savon ELY-keskukselle kuin muillekin ELY-keskuksille. ELY-keskuksille on turvattava riittävät voimavarat ja osaaminen koko prosessin hoitamiseen.

Joka tapauksessa valtionapuviranomaisen ja alueellisten ELY-keskusten ja Y-aspan tehtävien rajat olisi tarpeen määrittää selvästi ja yksityiskohtaisesti jo resurssoinninkin kannalta.

4 § avustettavat hankkeet

Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan 4 §:n 3 kohdassa olisi perusteltua lisätä haitallisten aineissa erikseen mainittuna mikromuovit. Vaikka perustelumuioluonnoksen 2 §:n muiden haitallisten aineiden määritelmä sisältänee myös mikromuovit, mikromuovin määritelmä olisi perusteltua ottaa nimenomaisesti 2 §:n säädöksessä esiin tai viitata käsitteen määritelmään muulla tavoin.

5 § avustuksen myöntämisen yleiset edellytykset ja rajoitukset

Asetusluonnoksen 5 §:n mukaan avustuksen myöntäminen perustuisi koko-naisharkintaan sekä arviointiin hankkeiden odotetusta vaikuttavuudesta vesien hyvän tilan tavoitteeseen pääsemiseksi. Perustelumuiotiossa on tarkemmin kuvattu säädöksen tarkoitusta samalla todeten, että hakemusasiakirjoissa olisi keskeistä tuoda nämä arviotavat seikat esille perusteellisesti.

Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan erityisesti tukijärjestelmän selkeyden ja yksinkertaisuuden vaatimukset korostuvat, jotta tuki pystytään kohdentamaan tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Tämän vuoksi esitetään harkittavaksi, että asetuksessa määriteltäisiin hakemukseen sisällytettäväksi edellytetyt tiedot nykyistä ehdotusta tarkemmalla tavalla.

Pirkanmaan ELY-keskus toteaa, että yleisesti tulisi kiinnittää huomiota asetuksen soveltamisen ohjaukseen ja selkeyteen sekä oppaisiin ja muihin laadittaviin tietolähteisiin. Tällä tavalla voidaan varmistaa, että ehdotettua asetusta ja avustusmenettelyä tulkitaan yhdenmukaisesti kaikkien potentiaalisten hakijoiden kesken ja kaikissa neuvontaa antavissa ELY-keskuksissa, sekä turvataan muun muassa tukea hakevien toimijoiden tasapuolinen ja yhdenvertainen kohtelu eri hakukerroilla.

7 § avustuksen enimmäismäärä

Asetusluonnoksen mukaan avustusta voidaan myöntää ensisijaisesti enintään 80 % hyväksyttävistä kustannuksista. Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan asetuksessa tulisi kiinnittää erityistä huomiota avustuksen tuki-intensiteetin määrittelyyn ja soveltamisen ohjaukseen sekä selkeyteen.

Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tukijärjestelmän tulee yleisesti olla mahdollisimman selkeä, läpinäkyvä, yhdenmukainen ja tasapuolinen tukea hakeville tahoille niiden organisoitumistavasta riippumatta. Siten säädöksen erilainen soveltaminen siitä riippuen onko tuen saaja EU:n valtiotukisääntelyn piirissä vai ei, ei ole toivottavaa, vaan sääntelyn tulisi olla pääosin yhteneväistä kaikkien hakijatyyppien osalta. Myös muuten tuki-intensiteetin määrittelyyn olisi tarkoituksenmukaista antaa tarkempia suuntaviivoja esimerkiksi sen suhteen, onko tuen määrä korkeampi jollakin 4 §:ssä mainitulla hanketyypillä suhteessa muihin hanketyyppeihin.

8 § hyväksyttävät kustannukset

Asetusluonnoksen 8 §:ssä säädetään hyväksyttävistä kustannuksista. Perustelumuiustiossa on tältä osin todettu, että avustettavassa hankkeessa voi syntyä kustannuksia vain hankkeen toteuttamisen aikana siitä lähtien, kun valtionapuviranomainen on tehnyt hanketta koskevan valtionavustuspäätöksen. Aikaisemmin syntyneitä kustannuksia ei voi laskuttaa hankkeelta eikä laskea avustushankkeen omarahoitusosuuteen.

Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan perusteluissa esitetty poikkeaa osin yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 6 artiklan mukaiseen kannustavan vaikutuksen määritelmään sisältyvästä normista, jonka mukaan hakemus on jätettävä ennen hanketta tai toimintaa koskevien töiden aloittamista. Hyväksyttävät kustannukset voitaisiin siten hyväksyä myös hakemuksen jättämisestä lukien. Epäselvyyden poistamiseksi hyväksyttävien kustannusten syntymisen ajankohta olisi hyvä ottaa varsinaiseen säädöstekstiin.

EU:n valtiotukilainsäädännön soveltaminen

Siltä osin, kun tuen saaja on yritys tai muu taloudellista toimintaa harjoittava yhteisö, sääntelyn on oltava sopusoinnussa Euroopan unionin valtiotuki-lainsäädännön kanssa. Lakiehdotuksen lähtökohdaksi on otettu EU:n yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen koskevien säännösten sekä de

minimis –asetuksen säännösten soveltaminen. Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tämä on perusteltua. EU:n valtioneuvoston päätöksen nimeäminen asetukseen sekä niiden tarkempi esiintuominen perustelumuistiossa onkin ensiarvoisen tärkeää, sillä EU-tasoinen sääntely saattaa melko useasti koskea avustuksen saajaa.

Tältä osin perustelumuistiossa olisi hyvä luoda suuntaviivat yleensäkin sen ensivaiheen kysymyksen ratkaisemiseksi, pidetäänkö yhtiömuotoista vesi-huoltolaitosta sellaisena toimijana, jota EU:n valtioneuvoston päätöksen sääntely koskee. Lähinnä kysymykseen tulee se, onko tuella vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vai liittyykö annettava tuki paikalliseen infrastruktuuriin tavalla, joka vaikuttaa rajat ylittävään kauppaan enintään marginaalisesti ja jäisi siten EU:n valtioneuvoston päätöksen sääntelyn ulkopuolelle.

Muilta osin Pirkanmaan ELY-keskuksella ei ole erityistä lausuttavaa ehdotetusta asetuksesta tai sen perustelumuistiosta.

Heinonen Mika

Pirkanmaan ELY-keskus - Asia on käsitelty Pirkanmaan ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen vesiyksiköissä. Lausunnon on esitellyt lakimies Mika Heinonen ja ratkaisut yksikön päällikkö Heidi Heino.