

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om miljöskadefonden och till lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en ny lag om en miljöskadefond och att miljöskyddslagen, räddningslagen, punktskattelagen och lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ ändras. Lagen om oljeskyddsfonden och lagen om miljöskadeförsäkring föreslås bli upphävda.

I den nya lagen föreslås bestämmelser om en miljöskadefond, som avses vara en ny fond utanför statsbudgeten. Avsikten är att det ur fonden ska betalas ersättning för kostnaderna för bekämpning av miljöförorening och återställande av förorenad miljö samt för skador som orsakats, då ersättning inte kan tas ut av den egentliga ansvariga parten till exempel på grund av insolvens eller för att det inte har kunnat utredas vem den ansvariga parten är. Dessutom ska det ur fonden beviljas understöd enligt prövning till de aktörer som ansvarar för ordnandet av räddningsväsendet, för anskaffningar som avser verksamhet för bekämpning av miljöskador.

Enligt förslaget ska de fondmedel som är avsedda för betalning av ersättningar samlas in hos dem som bedriver sådan verksamhet som medför risk för förorening av miljön genom årliga miljöskadeavgifter eller genom miljöskadeavgifter av engångsnatur. För de understöd som beviljas för anskaffningar som avser verksamhet för bekämpning av miljöskador används ett anslag som överförs från statsbudgeten till fonden.

Propositionen baserar sig på en skrivning i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering enligt vilken subsidiära miljöansvarssystem ska utvecklas. De nuvarande systemen, det vill säga oljeskyddsfonden och den obligatoriska miljöskadeförsäkringen, föreslås bli avvecklade när miljöskadefonden inleder sin verksamhet.

I miljöskyddslagen, räddningslagen, punktskattelagen och lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ föreslås ändringar av teknisk natur i samband med stiftandet av den nya lagen.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen om miljöskadefonden, lagen om ändring av miljöskyddslagen och lagen om ändring av räddningslagen avses träda i kraft den 1 januari 2025. Lagen om upphävande av 1 § 2 mom. 8 punkten i punktskattelagen och lagen om upphävande av 1 § 1 mom. 19 punkten i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ avses träda i kraft 2023 samtidigt som vissa bestämmelser i lagen om oljeskyddsfonden upphävs.

INNEHÅLL

| | |
|---|----|
| PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL..... | 1 |
| MOTIVERING | 5 |
| 1 Bakgrund och beredning..... | 5 |
| 1.1 Bakgrund..... | 5 |
| 1.2 Beredning..... | 6 |
| 2 Nuläge och bedömning av nuläget..... | 8 |
| 2.1 Nuvarande subsidiära ansvarssystem..... | 8 |
| 2.1.1 Miljöskadeförsäkring..... | 9 |
| 2.1.2 Oljeskyddsfonden..... | 11 |
| 2.1.3 Internationella oljeskadefonden..... | 14 |
| 2.1.4 Subsidiära system för miljöansvar på Åland..... | 14 |
| 2.2 Finansiering från statsbudgeten i enskilda fall..... | 15 |
| 2.3 Ansvar för olyckor i land- och sjötrafiken samt för bekämpnings- och återställningskostnader..... | 17 |
| 2.4 Säkerheter som en del av det primära ansvarssystemet..... | 22 |
| 2.5 Tillgänglig forskningsinformation och annan bakgrundsinformation..... | 23 |
| 2.5.1 Miljöskadorna i Finland 2013—2019..... | 23 |
| 2.5.2 Rättslig jämförelse av modellerna för finansiering av subsidiärt miljöskadeansvar..... | 24 |
| 2.5.3 Utveckling av subsidiära miljöansvarssystem, arbetsgruppsbetänkande..... | 25 |
| 2.5.4 Utveckling av ett obligatorisk miljöförsäkringssystem – mellanbokslut och alternativa vägar mot framtiden..... | 26 |
| 2.5.5 Utveckling av oljeskyddsfonden..... | 26 |
| 2.5.6 Säkerhetssystemet vid genomförande av miljöansvar..... | 26 |
| 2.6 Problem och missförhållanden i nuläget..... | 28 |
| 2.6.1 Genomförandet av principen att den som orsakat betalar..... | 28 |
| 2.6.2 Ekonomiska förutsättningar för genomförande av myndigheternas lagstadgade uppgifter i anknytning till miljöförorening samt bekämpning och förebyggande av skador..... | 29 |
| 2.6.3 Ersättning av privaträttsliga skador..... | 31 |
| 2.6.4 Ersättningssystemets omfattning, samordning och effektivitet..... | 31 |
| 2.6.5 Behovet av att förnya systemet med oljeskyddsfonden..... | 32 |
| 3 Målsättning..... | 32 |
| 3.1 Finansieringen av det subsidiära ansvarssystemet baseras på orsakarnas ansvar..... | 32 |
| 3.2 Ur det subsidiära ansvarssystemet betalas ersättning till myndigheter för åtgärder som förebygger, begränsar och återställer förorening av miljön..... | 33 |
| 3.3 Det subsidiära ansvarssystemet tryggar ersättandet av privaträttsliga skador..... | 34 |
| 3.4 Det subsidiära ansvarssystemet är heltäckande, enhetligt, effektivt och överensstämmer med annan rättsordning..... | 34 |
| 4 Förslagen och deras konsekvenser..... | 35 |
| 4.1 De viktigaste förslagen..... | 35 |
| 4.1.1 Grundandet av en miljöskadefond utanför statsbudgeten..... | 35 |
| 4.1.2 Avskaffande av obligatorisk miljöskadeförsäkring..... | 38 |
| 4.1.3 Avveckling av oljeskyddsfonden..... | 38 |

| | |
|---|-----|
| 4.2 De huvudsakliga konsekvenserna | 38 |
| 4.2.1 Allmänt om bedömningen av propositionens konsekvenser | 38 |
| 4.2.2 Inrättande av en miljöskadefond utanför statsbudgeten | 40 |
| 4.2.3 Avskaffande av obligatorisk miljöskadeförsäkring | 55 |
| 4.2.4 Avskaffande av systemet med en oljeskyddsfond | 56 |
| 5 Alternativa handlingsvägar | 57 |
| 5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser | 57 |
| 5.1.1 Användning av anslaget i statsbudgeten | 58 |
| 5.1.2 Reform av systemet med miljöskadeförsäkring | 60 |
| 5.1.3 Inkludering av skador enligt direktivet om miljöansvar i systemet med subsidiärt ansvar | 63 |
| 5.1.4 Utveckling av systemet med säkerheter | 64 |
| 5.1.5 Effektivare tillsyn | 65 |
| 5.1.6 Andra handlingsvägar för bestämningen av miljöskadeavgiftsskyldighet och avgiftsklasserna | 66 |
| 5.1.7 Offentligrättsligt miljöansvar i konkurssituationer | 70 |
| 5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet | 70 |
| 5.2.1 Allmänt om läget i andra stater | 70 |
| 5.2.2 Lagbaserat kollektivt ansvar för den som orsakat föroreningen | 71 |
| 6 Remissvar | 74 |
| 6.1 Allmänt om remissvaren | 74 |
| 6.2 Remissvar om propositionens motivering och hur svaren har beaktats | 74 |
| 6.3 Remissvar om lagförslaget och specialmotiveringen och hur de har beaktats | 77 |
| 6.3.1 1 kap. i lagförslaget | 77 |
| 6.3.2 2 kap. i lagförslaget | 82 |
| 6.3.3 3 kap. i lagförslaget | 83 |
| 6.3.4 4 kap. i lagförslaget | 86 |
| 6.3.5 5 kap. i lagförslaget | 88 |
| 6.3.6 6 kap. i lagförslaget | 88 |
| 6.3.7 7 kap. i lagförslaget | 89 |
| 6.3.8 Anslutande lagar | 89 |
| 6.4 Remissvar från Ålandsdelegationen och Ålands landskapsregering | 90 |
| 6.5 Utlåtande av företagsstödsdelegationen | 91 |
| 6.6 Utlåtande av Rådet för bedömning av lagstiftningen | 92 |
| 7 Specialmotivering | 92 |
| 7.1 Lag om miljöskadefonden | 92 |
| 7.2 Miljöskyddslagen | 137 |
| 7.3 Räddningslagen | 137 |
| 7.4 Punktskattelagen | 138 |
| 7.5 Lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ | 138 |
| 8 Bestämmelser på lägre nivå än lag | 138 |
| 9 Ikraftträdande | 138 |
| 10 Verkställighet och uppföljning | 139 |
| 11 Förhållande till andra propositioner | 139 |
| 11.1 Propositionens samband med andra propositioner | 139 |

| | |
|--|-----|
| 11.2 Förhållande till budgetpropositionen | 139 |
| 12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning | 139 |
| 12.1 Förutsättningar för inrättande av en miljöskadefond utanför statsbudgeten | 139 |
| 12.2 Synpunkter på de grundläggande fri- och rättigheterna | 142 |
| 12.3 Allmänna grunder för förvaltningen av miljöskadefonden | 145 |
| 12.4 Miljöskadeavgiften..... | 146 |
| 12.5 Propositionens förhållande till landskapet Ålands självstyrelse | 147 |
| 12.5.1 Miljöskadeavgiften..... | 148 |
| 12.5.2 Ersättningar och understöd som betalas ur miljöskadefonden | 149 |
| 12.6 Övriga synpunkter på propositionen | 150 |
| LAGFÖRSLAG | 154 |
| om miljöskadefonden..... | 154 |
| BILAGA 1 | 167 |
| ÅRLIGA MILJÖSKADEAVGIFTER | 167 |
| BILAGA 2 | 180 |
| MILJÖSKADEAVGIFT AV ENGÅNGSNATUR | 180 |
| BILAGA 3 | 184 |
| DJURENHETSKOEFFICIENTER VID UTRÄKNING AV BETALNINGSSKYLDIGHET FÖR DJURSTALLAR OCH PÅLSDJURSFARMER..... | 184 |
| om ändring av 222 § i miljöskyddslagen | 186 |
| om ändring av 99 a och 111 a § i räddningslagen..... | 186 |
| om upphävande av 1 §:n 2 mom. 8 punkten i punktskattelagen | 187 |
| om upphävande av 1 § 1 mom. 19 punkten i lag om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ | 188 |
| BILAGA | 189 |
| PARALLELLTEXTER | 189 |
| om ändring av 222 § i miljöskyddslagen | 189 |
| om ändring av 99 a och 111 a § i räddningslagen..... | 189 |

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Med subsidiära miljöansvarssystem förbereder man sig på ordnandet av den finansiering som behövs för hanteringen av miljörisker, ersättningen av miljöskador samt för genomförandet av bekämpnings- och återställningsåtgärder, då den ansvariga parten är insolvent eller okänd eller inte kan nås. Nuvarande subsidiära ansvarssystem är miljöskadeförsäkringen, som är obligatorisk för vissa verksamhetsutövare, och oljeskyddsfonden. I enskilda fall har myndigheternas nödvändiga åtgärder i allvarliga fall finansierats från statsbudgeten.

