Ålands landskapsregering

Asiakirjan nimi	Kirjeen nro
LAUSUNTO	230 S4
Asian nro	Päiväys
ÅLR 2022/7731	7.11.2022

Viite
Eduskunnan perustuslakivaliokunnan 28.9.2022 saapunut lausuntopyyntö, HE 183/2022 vp

Yhteyshenkilö
Sanna Karlsson, puhelin: +358 (0)18 25457
sanna.karlsson@regeringen.ax

Eduskunnan perustuslakivaliokunta
FI-00102 EDUSKUNTA

PeV@eduskunta.fi

Asia

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ympäristövahinkorahastosta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 183/2022 vp)

Ahvenanmaan maakunnan hallitus suhtautuu myönteisesti ympäristövahinkokorvausuudistukseen. On kuitenkin tärkeää varmistua siitä, että maakuntapäivien lainsäädäntövalta otetaan huomioon ehdotuksessa, ja että korvaus voi perustua Ahvenanmaalla tapahtuneisiin vahinkoihin, koska Ahvenanmaa on maantieteellisen sijaintinsa takia erityisen altis öljypäästöille.

Esityksen sisältö

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan lain säätämistä ympäristövahinkorahastosta. Rahastosta maksettaisiin korvausta ympäristön pilaantumisen torjunnasta ja pilaantuneen ympäristön ennallistamisesta aiheutuneista kustannuksista sekä aiheutuneesta vahingosta toissijaisissa vastuutilanteissa. Ehdotettu laki korvaisi öljysuojarahastosta annetun lain (1406/2004) ja ympäristövahinkovakuutuksesta annetun lain (81/1998), johon sisältyy nykyinen toissijaista vastuuta koskeva järjestelmä. Lain tavoitteena on turvata vahingonkärsijöiden asema ja ympäristön hyvä tila (HE 183/2022 vp, s. 35). Ympäristövahinkorahasto toimisi ympäristöministeriön alaisena ja se olisi valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto.

Ympäristövahinkorahaston varat koostuvat pääosin kolmesta peruspilarista, jotka ovat ympäristövahinkomaksut, edellisiltä tilikausilta kertyneet ylijäämät ja rahastosta maksettujen korvausten palautukset, mukaan lukien korot. Jotta korvausten maksaminen ei riippuisi siitä, mikä rahaston maksukyky kullakin hetkellä olisi, olisi mahdollista siirtää

varoja valtion talousarviosta. Kun ympäristövahinkomaksuista olisi kertynyt riittävästi varoja, valtion varat tuloutettaisiin takaisin valtion talousarvioon.

Ympäristövahinkomaksu

Ympäristövahinkomaksua perittäisiin sellaisilta toimijoilta, joiden toiminta aiheuttaa ympäristön pilaantumisen vaaraa. Esimerkiksi malmi- tai mineraaliteollisuuden, kalankasvatuksen ja elintarviketeollisuuden toimijat voivat olla velvollisia maksamaan lain mukaista maksua (ks. HE 183/2022 vp:n liitteet 1 ja 2). Toiminnan luonteesta riippuen maksua maksettaisiin joko vuosittain tai kertamaksuna. Toiminnat jaetaan maksuluokkiin, jotka määrittävät vuosittaisten maksujen määrät. Tietyt toiminnat eivät kuulu maksuvelvollisuuden piiriin, muun muassa valtion virastojen, kuntien ja Suomen evankelisluterilaisen kirkon harjoittama toiminta. Lisäksi selvennetään, että ahvenanmaalaiset toimijat eivät ole maksuvelvollisia ehdotetun lain mukaan.

Korvaus

Ympäristövahinkorahastolakia sovellettaisiin suppeasti, ja lähtökohtana olisi se, että vahingon aiheuttaja korvaa vahingon. Korvausta maksetaan rahastosta, jos korvausvelvollinen ei pysty maksamaan korvausta täysimääräisesti tai jos on epäselvää, kuka on korvausvelvollinen eikä vastuukysymys selviä selvityksen avulla. Rahasto toimisi siis viimesijaisena ratkaisuna.

Korvausta maksetaan vahingon kärsineelle ja viranomaisille vahingontorjunta- ja ennallistamiskustannuksista esimerkiksi öljypäästöjen yhteydessä. Jos vahingon kärsinyt on myötävaikuttanut pilaantumiseen, vahingonkorvausta voidaan maksaa vain siltä osin kuin muut syyt ovat vaikuttaneet vahingon syntymiseen. Korvausta maksetaan, jos määrä ylittää 300 euroa luonnollisten henkilöiden osalta ja 3 000 euroa oikeushenkilöiden osalta. Yksittäisestä pilaantumistapahtumasta voidaan maksaa korvauksia enintään 30 miljoona euroa. Lakitekstissä korostetaan, että valtakunnassa vahingonkorvaukseen oikeutetuilla tulee olla vastaava oikeus maksettavaan korvaukseen Ahvenanmaalla aiheutuneesta vahingosta.