Beredningen av propositionen baserar sig på en skrivning i statsminister Sanna Marins regeringsprogram enligt vilken subsidiära miljöansvarssystem (TOVA) ska utvecklas. Under beredningen har man gått igenom systemets finansieringsgrund och huruvida det är motiverat att bevara miljöskadeförsäkringen eller oljeskyddsfonden som separata system. Syftet med det nya systemet är att en verksamhetsutövares miljöskyldigheter så långt som möjligt handhas utan att staten behöver ingripa finansiellt. Det system som väljs ska basera sig på principen om att den som orsakat betalar.

Mellan åren 2013 och 2021 har staten med anledning av verksamhetsutövarnas insolvens varit tvungen att finansiera hanteringen av allvarliga miljörisker och bekämpningen av risksituationer gällande förorening av miljön i sju separata fall för sammanlagt cirka 26 miljoner euro. Vidtagandet av åtgärder har varit nödvändigt för att avvärja hotande risker. Därtill har staten finansierat bekämpningsåtgärder av miljöskador med sammanlagt 127 miljoner euro i samband med Talvivaara Sotkamo Oy:s konkurs 2014.

Den obligatoriska miljöskadeförsäkringen har använts mycket sällan för ersättning av bekämpningsåtgärder som verkställts av myndigheter. Miljöskadeförsäkringens tillämpningsområde är snävt, och det har förekommit skador och kostnader som ersätts med den mycket litet jämfört med de uppskattningar som gjordes då systemet inrättades.

De alternativa sätten att utveckla subsidiära ansvarssystemen bedömdes 2014 i ett betänkande av en arbetsgrupp som utredde subsidiära ersättnings- och ansvarssystem i anslutning till företagsverksamhet som orsakar betydande miljö- och kemikaliesäkerhetsrisker (miljöministeriets rapporter 23/2014, <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/136120>). Betänkandet gällde inte oljeskyddsfonden.

Riksdagens miljöutskott har i sina ställningstaganden påskyndat det fortsatta utvecklingsarbetet av subsidiära ansvarssystem och framför allt utredningar kring en fond av samma typ som oljeskyddsfonden i samband med gruvverksamheten (MiUU 40/2018 rd - RP 221/2018 rd, MiUB 13/2018 rd - RP 116/2018 rd). Behovet att utveckla systemen har också accentuerats i finansutskottets betänkande om statsbudgeten (FiUB 22/2017 rd - RP 106/2017 rd - RP 176/2017 rd) samt i miljöutskottets betänkande om lagen om stödande av sanering av förorenade områden och om ändring av 148 § i avfallslagen (MiUB 19/2018 rd - RP 247/2018 rd). Utvecklingen av subsidiära ansvarssystem är också en central åtgärd med tanke på riksdagens uttalande om svaren i anslutning till gruvornas stängning och eftervård (riksdagens budgetuttalande om tilläggsbudgeten 2017, RSk 24/2017 rd - HE 60/2017 rd, FiUB 5/2017 rd) (bilaga 3 till regeringens årsberättelse 2018, statsrådets publikationer 2019:13).

Riksdagen har i sina ställningstaganden även fäst uppmärksamhet vid behovet att utveckla oljeskyddsfonden och dess finansieringsgrund för att trygga fondens kontinuitet och funktionsförmåga (RP 167/2009 rd - RSv 231/2009 rd).

Oljeskyddsavgiften i dess nuvarande form ska förnyas så att den överensstämmer med EU:s lagstiftningskrav. Efter att bekämpningsansvaret för olje- och kemikalieskador från början av 2019 överfördes till inrikesministeriets förvaltningsområde är oljebekämpning numera räddningsverksamhet som underställs räddningslagen (379/2011). I fortsättningen kommer finansieringen för oljebekämpning, liksom även den huvudsakliga finansieringen för upprätthållandet av beredskapen att bekämpa oljeskador, till fullo från välfärdsområdets budget. Detta återspeglas på oljeskyddsfondens ställning i beredskapen inför oljeskador.

1.2 Beredning

Miljöministeriet tillsatte den 3 december 2019 (VN/11745/2019) ett lagstiftningsprojekt för att utveckla de subsidiära miljöansvarssystemen för miljöskador (TOVA-lagstiftningsprojekt). Projektet och dess styrgrupp tillsattes för perioden 1.1.2020—31.5.2021. Den 4 maj 2021 förlängdes perioden med ett brev från miljöministeriet till den 31 oktober 2021. Styrgruppen hade till uppgift att diskutera de viktigaste riktlinjerna i samband med utarbetandet av regeringens proposition.

Utöver miljöministeriet hade styrgruppen representanter för justitieministeriet, finansministeriet, arbets- och näringsministeriet, inrikesministeriet, regionförvaltningsverken och närings-, trafik- och miljöcentralerna, Säkerhets- och kemikalieverket, konkursombudsmannens byrå, Kommunförbundet, Finlands Näringsliv, Kemiindustrin rf, Skogsindustrin rf, Gruvindustri rf, Finanssiala ry, Miljöförsäkringscentralen och Finlands naturskyddsförbund. En representant för Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter utnämndes till styrgruppen den 7 december 2020. Styrgruppen sammanträdde 15 gånger och hörde flera sakkunniga vid sina möten. När styrgruppen avslutade sitt arbete utarbetade den en promemoria om sitt arbete (finns enbart på finska) ”Muistio ympäristöministeriölle ohjausryhmän työstä toissijaisten vastuujärjestelmien uudistamiseen liittyvässä lainsäädäntöhankkeessa” (5.11.2021).

Projektet har haft en arbetssektion bestående av tjänstemän på miljöministeriet, finansministeriet och Finlands miljöcentral, som enligt lagstiftningsprojektets tillsättningsbrev har ansvarat för att skriva förslaget i regeringens proposition.

Om projektet ordnades den 3 december 2020 ett samrådsmöte, som behandlade projektets viktigaste element och framskridande, i synnerhet olika strukturella alternativ och lagutkastet samt konsekvensbedömningen. Dessutom hördes ställningstaganden från olika parter. Under beredningen har även i övrigt representanter för intressentgrupper hörts.

Det har funnits projekt och utredningar som stöd för beredningen av regeringens proposition. Syftet med projektet TOVARAMA, som jämförde olika finansieringsmodeller för det subsidiära miljöskadeansvaret, var att med hjälp av resultaten från en juridisk jämförelse stödja reformen och utvecklingen av TOVA-systemet. Det viktigaste syftet med projektet var att som stöd för beslutsfattandet producera information och uppskattningar om alternativa sätt att genomföra och finansiera TOVA-systemet på basis av konsekvenserna. Projektet publicerade ett slutrapport under rubriken ”TOVARAMA — Jämförelse av finansieringsmodeller för det subsidiära ansvaret för miljöskador”, nedan TOVARAMA-utredningen (statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet, publikationsserie 2020:14, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162131>) (på finska). Som stöd för beredningen har även använts ”Miljöskador i Finland under åren 2013—2019” (på finska, nedan ONSE-utredning, SYKERa

8/2021, https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/327983/SYKEra_8_2021_Ymparistovahingot-Suomessa-2013-2019.pdf?sequence=4&isAllowed=y), ”Vakuudet ja ympäristövastuut — Selvitys ympäristövastuista johtuviin kustannuksiin varautumisesta vakuuksin — näkökulmana ympäristövahinkojen toissijaiset vastuutilanteet” (nedan PTT:s rapport 268, 2021, på finska), https://www.ptt.fi/media/julkaisut/ptt-raportteja-268-31_3.pdf) och ”Utvecklande av subsidiära miljöansvarssystem” (Arbetsgruppens betänkande, miljöministeriets rapporter 23/2014 (på finska).

Bedömningen av konsekvenserna och alternativen i regeringens utkast till proposition om miljöskadefonden har gjorts på Finlands miljöcentral.

Som stöd för beredningen har miljöministeriet hösten 2021 bett av professor (emeritus) Kaarlo Tuori och professor Tuomas Ojanen författningsrättsliga expertutlåtanden om den föreslagna lagens författningsenlighet.

Lagen har beretts i samarbete med de åländska myndigheterna. Miljöministeriet kontaktade myndigheterna vid Ålands landskapsregering för första gången i augusti 2021. Ålands landskapsregering och miljömyndigheterna förhandlade den 26 januari 2022, den 10 februari 2022 och den 31 mars 2022. Landskapsregeringens ståndpunkt under förhandlingarna var att hänvisningarna till rikets lagstiftning bör strykas för att lagen ska kunna tillämpas på Åland. Sammanlagt fyra verkstäder ordnades också för miljöministeriet och Ålands landskapsregering. Verkstäderna ordnades den 12 april, den 25 april, den 27 april och den 12 maj 2022. Under verkstäderna behandlade deltagarna de föreslagna bestämmelserna och försökte samordna landskapsregeringens synpunkter om behoven av ändringar med de andra aspekter som måste beaktas i lagberedningen.

Ålandsdelegationen och Ålands landskapsregering ansåg i sina remissvar att miljöskadeavgiften hör till rättsområdet natur- och miljövärd, och därmed enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen (1144/1991) till landskapets behörighet. För att miljöskadeavgifter ska kunna tas ut för verksamhet som bedrivs på Åland ansåg delegationen att bestämmelser om detta måste tas in i landskapets lagstiftning exempelvis genom en blankettlag. Delegationen ansåg också att en överenskommelseförordning måste beredas för att lagen ska kunna tillämpas på Åland. Ålands landskapsregering har i sitt utlåtande meddelat att den inleder beredningen av en blankettlag och en överenskommelseförordning.

Utkastet till regeringens proposition var ute på remiss från den 24 mars till den 25 april 2022. Sammanlagt 57 remissvar lämnades in. Yttranden lämnades av arbets- och näringsministeriet, Bioenergi rf, Byggnadsindustrin RT rf, Centralförbundet för Fiskerihushållning, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf, Cirkulärkraft Finland rf, finansministeriet, Finanssiala ry, Finlands fjäderfäförbund rf, Finlands Kommunförbund rf, Finlands miljöcentral SYKE, Finlands naturskyddsförbund, Finlands Näringsliv EK, Finsk Energiindustri rf, Forststyrelsen, Föreningen miljövärdstjänstemän i Finland, försvarsministeriet, försvarsministeriets huvudstab, Gruvindustri rf, Gränsbevakningsväsendet, Helsingfors förvaltningsdomstol, Helsingfors universitet, Högsta förvaltningsdomstolen, Industrins Kraft Abp, inrikesministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, Justitiekanslerämbetet, justitieministeriet, Kemiindustrin rf, Kirsi Oksiala-Mäki-Petäjä, Konkursombudsmannens byrå, Lassila & Tikanoja Oyj, Miljöförsäkringscentralen, Miljöindustrin och -tjänster YTP rf, Natur och Miljö rf, Naturresursinstitutet, Neste Abp, NTM-centralen i Birkaland, NTM-centralen i Egentliga Finland, NTM-centralen i Kajanaland, NTM-centralen i Nyland, NTM-centralen i Södra Österbotten, NTM-centralen i Tavastland, Renbeteslagsföreningen, Räddningsverkens partnerskapsnätverk, Räddningsverket i Östra Nyland, Sametinget, Skatteförvaltningen, Skogsindustrin rf, social- och hälsovårdsmi- nisteriet, Säkerhets- och kemikalieverket, Teknologindustri rf, Tuulivoima-kansalaisyhdistys

ry, Vattenverksföreningen, Åbo förvaltningsdomstol, Ålandsdelegationen och Ålands landskapsregering.

Som stöd för den fortsatta beredningen begärde miljöministeriet våren 2022 ett expertutlåtande av professor (emeritus) Olli Mäenpää om skyldigheten att betala miljöskadeavgifter och om fördelningen av lagstiftningsbehörighet mellan riket och landskapet Åland i det sammanhanget. Miljöministeriet har begärt expertutlåtanden om de paragrafer i 3 kap. i utkastet till lag om miljöskadefond som rör ersättnings- och kostnadsansvar av professor Kai Kokko, doktorand Mari Pihalehto och forskningsassistent Sara Mansnerus. Därtill har miljöministeriet av professor Olli Norros begärt ett försäkringsrättsligt expertutlåtande om övergångsperioden mellan miljöskadeförsäkringen och miljöskadefonden.

Miljöministeriet har som stöd för den fortsatta beredningen begärt en uppdatering av avgiftskalkylerna för miljöskadefonden av Finlands miljöcentral. Ett ställningstagande om propositionens förenlighet med EU:s regler om statligt stöd har begärts av företagsstödsdelegationen. Utvärderingen fortsätter utgående från företagsstödsdelegationens utlåtande i samarbete med EU-kommissionen. Ett ställningstagande om propositionen begärdes också av Finansinspektionen, som meddelade att den inte har några kommentarer.

Propositionen har behandlats av delegationen för kommunal ekonomi och kommunal förvaltning den 16 augusti 2022.

Rådet för bedömning av lagstiftningen gav sitt utlåtande den 15 augusti 2022. I avsnitt 6.3.10 redogörs för utlåtandets innehåll och de ändringar som gjorts med anledning av utlåtandet.

Beredningshandlingarna för denna proposition finns i statsrådets offentliga projektinformationstjänst på adressen <https://ym.fi/hankesivu?tunnus=YM033:00/2019> under beteckningen YM033:00/2019 (på finska).

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Nuvarande subsidiära ansvarssystem

De subsidiära ansvarssystemen i Finland är miljöskadeförsäkringen, som är obligatorisk för vissa verksamhetsutövare, och oljeskyddsfonden. Statens budgetfinansiering i enskilda fall har i praktiken varit den viktigaste finansieringsformen i sista hand i andra subsidiära ansvarssituationer än sådana som gäller oljeskador. I enskilda fall har man med statens budgetfinansiering finansierat i synnerhet mer omfattande bekämpnings- och begränsningsåtgärder av miljöföroreningar än omedelbara bekämpningsåtgärder, som har genomförts av myndigheter och som de nuvarande subsidiära ansvarssystemen inte täcker. Det har varit fråga om åtgärder i situationer då verksamhet som orsakar en risk för miljöförorening har orsakat eller hotat att orsaka allvarlig fara eller allvarlig olägenhet för hälsan eller miljön.

Till de subsidiära ansvarssystemen hör också ett separat stödsystem, som fungerar inom ramen för det maximibelopp som fastställts i statsbudgeten, för utredning av förorenade områden och som stöd för rengöringen av förorenade områden (lag om stödande av sanering av förorenade områden, 246/2019). Även kommuner finansierar återställandet av gamla förorenade mark- och grundvattenobjekt. Den föreslagna lagen avses inte gälla skador eller miljöföroreningar som ägt rum innan lagen trädde i kraft.

2.1.1 Miljöskadeförsäkring

Miljöskadeförsäkringssystemet uppstod när ett omfattande subsidiärt finansieringssystem för rengöring av herrelösa områden och för miljöskador orsakade av insolventa aktörer utarbetades på 1990-talet. När lagen om miljöskadeförsäkring stiftades, konstaterades det att det subsidiära ersättningssystemet i princip kan genomföras antingen på basis av en fondmodell som baserar sig på en obligatorisk avgift eller ett försäkringssystem som baserar sig på en obligatorisk försäkring. Den obligatoriska försäkringsskyldigheten valdes främst för att försäkringsmodellen ansågs vara administrativt lättare och mer flexibel än fondalternativet. Den ansågs också lagtekniskt vara enklare och snabbare att genomföra än grundandet av en fond utanför statsbudgeten. Syftet med den nya lagen var att inte bara förbättra rättsskyddet för dem som lidit ekonomisk eller annan direkt skada utan att även underlätta och påskynda bekämpningen av miljöskador och återställandet av miljön i de fall där staten annars är tvungen att stå för kostnaderna för rengöringen. Propositionen ansågs genomföra principen om att den som orsakat betalar på ett solidariskt sätt, eftersom ersättningssystemet avsågs finansieras kollektivt av verksamhetsutövare som orsakar risker för miljön (RP 82/1997 rd). I regeringens proposition uppskattades det också att skapandet av ett subsidiärt ersättningssystem för miljöskador förbättrar myndigheternas möjligheter att bekämpa skadorna effektivt då den som orsakat skadan är okänd eller medellös. Det konstaterades att utredningen och bekämpningen av herrelösa skadefall hade lidit av bristen på tillräckliga medel. Det ansågs att tryggheten av finansieringen av bekämpningsarbetet genom ett obligatoriskt försäkringssystem därmed skulle bidra till att förbättra miljöns tillstånd i framtiden.

Miljöskadeförsäkringens tillämpningsområde

För sådan miljöskada enligt lagen om ersättning för miljöskador (737/1994) som i Finland utövad verksamhet har förorsakat i Finland samt för kostnader för avvärjande av dessa skador och för kostnader för återställande av miljön i sitt tidigare skick betalas ersättning ur miljöskadeförsäkringen, om ersättning inte till fullo har kunnat drivas in hos den som enligt lagen om ersättning för miljöskador är ansvarig för ersättningen av skadan (den ersättningsskyldige) och ersättning inte kan fås från en ansvarsförsäkring som den ersättningsskyldige tagit. Ersättning kan även betalas om man inte har kunnat utreda vem den ersättningsskyldige är. Ur försäkringen ersätts inte sådana miljöskador som kan ersättas med stöd av lagen om oljeskyddsfonden.

En miljöskada som ersätts från miljöskadeförsäkringen är en skada som verksamhet på ett bestämt område har orsakat i omgivningen genom 1) förorening av vatten, luft eller mark, 2) buller, skakning, strålning, ljus, värme eller lukt eller 3) någon annan liknande störning. Som miljöskada ersätts person- och saksador, ekonomiska skador som inte är ringa samt vissa andra skador (5 § i miljöskadelagen). Som kostnader för skadebekämpning och återställande ersätts kostnader för behövliga åtgärder som någon har vidtagit för att avvärja risken för miljöskador som gäller honom eller för att återställa den skadade miljön i sitt tidigare skick. För myndigheter ersätts kostnader på grund av åtgärder som de har vidtagit i syfte att avvärja risken för eller verkningarna av störningar eller för att återställa miljön i sitt tidigare skick, om kostnaderna är skäligen i förhållande till störningen eller risken för störning och till den nytta åtgärderna har medfört. Därtill kan ur försäkringen ersättas kostnader för nödvändiga utredningar för bekämpningsåtgärder eller för återställande av miljön (6 § i miljöskadelagen).