Korvausta maksetaan pääasiassa jälkikäteen. Ennakkokorvausta voidaan kuitenkin kustannusten laajuudesta tai toimenpiteiden kiireellisyydestä johtuen maksaa viranomaisille, jotka ovat velvollisia ennallistamaan ja torjumaan öljypäästöistä tai vastaavista syistä aiheutunutta pilaantumista, jos vastuukysymykset ovat epäselviä.

Ympäristövahinkorahastosta voi saada avustusta ympäristövahinkojen torjuntaan pelastustoiminnassa käytettävän kaluston hankkimiseen valtion talousarviosta siirretyn määrärahan puitteissa. Jokaisen kalustohankinnan kohdalla tehdään kokonaisarvio siitä,

voidaanko se korvata joiltain osin. Avustusta voidaan myöntää muun muassa Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle ja ahvenanmaalaisille kunnille.

Maakunnan hallituksen näkemykset

Yleistä

Ahvenmaalla on itsehallinto Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) mukaan. Itsehallinto on vahvistettu kansainvälisin sitoumuksin, jotka pohjautuvat Kansainliiton Suomen ja Ruotsin välistä Ahvenanmaan sopimusta koskevaan päätökseen vuodelta 1921. Ensimmäinen, vuoden 1920 itsehallintolaki hyväksyttiin perustuslainsäätämisjärjestyksessä. Sen jälkeen itsehallintolaeissa on ollut säännös, jonka mukaan lain muuttamisen tai kumoamisen on jatkossa tapahduttava eduskunnassa perustuslainsäätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivillä määräenemmistöpäätöksellä. Niinpä perustuslain 120 §:ssä todetaan vain, että Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto. Tätä taustaa vasten Ahvenanmaan maakunnalla on erityisasema Suomen valtiojärjestyksessä.

Lainsäädäntövalta

Itsehallintolaissa jaetaan lainsäädäntövalta Ahvenanmaan ja valtakunnan kesken. Maakunnan lainsäädäntövalta käy ilmi itsehallintolain 18 §:stä, jonka 10 kohdan mukaan luonnon- ja ympäristönsuojelu kuuluu maakunnan toimivaltaan. Lain 27 §:n 36 kohdan mukaan verot ja maksut kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan lukuun ottamatta maakunnalle tulosta perittävää lisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa sekä elinkeino- ja huviveroja, maakunnalle perittävien maksujen perusteita sekä kunnalle tulevaa veroa, jotka itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan mukaan kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi ympäristövahinkorahastosta ja siihen liittyviksi laeiksi todetaan, että hallitus katsoi ensin, että ympäristövahinkomaksu olisi valtiosääntöoikeudellisesti ollut vero (HE 183/2022 vp, s. 66). Sen takia lainsäädäntövallan katsottiin kuuluvan valtakunnalle itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan mukaan. Ahvenanmaan valtuuskunta on kuitenkin ympäristöministeriön pyynnöstä, itsehallintolain 56 §:n mukaisesti, antanut 5.5.2022 lainsäädäntövaltaa koskevan lausunnon nro 19/22. Lausunnossaan Ahvenanmaan valtuuskunta toteaa, että ympäristövahinkomaksu liittyy lähinnä luonnon- ja ympäristönsuojelun oikeudenalaan, joka itsehallintolain 18 §:n 10 kohdan mukaan kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Arvio perustui lain tavoitteeseen ja siihen, että vain ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavat toiminnat ovat verovelvollisia, että rahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto ja siihen, että korvaukset maksetaan rahastoon maksettavista varoista (ÅD nro 19/22 s. 5). Ahvenanmaan maakunnan hallitus yhtyy tähän käsitykseen ja on ilmaissut kantansa ympäristöministeriölle antamassaan lausunnossa (ÅLR 2022/2401/19.5.2022, 115 S4).

Eduskunnalle annetun esityksen kappaleessa 12.5 käsitellään valtakunnan ja Ahvenanmaan välistä toimivallanjakoa. Kappaleessa hyväksytään Ahvenanmaan valtuuskunnan kannanotto, jonka mukaan lainsäädäntövalta kuuluu Ahvenanmaan maakunnalle itsehallintolain 18 §:n 10 kohdan mukaan (HE 183/2022 vp, s. 150). Tämän johdosta ehdotettuun lakitekstiin on tullut eräitä tärkeitä selvennyksiä. Ehdotetun lain 6 §:n 5 momentin ja 7 §:n 4 momentin mukaan ympäristövahinkomaksua ei sovelleta Ahvenanmaalla (HE 183/2022 vp, s. 157). Tämä poikkeuskirjaus ilmentää Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaa ympäristöä ja luontoa koskevissa asioissa. Ahvenanmaan näkökulmasta on myönteistä, että lakitekstiin merkitään, että asia kuuluu Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan, ja että näin ollen vain Ahvenanmaan maakuntapäivät (itsehallintolain 17 §:n mukaisesti) voi päättää, että ahvenanmaalaisten toimijoiden on maksettava ympäristövahinkomaksua. Maksuvelvollisuutta koskevasta poikkeuksesta huolimatta lain 13 §:n 3 momentin ja 15 §:n 4 momentin mukaan Ahvenanmaalla on vastaava oikeus kuin valtakunnassa korvauksen saamiseen Ahvenanmaan maakunnassa aiheutuneista torjunta- ja ennallistamiskustannuksista (HE 183/2022 vp, s. 159).