Försäkringsskyldighet och fastställande av försäkringspremien

Sådana privaträttsliga sammanslutningar vilkas verksamhet är förenad med väsentlig risk för miljöskada eller vilkas verksamhet generellt medför olägenheter för miljön ska ha en miljöska-

deförsäkring (2 § i lagen om miljöskadeförsäkring). Närmare bestämmelser om försäkringsskyldigheten finns i statsrådets förordning om miljöskadeförsäkring (47/2015). Skyldig att teckna en miljöskadeförsäkring är en privaträttslig sammanslutning som bedriver verksamhet av följande slag:

- 1) verksamhet som kräver miljötillstånd enligt miljöskyddslagen (527/2014) och för vilken tillståndsansökan avgörs av den statliga miljötillståndsmyndigheten enligt 34 § i miljöskyddslagen, eller
- 2) verksamhet som är tillståndspliktig enligt 23 § i lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005).

Försäkringsskyldigheten gäller inte verksamhet vars ändamål är upplagring eller distribution av oljeprodukter eller tillverkning av smörjmedel, sanering av ett förorenat område eller återvinning av avfall, om inte återvinningen av avfall av någon annan orsak förutsätter ett tillstånd.

År 2018 fanns det 1 778 verksamhetsutövare som hade betalat försäkringen. Förändringarna under de senaste åren, genom vilka verksamheter som tidigare skulle ha ett miljötillstånd har överförs till det allmänna anmälningsförfarandet enligt miljöskyddslagen, har för sin del begränsat antalet aktörer som är skyldiga att teckna försäkring. Försäkringspremien för varje betalningsskyldig är individuell och baserar sig på omfattningen av aktörens affärsverksamhet och den miljörisk som förknippas med den. Branscherna har uppdelats i tre olika riskkategorier på basis av Statistikcentralens klassificering av branscher.

Enligt Miljöförsäkringscentralens bedömning var totalbeloppet på premier som betalats till miljöskadeförsäkringen inklusive försäkringspremieskatten cirka 2,7 miljoner euro 2019. År 2019 var försäkringspremien för ett enskilt företag uppskattningsvis 130 euro som minst. Uppskattningsvis 56 procent av försäkringarna var sådana. Miljöskadeförsäkringarnas genomsnittliga försäkringspremie var uppskattningsvis 1 500 euro. Försäkringspremien för de tre till sina premier största försäkringstagarna var uppskattningsvis 90 000 euro i genomsnitt, för de tio största uppskattningsvis 70 000 euro och de 20 största uppskattningsvis 50 000 euro. Det har inte gått att få närmare information om försäkringstagarnas aktuella försäkringspremier, och det är därför inte möjligt att detaljerat jämföra företag och bedöma konsekvenserna av den obligatoriska miljöskadeförsäkringspremien och den föreslagna miljöskadeavgiften.

Under den tid som miljöskadeförsäkringssystemet har existerat (sedan 1999) har försäkringsskyldiga företag till slutet av 2018 allt som allt betalat miljöskadeförsäkringspremier för cirka 58 miljoner euro. Av detta belopp har försäkringsbolag uppskattningsvis fått 44 miljoner euro i premieinkomst, och statens försäkringspremieskatt har varit cirka 14 miljoner euro.

Försäkringsersättningar

Ersättningsanspråk framställs direkt till Miljöförsäkringscentralen, som sköter försäkringsgivarnas gemensamma ärenden. Ersättningsanspråket ska lämnas skriftligen och i regel senast tre år efter det att den skadelidande fick kännedom om att ersättning inte kan drivas in hos den ersättningskyldige. En ersättning bestäms med iakttagande i tillämpliga delar av lagen om ersättning för miljöskador (12 § i lagen om miljöskadeförsäkring). Därmed beaktas miljöskadelagens bestämmelser om orsakssambandet, skyldigheten att tåla störning, skada och kostnader som ska ersättas, ersättningskyldiga och solidariskt ansvar. Ersättningskyldigheten omfattar dock inte ersättningen för framtida skador, som avses i 9 § i miljöskadelagen, och försäkringsgivaren har inte heller sådan inlösningskyldighet som avses i 10 § i nämnda lag.

Den ersättning som betalas från miljöskadeförsäkringen täcker hela miljöskadan minskad med självrisikandelen. Den skadelidandes självrisikandel är 300 euro om den skadelidande är en fysisk person och 3 000 euro om den skadelidande är en juridisk person (13 §). Försäkringsersättningen kan sänkas om den skadelidande har medverkat till skadans uppkomst (14 §). Maximibeloppet för ersättningen är för ett och samma försäkringsfall högst 6 miljoner euro och för två eller flera försäkringsfall som anmälts under en och samma försäkringsperiod sammanlagt högst 10 miljoner euro (4 § i statsrådets förordning om miljöskadeförsäkring).

Skador som ersätts från försäkringen och kostnader för bekämpning och återställande har förekommit rätt litet jämfört med det som uppskattades då systemet etablerades. Miljöförsäkringscentralen har efter miljöskadeförsäkringslagens ikraftträdande, från ingången av 1999 till slutet av 2020, slutgiltigt avgjort tio skadeanmälningar. Försäkringsersättning betalades i fem fall och i fem fall har ersättning avslagits. Den som lämnat skadeanmälan har vanligen varit ett konkursbo eller en fastighetsägare, och skadan har påståtts ha skett inom det område där verksamhet har bedrivits. Ofta har ersättning yrkats på kostnaderna för slutbehandlingen av avfall. Sammanlagt har ersättningar betalats ut för cirka 0,5 miljoner euro.

Närings-, trafik- och miljöcentralen utövar tillsyn över att försäkringsskyldigheten iakttas. Om närings-, trafik- och miljöcentralen upptäcker att en försäkringsskyldig sammanslutning inte har en försäkring, ska den uppmana sammanslutningen att teckna en försäkring och informera Miljöförsäkringscentralen om att försäkringen fattas. En försäkringsskyldig sammanslutning som försummat att uppta försäkring är skyldig att för tiden för försummelsen till Miljöförsäkringscentralen betala en av centralen fastställd gottgörelse som motsvarar högst en tiofoldig genomsnittlig försäkringspremie (3 och 9 § i lagen om miljöskadeförsäkring).

Miljöförsäkringsnämnden, som är verksam i anslutning till Miljöförsäkringscentralen, har som uppgift att till den som kräver eller krävs på ersättning ge rekommendationer om ersättning för miljöskador.

2.1.2 Oljeskyddsfonden

Oljeskyddsfonden är en fond utanför statsbudgeten som handhas av miljöministeriet. Bestämmelserna om fonden finns i lagen om oljeskyddsfonden (1406/2004) och i statsrådets förordning om oljeskyddsfonden (1409/2004). Ur oljeskyddsfonden betalas ersättning för oljeskador och för de kostnader som bekämpningen av dem och återställandet av miljön orsakar i situationer i vilka ersättningen inte till fullo har kunnat drivas in hos den ersättningsskyldige eller ersättningen inte kan fås från en ansvarsförsäkring som den ersättningsskyldige tagit eller i vilka det inte har kunnat utredas vem den ersättningsskyldige är.

Oljeskyddsfondens medel

Till oljeskyddsfonden samlas medel med en oljeskyddsavgift som tas ut för olja som importeras till eller som transporteras genom Finland. Avgiften är 0,50 euro för varje fullt ton. Avgiften tas ut till det dubbla beloppet, om oljan transporteras med ett tankfartyg som inte är försett med dubbelbotten som omfattar hela den del av fartyget där lasttankarna är belägna. Uttagandet av oljeskyddsavgiften upphör vid utgången av kalendermånaden efter den kalendermånad under vilken kapitalet i oljeskyddsfonden har stigit till 10 miljoner euro. Avgiften börjar tas ut på nytt efter utgången av kalendermånaden efter den under vilken fondens kapital har sjunkit under 5 miljoner euro.

Oljeskyddsavgiften togs ut som tredubbel under åren 2010—2015. Syftet var att förbättra de statliga myndigheternas och kustens räddningsverks bekämpningsberedskap vid Östersjön och

i synnerhet i Finska viken, eftersom antalet oljetransporter och annan sjötrafik hade ökat kraftigt. Även oljeskyddsfondens kapitalgränser höjdes för en viss tid. De ersättningar som årligen betalas ur oljeskyddsfonden fördubblades eller tredubblades efter 2011. Ersättningarna till staten uppgick sammanlagt till cirka 60 miljoner euro under åren 2011—2015. Med ersättningarna stöddes bland annat anskaffningen av kombifartygen Louhi och Turva samt grundrenoveringen av oljebekämpningsfartygen Halli och Hylje. Räddningsväsendets anskaffningar har framskridit långsammare och ersättningar har först betalats ut under de senaste åren.

Under beskattningsperioden 2019 fanns det 53 företag som hade betalat oljeskyddsavgift, och ett av dem var den huvudsakliga betalaren. Avkastningen på avgiften på normalnivå, dvs. utan förhöjningar, är 8 miljoner euro per år i genomsnitt.

Uttagandet av oljeskyddsavgiften har den 1 mars 2020 avbrutits tills vidare, eftersom fondens kapitalgräns har överskridits. Utöver medel som samlas in med oljeskyddsavgiften kan det överföras medel till oljeskyddsfonden från statsbudgeten. Under åren 1997—2019 hade det till oljeskyddsfonden överförts sammanlagt 51,7 miljoner euro av den ackumulerade oljeavfallsavgiften i enlighet med lagen om oljeavfallsavgift (894/1986) för sanering av oljeförorenad mark och oljeförorenad grundvatten. Lagen har upphävts och uttagandet av oljeavfallsavgiften har avslutats den 1 januari 2020. Även i situationer i vilka oljeskyddsfondens medel inte räcker till för att betala de lagstadgade ersättningarna ur fonden, kan de behövliga medlen överföras till fonden från statsbudgeten. När det har samlats in tillräckligt med medel till fonden från oljeskyddsavgiften, betalas de medel som har erhållits av staten tillbaka till statsbudgeten.

Ersättningar och bidrag ur oljeskyddsfonden

Om ersättningar och bidrag som betalas ur oljeskyddsfonden bestämmer styrelsen för oljeskyddsfonden, som statsrådet utsett för tre år i sänder och som består av representanter för olika intressentgrupper. Ersättningen bestäms beroende på fallet genom tillämpning av antingen miljöskadlagen, med undantag av i den lagen nämnda förskottsersättningen och inlösningskyldigheten, eller av 10 kap. i sjölagen (674/1994). Bestämmelserna om de bekämpnings- och återställningskostnader som ersätts finns i lagen om oljeskyddsfonden.

Ersättning av skador som orsakats av olja och kostnaderna för deras bekämpning och återställande ur oljeskyddsfonden förutsätter en utredning över att ersättningen inte har kunnat drivas in hos den ersättningskyldige. Utan den utredning som avses ovan kan förskottsersättning enligt fondens bedömning beviljas, om det på grund av skadans eller kostnadernas omfattning eller på grund av att ansvarsfrågorna är oklara inte är skäligt att förutsätta en utredning. Den slutliga ersättningen beviljas efter det att den sökande har lagt fram en utredning över indrivningsåtgärderna och de slutliga kostnaderna. Under de senaste tio åren har oljeskyddsfonden beviljat förskottsersättning i tre fall för sammanlagt 0,9 miljoner euro.

Utöver ersättning för skador samt kostnader för bekämpning och återställande betalas det ur oljeskyddsfonden ersättning och beviljas bidrag för kostnader som föranleds av anskaffningen av bekämpningsmateriel och för upprätthållande av bekämpningsberedskapen. De kostnader som har orsakats av sanering av oljeförorenad mark eller oljeförorenad grundvatten kan ersättas ur oljeskyddsfonden, om det inte kan utredas vem som orsakat föroreningen eller om denne inte anträffas, eller om han inte kan svara för kostnaderna för saneringen, och om den som innehar det förorenade området inte skäligen kan åläggas att sanera området. Ur fondens medel har man enligt prövning finansierat i synnerhet sanering av mark och grundvatten vid service- och distributionsstationer som inte längre används.

Under åren 2015—2019 har räddningsverken sammanlagt fått cirka 1,2 miljoner euro i ersättning för kostnader för bekämpning av oljeskador, vilket motsvarar en typisk ersättningsnivå även under tidigare år. Därtill har kommuner och städer under samma period fått 160 000 euro i efterbehandlingskostnader. Räddningsverk har beviljats ersättning för bekämpningskostnader i första skedet. Det är ofta fråga om små skador där den som orsakat skadan inte är känd. I synnerhet då kommunernas efterbehandlingskostnader ersätts, kan det också vara fråga om att den som orsakat skadan är insolvent.

Utöver oljebekämpningskostnader har det ur oljeskyddsfonden under åren 1997—2020 betalats ersättning för sanering av förorenade områden för sammanlagt cirka 49 miljoner euro, dvs. cirka 2—2,5 miljoner euro årligen. Till saneringsprojekt har under åren 1997—2019 ur den ackumulerade oljeavfallsavgiften endast använts sådana anslag som har överförs från budgeten. Ersättningar för dem som drabbats av oljeskador betalas inte varje år och de betalda ersättningarna har varit små. För anskaffningar och upprätthållande av räddningsverkens beredskap att bekämpa oljeskador används 5—10 miljoner euro årligen.

Behovet att förnya oljeskyddsavgiften

Oljeskyddsavgiften, som enligt grundlagen är en skatt, tas ut för råolja och andra oljeprodukter som importerats till eller som transporteras genom Finland. Oljor som är oljeskyddsavgiftsbelagda är produkter i vätskeform tillhörande varukoderna 27.07, 27.09 och 27.10 i tulltariffen. Avgiften tas ut Skatteförvaltningen och betalas ut till oljeskyddsfonden och delas ut via fondens organisation.

Oljeskyddsavgiften tas ut i samband med importen för både råolja och oljeprodukter. Förädlade oljeprodukter, till exempel dieselolja och motorbensin, omfattas av EU:s harmoniserade punktskatt och uttagandet av en avgift gällande dem i samband med importen är inte förenligt med direktivet om punktskatt (direktivet om allmänna regler för punktskatt, 2008/118/EG), eftersom det förutsätter att skatt tas ut i samband med överlåtelsen till konsumtion. Även om råolja inte är en produkt som omfattas av EU:s harmoniserade punktskatt, kan uttagandet av oljeskyddsavgiften på enbart råolja eventuellt anses vara en skatt som diskriminerar dess import och är därmed förbjuden. I fortsättningen ökar också användningen av biobränsle och dess transporter, import och export, och de omfattas inte av oljeskyddsavgiften. Därför har det ansetts att man bör avstå från en oljeskyddsavgift på oljetransporter i den nuvarande formen.

Förändring i finansieringen av anskaffnings- och upprätthållandekostnader för oljeskadornas bekämpningsredskap

I början av 2023 överförs räddningsverksamheten till välfärdsområdena. Emellertid ansvarar Helsingfors stad också därefter för att ordna räddningsverksamheten inom sitt område. Till följd av förändringen finansieras räddningsväsendets kostnader för att skaffa och underhålla redskap för bekämpning av oljeskador direkt som en del av välfärdsområdenas allmänna finansiering och på motsvarande sätt av den finansiering som riktas till Helsingfors stad för räddningsväsendet. Oljeskyddsfondens roll som den primära finansiären av skadebekämpningsberedskap upphör.

Största delen av oljeskyddsfondens årliga utgifter har bestått av ersättningar till räddningsväsendet. Ersättningar som har beviljats för skador orsakade av olja och myndigheternas oljebekämpningskostnader har varit under en halv miljon euro per år. Med undantag av ersättningar som har beviljats staten har fondens ersättningar till oljebekämpningsprojekt enligt prövning

varit små. Oljeskyddsfondens möjligheter att ersätta rengöringskostnader av oljeförorenade objekt har också minskat betydligt efter att uttagandet av oljeavfallsavgiften och överföringar av anslag från avgiftens avkastning den 1 januari 2020 avslutades.

2.1.3 Internationella oljeskadefonden

Oljeskador som orsakas av fartyg som transporterar beständig olja i bulk, oljetankrar, på Finlands område ersätts av den internationella oljeskadefonden och den kompletterande tilläggsfond som hänför sig till den (The International Oil Pollution Compensation Fund, IOPC-fonden, 1971 års internationella konvention om upprättandet av en internationell fond för ersättning av skada orsakad av förorening genom olja, den så kallade fondkonventionen, sådan den lyder ändrad genom 1992 års ändringsprotokoll till konventionen (FördrS 41 och 42/1996) samt 2003 års protokoll till konventionen (FördrS 20 och 21/2005)) om skadan överskrider fartygsägarens ansvarsgräns (som anges i 1992 års protokoll om ändring av den internationella konventionen om civilrättsligt ansvar för oljeföroreningsskador från 1969, nedan ansvarskonventionen (CLC, FördrS 43/1996)). De nationella bestämmelserna om fartygsägarens ansvar har tagits in i 10 kap. i sjölagen (421/1995). De bestämmelser i fondkonventionen som hör till området för lagstiftningen har satts i kraft i Finland genom lagen om godkännande av 1992 års ändringsprotokoll till 1971 års internationella konvention om upprättandet av en internationell fond för ersättning av skada orsakad av förorening genom olja och tillämpning av vissa bestämmelser i protokollet (424/1996). Bestämmelser om rätten till ersättning från den kompletterande fonden finns i lagen om sättande i kraft och tillämpning av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i 2003 års protokoll till 1992 års internationella konvention om upprättande av en internationell fond för ersättning av skada orsakad av förorening genom olja (324/2004). Internationella oljeskadefondens verksamhet baserar sig på avgifter som tas ut av mottagare av olja som verkar i de fördragsslutande staterna. Dessutom utgår man i den kompletterande fonden från att det i en fördragsslutande stat på årsnivå alltid mottagits minst 1 miljon ton olja. Om det inte finns avgiftsskyldiga mottagare i den fördragsslutande staten är den fördragsslutande staten själv ansvarig för den andel som ska betalas till fonden.