Ehdotetun maksuja ja korvauksia koskevan sääntelyn valossa Ahvenanmaan maakunnan hallitus ymmärtää esityksen siten, että Ahvenanmaan maakunnan ympäristöä suojellaan mahdollisuudella saada korvausta ympäristövahinkorahastosta. Ympäristövahinkomaksua koskeva lainsäädäntövalta kuuluu kuitenkin maakuntapäiville, joten ahvenanmaalainen lainsäädäntö on tarpeen, jotta ympäristövahinkorahastolakia voitaisiin soveltaa maakunnassa kokonaisuudessaan, eli siten, että myös ahvenanmaalaiset toimijat, jotka harjoittavat ympäristön pilaantumisen riskiä aiheuttavaa toimintaa, tulisivat ympäristövahinkomaksuvelvollisiksi. Sillä tavoin Ahvenmaan maksuvelvollisia kohdellaan samoin kuin muun Suomen maksuvelvollisia. Sen takia maakunnan hallitus aikoo antaa maakuntapäiville blankettilain sisältävän lakiehdotuksen.

Hyvää yhteistyötä

Ympäristöministeriö ja Ahvenanmaan maakunnan hallitus ovat pitäneet säännöllisesti yhteyttä lainsäädäntöprosessin aikana. Esityksessä mainitaan Ahvenanmaan haavoittuvuus suurille öljypäästöille Suomenlahden ja Itämeren alusliikenteen takia (HE 183/2022 vp, s. 151). Ympäristöministeriö on sillä tavoin osoittanut ymmärrystä sille, miten suuri merkitys ympäristövahinkorahastoa koskevalla lainsäädännöllä on Ahvenmaan kannalta. Ennen lausuntokierrosta pidettiin kokouksia, joissa käsiteltiin ehdotettuja säännöksiä, ja joissa maakunnan hallitus sai kertoa näkemyksensä niistä. Kuten yllä mainitaan, ympäristöministeriö pyysi myös lausunnon ympäristövahinkorahastoa koskevasta lakiehdotuksesta itsehallintolain 28 §:n 2 momentin mukaisesti. Lausunnossa käsiteltiin lähinnä lainsäädäntövaltaan liittyviä kysymyksiä ja toivottiin yhteisyön jatkumista (ÅLR

2022/2401/19.5.2022, 115 S4). Vielä lausuntokierroksen jälkeenkin lakiehdotusta käsiteltiin kokouksessa, johon osallistuivat Ahvenanmaan maakunnan hallitus, ympäristöministeriö ja Ahvenanmaan ympäristö- ja terveydensuojeluviranomainen, eli Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (ÅMHM). Kokouksessa keskusteltiin käytännön kysymyksistä ympäristövahinkorahastosta annettavan lain soveltamiseen liittyen. Keskustelun jatkamista varten järjestetään vielä yksi kokous.

Lopuksi

Ahvenanmaan maakunnan hallitus suhtautuu edelleen myönteisesti ympäristövahinkokorvausuudistusta koskevaan ehdotukseen. Esityksessä on otettu huomioon maakunnan itsehallintolain 18 §:n 10 kohdan mukainen lainsäädäntövalta luontoa ja ympäristöä koskevissa asioissa. Lain vaikutukset Ahvenanmaahan ovat maakunnan hallituksen mielestä myönteisiä ympäristön pilaantumisen vaaraan ja nykyisen lainsäädännön sen varalta antamaan turvaan nähden. Lainvalmistelun aikana maakunnan hallituksella on myös ollut riittävästi aikaa kertoa näkemyksistään ja keskustella niistä ympäristöministeriön kanssa. Kaiken kaikkiaan prosessi osoittaa sen, miten tärkeää on, että maakunnan hallitus saa osallistua sellaisen lainsäädännön valmistelutyöhön, joka on hyvin merkittävää Ahvenanmaan maakunnan kannalta.

Ministeri Christian Wikström

Lakimies Sanna Karlsson

TIEDOKSI

Ahvenanmaan maakuntapäivät, Itsehallintopoliittinen lautakunta, info@lagtinget.ax
Maaherra Peter Lindbäck, peter.lindback@ambetsverket.fi
Valtiovarainministeri Annika Saarikko, annika.saarikko@vm.fi
Ahvenanmaan asioista vastaava ministeri Thomas Blomqvist, thomas.blomqvist@gov.fi
Ympäristöministeriö, kirjaamo.ym@gov.fi
Kansanedustaja Mats Löfström, mats.lofstrom@eduskunta.fi
Ahvenanmaan edustaja Helsingissä Johan Ehn, johan.ehn@regeringen.ax