IOPC-fondens huvuduppgift är att betala ersättning till dem som lidit av en oljeskada i någon av medlemsstaterna och som inte kan få full ersättning av fartygsägaren i enlighet med ansvarskonventionen. De sökande kan vara enskilda personer, företag, privata organisationer eller offentliga samfund inbegripet stater eller lokala myndigheter. För att ersättning ska beviljas måste föroreningsskadan orsaka faktisk ekonomisk skada som kan uppskattas kvantitativt. Den som framställer anspråk ska kunna visa beloppet av skadan på grundval av sin bokföring eller någon annan ändamålsenlig utredning. Skador som ersätts är egendomsskador, kostnader för bekämpningsåtgärder på land och till sjöss, ekonomiska förluster för fiskare, vattenbruk eller turism samt kostnader för att återställa miljön (www.iopcfunds.org)

2.1.4 Subsidiära system för miljöansvar på Åland

Landskapet Åland ansvarar för bekämpningen av miljöskador på Åland. Landskapslagen om miljöskydd (2008:124) baserar sig på samma principer och allmänna kravbestämmelser som rikets miljöskyddslag. Däremot förekommer betydande skillnader i det prövningsbaserade systemet. På Åland är prövningen indelad i miljötillstånd för mer omfattande verksamhet och miljögranskning för småskaligare verksamhet. Indelningen framgår detaljerat av bilaga 1 till landskapsförordningen om miljöskydd (2008:130). Kommunerna på Åland ansvarar för ordnandet av räddningsväsendet i landskapet enligt räddningslagen för landskapet Åland (2006:106). Landskapsregeringen och räddningsväsendet har enligt 4 § 3 mom. i landskapslagen om bekämpande av oljeskador (1977:16) och 10 kap. 57 § 8—10 punkten i räddningslagen

för landskapet Åland kommit överens om landskapsregeringens och räddningsväsendets uppgifter och ansvar vid bekämpningen av oljeskador på land och till sjöss.

Landskapslagen om miljöskydd anger miljöansvaret på Åland. Enligt lagens princip ansvarar verksamhetsutövaren för verksamhetens miljöpåverkan (2 §). I 33 § i den lagen föreskrivs att tillsynsmyndigheten som subsidiär aktör kan ingripa vid fara. Om verksamhet eller anläggning innebär betydande fara för negativ miljöpåverkan eller allvarlig olägenhet kan, om den ansvarige inte omedelbart kan åläggas vidta rättelse, tillsynsmyndighet på landskapets bekostnad avhjälpa faran. Kostnaderna härför ska, om faran beror på försummelse från verksamhetsutövarens sida, återkrävas av denna. I praktiken ansvarar tillsynsmyndigheten ÅMHM och räddningsmyndigheterna tillsammans för bekämpningen och begränsningen av skador i situationer som avses i 33 §.

Ersättning från oljeskyddsfonden betalas för oljeskador, bekämpning och återställande i landskapet Åland på samma grunder som i andra delar av riket. Ersättning enligt prövning kan betalas ur oljeskyddsfonden också för landskapet Ålands kostnader för anskaffning av materiel för bekämpning av fartygsoljeskador.

Enligt 1 § om tillämpningsområdet för lagen om miljöskadeförsäkring betalas, om villkoren i den bestämmelsen uppfylls, ersättning för sådan miljöskada enligt lagen om ersättning för miljöskador (737/1994) som i Finland utövad verksamhet har förorsakat i Finland samt för kostnader för avvärjande av dessa skador och för kostnader för återställande av miljön i sitt tidigare skick. Den som befinner sig på Åland har alltså lika rätt till ersättning som den som befinner sig någon annanstans i Finland.

2.2 Finansiering från statsbudgeten i enskilda fall

Mellan åren 2013 och 2021 har staten varit tvungen att med sammanlagt cirka 153 miljoner euro finansiera hanteringen av allvarliga miljörisiker och bekämpningen av risker för miljöförorening i åtta separata fall beroende på verksamhetsutövarnas insolvens (Avilon Fibres Oy, Green Tech Center Oy, Kromipinta Oy, Talvivaara Sotkamo Oy, Belveder Mining Oy, dvs. Hitura gruva, Helprint Oy, Otso Gold Oy, Baltic Best Metal Cargo Oy). Det har varit fråga om allvarliga situationer som äventyrar miljön, människornas hälsa och säkerhet på grund av miljöförorening eller risk för detta. Det har varit nödvändigt att vidta åtgärder för att avvärja hotande risker. Den nödvändiga finansieringen har ordnats genom statens budgetförfarande eller från anslaget i budgetens moment för bekämpning av miljöskador. Det har uppstått kostnader för staten av bland annat utredning av risken för miljöskada, vattendragsskador, behandling av farligt avfall och farliga kemikalier samt stängning av en gruva. Därtill har kostnader orsakats av utgifter för offentliga utredningar i anslutning till konkursboens förvaltning och straffprocesser. Kostnader har drivits in i den mån det har varit möjligt. En liten del av kostnaderna har ersatts från den obligatoriska miljöskadeförsäkringen.

I praktiken har myndigheterna själva vidtagit de nödvändiga åtgärderna, köpt tjänsterna av externa parter eller samarbetat med konkursbon. Närings-, trafik- och miljöcentralen och konkursboet har i vissa fall kommit överens om ett masskuldestatus för de kostnader som staten betalat under de första månaderna. I fyra fall har konkursombudsmannen ansökt om offentlig utredning för boet på grund av något annat särskilt skäl i enlighet med 11 kap. 1 § 1 mom. i konkurslagen (120/2004). Syftet med detta har varit att kunna genomföra miljöåtgärder på ett behärskat sätt och övervaka användningen av offentliga medel (Avilon Fibres Oy, Green Tech Center Oy, Kromipinta Oy och Talvivaara Sotkamo Oy) (RP 221/2018 rf - RSv 311/2018 rd). I tre fall har

de nödvändiga åtgärderna genomförts enligt 182 a § i miljöskyddslagen gällande myndigheternas behörighet i vissa situationer, som trädde i kraft 2019, (Helprint Oy, Otso Gold Oy, Baltic Best Metal Cargo Oy).

I två av fallen som staten finansierade var det fråga om en konkurs för den som bedrev gruvverksamhet (Talvivaara Sotkamo Oy, konkurs 2014, samt Belveder Mining Oy, dvs. Hitura, konkurs 2015). I Talvivaara Sotkamo Oy:s konkurs var statens kostnader fram till augusti 2017 sammanlagt cirka 127 miljoner euro, och cirka 90 procent av dem hade anknytning till bekämpningen av miljöskador. Då hade cirka 7 miljoner euro återbetalats till staten.

Enligt uppskattningar kommer det att fram till slutet av 2021 användas 17,4 miljoner euro från statsbudgeten till kostnader i anslutning till stängandet av Hitura gruva och för bekämpningen av miljöskador. I den kompletterande budgetpropositionen för 2022 beviljades ett tillägg på 1 040 000 euro för åtgärder för stängning och eftervård av gruvan. Även efter detta behövs finansiering från statsbudgeten under flera års tid. Kostnaderna för 2023—2026 uppskattas till cirka 1,5 miljoner euro per år.

Andra situationer med subsidiärt ansvar som staten finansierat har haft mindre kostnader. År 2020 beviljade miljöministeriet ett anslag på 90 000 euro för åtgärder på Otso Gold Oy:s gruvområde som var nödvändiga för fortsatt eldistribution och för vattenhanteringen på gruvområdet. Gruvverksamheten i bolagets Laivagruva hade avbrutits i mars 2019, och på basis av en utredning om bolagets ekonomiska ställning var verksamhetsutövaren i praktiken insolvent. Bolagets soliditet återställdes senare, och bolaget har betalat de orsakade kostnaderna tillbaka till närings-, trafik- och miljöcentralen. Miljöministeriet beviljade också 2020 ett anslag på sammanlagt cirka 720 000 euro till närings-, trafik- och miljöcentralen i Tavastland för transport och behandling av farligt avfall från en ytbehandlingsanläggning i Kärkölä (lager som hyrdes av Baltic Best Metal Cargo Oy i Kärkölä). Närings-, trafik- och miljöcentralen har betalat tillbaka den oanvända andelen på cirka 192 000 euro.

Hösten 2019 vidtog närings-, trafik- och miljöcentralen i Södra Savolax åtgärder för att avlägsna farliga avfallskemikalier från tryckeriet Helprint Oy:s anläggningsområde och för att sända avfallskemikalier till ändamålsenlig behandling. Vid anläggningen fanns farligt avfall samt miljö- och hälsofarliga kemikalier som den som ansvarade för verksamheten hade lämnat på anläggningsområdet. Anläggningens verksamhet hade avbrutits sommaren 2019. Bolaget hade lämnat in en ansökan om företagssanering, och därtill hade två konkursansökningar gällande bolaget inletts. Miljöministeriet beviljade NTM-centralen ett anslag på 150 000 euro för avlägsnandet av farligt avfall från anläggningen och anläggningsområdet samt för deras transport till ändamålsenlig behandling samt för distribution av elektricitet till anläggningsområdet tills de ovan nämnda åtgärderna hade vidtagits. Bolagets försattes i konkurs våren 2020.

I konkursfallet av PP-Recycling LTD, som bedrev återvinningsverksamhet, hade farligt avfallsråmaterial som orsakade allvarliga hälso- och miljörisker blivit kvar på fastigheten. När konkursen hade förfallit på grund av bristen på medel, överfördes ansvaret för avfallet till fastighetsinnehavaren Green Tech Center Oy, som också försattes i konkurs. Den sistnämnda konkursen fortsatte som offentlig utredning. Staten beviljade under åren 2013—2015 sammanlagt 2,3 miljoner euro till kostnader för transport och ändamålsenlig behandling av farligt avfall. Dessutom har staten bland annat betalat kostnader för offentlig utredning gällande boets förvaltning och skötseln av den straffrättsliga processen. Cirka 0,05 miljoner euro har återbetalats till staten.

I konkursen för ytbehandlingsanläggningen Kromipinta Oy, som försattes i konkurs 2013, och ett fastighetsaktiebolag som ägdes av Kromipinta var det fråga om kemikaliesäkerhet på ett

grundvattenområde. Statens finansiering fram till augusti 2017 var knappt 0,5 miljoner euro. Litet över hälften av detta belopp riktades till bekämpningen av miljöskador ur arbets- och näringsministeriets medel och litet under hälften till boförvaltningen och kostnader för den offentliga utredningen i anknytning till straffprocessen ur medlen för konkursombudsmannens byrå. Utdelningsbara medel uppgick till cirka 0,1 miljoner euro.

År 2013 orsakade fiberfabriken Avilon Fibres Oy:s konkurs (offentlig utredning) staten helhetskostnader på cirka 4,6 miljoner euro. Dessa föranleddes av förstöringen av ett explosivt kolsulfidlager som inte hade använts.

2.3 Ansvar för olyckor i land- och sjötrafiken samt för bekämpnings- och återställningskostnader

År 2017 transporterades totalt cirka 60 miljoner ton farliga ämnen med olika trafikmedel. Den sammanlagda mängden ökade med cirka sju procentenheter från 2012. Cirka 70 procent av den sammanlagda mängden transporterades med fartyg, över 20 procent på väg och mindre än 10 procent på järnväg. Eftersom ämnen vanligen transporteras med olika transportmedel i samma transportkedja inbegriper den sammanlagda mängden överlappningar mellan olika transportmedel. Under de senaste 10 åren har fartygst transporterernas andel av transportererna förblivit på ungefär samma nivå. Andelen transporter på väg har ökat med cirka tre procentenheter och andelen transporter på järnväg har minskat med cirka tre procentenheter. (Vaarallisten aineiden kuljetukset vuonna 2017, Traficom julkaisu 4/2019, (https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/publication/Traficom%20julkaisu_4_2019_VaarallistenAineidenKuljetuset2017.pdf)). Transporterna av farliga ämnen tjänar dagligen Finlands industri och konsumenter. Effektiva och välfungerande godstransporter bidrar till grunden för samhällets välfärd. Till dessa transporter hör många kemikalieproduktions- och upplagringsanläggningars transporter av råmaterial och produkter samt transporter av bränsle och gaser. Olika produkter transporteras för användning i industrin och produktionen samt direkt för detaljhandeln. Utöver vanliga konsumtionsvaror av typ aerosoler och målfärger transporteras också farliga ämnen för jord- och skogsbrukets ändamål (gödsel och bekämpningsmedel). Avfall transporteras i enlighet med bestämmelserna för transport av farliga ämnen om de har för transporten klassificerade farliga egenskaper. Majoriteten av de transporterade ämnena är brännolja och bränsle för trafiken (RP 220/2021 rd).

Landtrafik

Den lagstadgade trafikförsäkringen (trafikförsäkringslagen 460/2016) ersätter personskador som har orsakats i trafiken samt egendomsskador för utomstående, som även omfattar skador orsakade av olja och andra kemikalier samt bekämpnings- och återställningskostnader. Ersättningarna betalas av fordonets trafikförsäkringsbolag. Trafikförsäkringscentralen ersätter dock inte en miljöskada som har orsakats av ett främmande fordon om inte en betydande personskada har orsakats samtidigt. På grund av detta är det oftast oljeskyddsfonden som ersätter bekämpningskostnaderna av olja som spridit sig på en körväg. Andra än små oljeutsläpp som beror på trafiken har ersatts mycket sällan ur oljeskyddsfonden. I dessa andra situationer kan orsaken till att ersättning inte har fåtts från en försäkring anknyta till problem med utredningen av bevis eller orsaksförhållandet.

Trafikförsäkringscentralen ersätter egendomsskador som orsakats av fordon som inte har försäkrats. Om ett utländskt fordon orsakar en trafikskada i Finland, ersätter antingen Trafikförsäkringscentralen eller representanten för det ansvariga fordonets internationella försäkringscertifikat, dvs. Gröna kortet (Green Card) i Finland skadan. Ersättningen fastställs normalt enligt den finska trafikförsäkringslagen på basis av strikt ansvar. Trafikförsäkringscentralen tar

senare ut de kostnader som den betalat av det ansvariga utländska försäkringsbolaget. Det att försäkringsuppgifterna fattas gör inte att fordonet är okänt, om det kan identifieras på basis av registernumret, VIN-koden eller någon annan uppgift. Då betraktas fordonet som oförsäkrat, vilket inte påverkar ersättningarna.

Med stöd av trafikförsäkringslagen betalas ersättningarna till fullt belopp. När det gäller trafikförsäkringen behöver man inte heller utreda insolvensfrågor, eftersom ersättningarna alltid betalas ur försäkringen.

Spårtrafik

Lagen om ansvar i spårtrafik (113/1999) tillämpas på ersättning för skador som orsakas av användning av spårfordon. Lagen gäller också skador som har orsakats av att trafikleder, spår eller anordningar som används för spårtrafik är felaktiga eller i bristfälligt skick eller av fel i ledningen av spårtrafiken. Lagen tillämpas på alla former av spårtrafik, såsom tåg-, spårvagns- och metrotrafik. Den gäller person- och saksador som vållats både utomstående och resande i avtalsförhållande. Lagen gäller dock inte gods som mottagits för transport. Ansvaret är i princip oberoende av vållande. Det strikta ansvaret omfattar inte skador till följd av sammanstötningar med motorfordon och djur, med undantag för renar. Även övermäktiga händelser kan medföra ansvarsfrihet. I sådana fall ersätts skadorna vanligen med oaktsamhet som grund.

Enligt 182 § i spårtrafiklagen (1302/2018) har en järnvägsoperatör försäkringsplikt. Operatören ska ha en gällande tillräcklig ansvarsförsäkring eller ha vidtagit motsvarande arrangemang för att täcka skada som orsakas någon annan genom användning av fordon på bannätet och som operatören enligt lag eller avtal ansvarar för. I praktiken har även städer som bedriver spårvagns- eller metrotrafik en ansvarsförsäkring.

Sjötrafik och dess säkerhet

Den finska sjörättsliga lagstiftningen baserar sig till väsentliga delar på internationella konventioner i vilka Finland är en part. De viktigaste bestämmelserna i olika konventioner som gäller Finland finns i den gällande sjölagen.

Bestämmelserna om ansvaret för redaren, dvs. skeppets registrerade ägare eller någon annan som ansvarar för skeppets verksamhet, finns i 7 kap. i sjölagen. Enligt kapitlets 1 § är redaren ansvarig för skada som genom fel eller försummelse i tjänsten har orsakats av fartygets befälhavare eller besättning, av en lots eller av någon annan som, utan att tillhöra besättningen, på uppdrag av redaren eller befälhavaren utför arbete i fartygets tjänst.

Redaren och annan part enligt 9 kap. 1 § i sjölagen¹ har rätt att begränsa sin ansvarighet enligt 9 kap., där det föreskrivs om grunderna för ansvarsbegränsningen samt de fordringar som är

¹ Enligt 9 kap. 1 § i sjölagen har redaren rätt att begränsa sitt ansvar i enlighet med 9 kap. Enligt 9 kap. 1 § har dessutom samma rätt en sådan ägare av ett fartyg som inte är redare, den som i redarens ställe har hand om fartygets drift, fartygets befraktare, godsets avsändare samt var och en som utför tjänster i omedelbart samband med bärgning. Med bärgning avses även åtgärder som anges i 2 § 1 mom. 4-6 punkten. Görs ansvar gällande mot någon för vilken redaren eller någon annan person som avses i 1 mom. svarar, har även denne rätt att begränsa sin ansvarighet enligt stadgandena i detta kapitel. En försäkringsgivare som på grund av försäkring är ansvarig för en fordran som är föremål för begränsning enligt detta kapitel har samma rätt att begränsa sin ansvarighet som försäkringshavaren.

föremål för ansvarsbegränsningsrätten. 9 kap. i sjölagen baserar sig på IMO:s konvention från 1976 om begränsning av sjörättsligt skadeståndsansvar, sådan den lyder ändrad genom 1996 års protokoll (FördrS 31/2004 nedan ansvarsbegränsningskonvention). I 9 kap. 5 § i sjölagen fastställs maximibeloppen på skadeståndsansvar för de skador där det finns en rätt till ansvarsbegränsning. Ansvarsgränserna stiger stegvis när skeppets dräktighet ökar.

Redaren har med stöd av sjölagen en allmän skyldighet att teckna en försäkring eller ställa en sådan säkerhet som täcker de sjörättsliga skadeståndsanspråk som uppstått i ansvarsbegränsningskonventionen (7 kap. 2 § i sjölagen). Genom den bestämmelsen har Europaparlamentets och rådets direktiv om fartygsägares försäkring för sjörättsliga skadeståndsanspråk av den 23 april 2009 2009/20/EG (försäkringsdirektivet) genomförts. Försäkringsskyldigheten gäller fartyg med en bruttodräktighet av minst 300. Samma skyldighet gäller även ett utländskt fartyg när det trafikerar på finskt vattenområde, dock inte när det gäller oskadlig genomfart. Med finskt vattenområde avses territorialvatten och insjöområden. Med insjöområden avses insjöar, floder och kanaler.

Försäkringsskyldigheten enligt 7 kap. i sjölagen tillämpas inte på nationella system som baserar sig på IMO:s följande konventioner: 1992 års ändringsprotokoll till 1969 års internationella konvention om civil-rättslig ansvarighet för skada orsakad av förorening genom olja (FördrS 43/1996, 10 kap. i sjölagen), 2010 års protokoll till 1996 års internationella konvention om ansvar och ersättning för skada i samband med sjötransport av farliga och skadliga ämnen (nedan HNS-konventionen) (11 kap. i sjölagen), 2001 års internationella konvention om ansvarighet för skada orsakad av förorening genom bunkerolja (nedan bunkerkonventionen) (FördrS 3/2009, 10 a kap. i sjölagen) samt 2007 års internationella Nairobi konvention om borttagning av vrak (FördrS 13 och 14/2017, 11 a kap. i sjölagen). Försäkringsskyldigheten enligt 7 kap. i sjölagen täcker dock skadeståndsanspråk som avses i HNS-konventionen tills Finland har anslutit sig till konventionen.

Enligt 10 kap. i sjölagen är ägarens ansvarighet för skador som orsakats av förorening genom olja från ett fartyg strikt, dvs. ägaren är ansvarig även då han eller någon annan som han ansvarar för inte har orsakat skadan. Därtill kan ägaren befrias från ansvaret endast i vissa begränsade fall. I lagen finns bestämmelser om den obligatoriska försäkring som krävs för att täcka detta ansvar när det gäller finska fartyg och fartyg som anlöper en finsk hamn. Den skadelidande har med stöd av 10 kap. direkt talerätt mot försäkringsgivaren. Fartygsägarens ansvar är begränsat och det bestäms enligt fartygets bruttodräktighet. Ansvaret kan uppgå till högst 89,7 miljoner särskilda dragningsrätter (Special Drawing Rights, SDR). Om maximibeloppet för fartygsägarens ansvar inte räcker till för att ersätta skadan, ersätts den överstigande delen ur internationella oljeskadefonder (IOPC-fonden). Finland är medlem i både 1992 års fond och 2003 års kompletterande fond. Den övre gränsen för fondernas och fartygsägarens sammanlagda ansvar är 750 miljoner SDR per skadefall. I avsnitt 2.1.3 redogörs närmare för den internationella oljeskadefonden.

Dessutom har fartygsägaren i vissa fall med stöd av 10 kap. 16 § i sjölagen strikt ansvar för oljeskador i Finland och Finlands ekonomiska zon även när det inte är fråga om en oljeskada som orsakats av beständig olja från ett oljetankfartyg eller en bunkerolycka enligt bunkerkonventionen. Då bestäms fartygsägarens maximiansvar enligt de allmänna bestämmelserna om ansvarsbegränsning (9 kap. i sjölagen). Det är fråga om en nationell utvidgning av tillämpningsområdet.

I 10 a kap. i sjölagen ingår bestämmelser om ansvar för skada orsakad av förorening genom bunkerolja från fartyg. Bestämmelserna i kapitlet grundar sig på bunkerkonventionen. Fartygsägaren har även strikt ansvar för en föroreningsskada orsakad av fartygets bränsle och ska täcka

sitt ansvar genom en försäkring. Ansvar är begränsat och dess högsta belopp bestäms enligt de allmänna ansvarsgränserna i 9 kap. i sjölagen. Även enligt 10 a kap. har den skadelidande direkt talerätt mot försäkringsgivaren.

När skadliga och farliga ämnen transporteras till sjöss baserar sig redarens ansvar tills vidare på vållande. Inom de närmaste åren, eventuellt redan 2025, kommer läget att ändras när HNS-konventionen träder i kraft internationellt och för Finlands del (11 kap. i sjölagen). I HNS-systemet är fartygsägarens ansvar oberoende av vållande, ägaren har försäkringstvång och ansvarsgränsen har höjts. Fartygsägarens ansvar kompletteras av den internationella HNS-fonden. Hela systemets ersättningstak är 250 miljoner SDR. I fall där fartygsägarens ansvarsförsäkring inte täcker skadefallet eller inte räcker till för att uppfylla alla krav ersätts skadorna ur den internationella HNS-fonden. Fondens medel samlas in i konventionsstaterna från mottagarna av farliga och skadliga ämnen som transporterats till sjöss.

Bestämmelser om avlägsnande av ett vrak som orsakas av en sjöolycka finns i 11 a kap. i sjölagen, som innehåller de nödvändiga bestämmelserna för genomförande av Nairobi-konventionen. Med sjöolycka avses en kollision, grundstötning eller annan sjöfartsskada, men inte till exempel att fartyget sjunker eller driver till stranden på grund av dålig skötsel. Ägaren till ett fartyg med en bruttodräktighet av minst 300 ska teckna och vidmakthålla en försäkring eller ställa en sådan säkerhet som täcker ägarens ansvar till det belopp som avses i 9 kap. 5 § 1 mom. i sjölagen. Bestämmelserna i kapitlet tillämpas inte till den del som bestämmelserna i lagens 10 eller 10 a (och senare 11 kap.) tillämpas på avlägsnandet av ett vrak orsakat av en sjöfartsolycka.

När det är fråga om ovan beskrivna skador, kan ersättningsanspråken direkt ställas till försäkringsgivaren (rätt till direkt talan).

Fartyget ska ha med sig ett intyg på säkerheten eller försäkringen. Kravet gäller såväl inhemska som utländska fartyg. I fråga om oljeskadeansvar som baserar sig på internationella konventioner (tankfartyg), bunkerskadeansvar, ansvar för HNS-transporter och avlägsnande av vrak förutsätts det ett separat intyg av myndigheter om att det finns en försäkring (Blue Card). Intygen för försäkringar hör till de intyg som ska finnas ombord och som tillsynsmyndigheterna för fartygssäkerheten kontrollerar.

Internationella sjötransporter av olja har ökat allt sedan 1970-talet men antalet oljeskador som orsakats av fartyg har minskat. Ännu på 1990-talet skedde det årligen stora oljeutsläpp på över 700 ton och antalet fall per år var 7,7 i genomsnitt. Under det första decenniet av 2000-talet var antalet endast 3,2 och under det andra decenniet 1,8 fall per år. Även mängden olja som har hamnat i havet har sjunkit klart. Till följd av detta räcker vanligen fartygsägarens försäkring till för att täcka skadekostnaderna. År 1997 behandlade Internationella oljeskyddsfonden (IOPC-fonden) 12 nya skadefall, men 2007 endast tre fall och därefter ett eller två fall per år i genomsnitt. År 2015 och 2019 fanns inga nya fall. Av den olja som transporteras till havs kommer 99,99 % tryggt fram. (<https://iopcfunds.org/incidents/statistics/> ; <https://www.itopf.org/knowledge-resources/data-statistics/statistics/>).

Situationen är i princip densamma även i fråga om skador som orsakas av fartyg som transporterar farliga och skadliga ämnen. Den internationella P & I-gruppen, vars medlemmar har beviljat försäkringar till största delen av världens tonnage, rapporterade globalt 220 skadefall som gällde ämnen som är skadliga och farliga mellan januari 2010 och september 2019. Om HNS-konventionen skulle ha varit i kraft, hade ersättandet av kostnaderna för skadan bara i ett fall krävt att HNS-fonden aktiveras. I de övriga fallen hade det varit möjligt att täcka kostnaderna för skadan från fartygsägarens försäkring enligt HNS-konventionen (IMO, Legal Committee 21.5.2021 LEG 108/3).

I bilaga 2 till TOVARAMA-utredningen behandlas ansvars- och försäkringsarrangemangen inom trafiken.

Östersjön är ett av de livligast trafikerade havsområdena i hela världen. På Östersjön finns ständigt 2 000 handelsfartyg i genomsnitt antingen ute på havet eller i hamn. Sjötrafiken har ökat stadigt under de senaste decennierna och tillväxten väntas fortsätta. Uppföljningen av fartygstrafiken är viktig med tanke på både säkerheten och bedömningen av miljökonsekvenserna. (ostersjon.fi).

Under 2020 tog Transport- och kommunikationsverket Traficom emot 29 anmälningar om olyckor på havet inom handelssjöfarten (2019:33). Av de anmälda olyckorna skedde 26 i Finlands territorialvatten och i 21 av dessa var fartyget finskt. Under de föregående fem åren har antalet olyckor på havet varierat mellan 35 och 47. Olyckorna har inte haft betydande skadliga konsekvenser för miljön (<https://www.liikennefakta.fi/fi/turvallisuus/merenkulku>; liikennefakta.fi).

Enligt Statistikcentralen (<https://www.stat.fi/til/index.html>) var antalet besök i hamn inom inhemska fartygstransporter 2019 sammanlagt 4 656, men antalet besök under de två följande åren har sannolikt med anledning av pandemisituationen halverats från året innan, 2020: 2 814 besök och 2021 (5.11): 1 492 besök. Motsvarande men inte lika stark utveckling kan ses inom utlandstrafiken i antalet fartyg som har anlänt i hamn, 2019: 29 623, 2020: 25 617 och 2021 (5.11): 19 586. I förhållande till trafikmängderna är antalet olyckor på havet inte stort.

Den finska handelssjöfartens säkerhetssituation kan som helhet betraktas som stabil och bra. Denna positiva situation på havsområdena påverkas bland annat med krav och åtgärder som gäller fartygens rörelser. System och åtgärder som förebygger olyckor är bland annat fartygstrafikservice (VTS, Vessel Traffic Service), det obligatoriska anmälningssystemet för fartyg på Finska viken GOFREP (Gulf of Finland Reporting System), hamnstatskontroller (Port State Control) och PortNet-systemet, som är anslutet till EU:s system SafeSeaNet.

Uppföljning av fartygstrafiken på haven sker med AIS-systemet (Automatic Identification System), dvs. med apparater som är avsedda för identifiering av fartyg och fastställande av deras positioner. Systemets funktion baserar sig på radioapparater som har installerats i fartygen och som automatiskt och kontinuerligt sänder positions- och identifieringsuppgifter om fartyget. Effektiveringen av fartygstrafikens övervakning och styrning samt utbytet av information om fartygstrafiken i Finlands territorialvatten och hela Östersjön har ökat fartygstrafikens förutsägbarhet och säkerhet samt effektiviserat sjöräddnings- och oljebekämpningsmyndigheternas tillgång till information och funktionsberedskap. När ett utsläpp upptäcks kan fartygens historikuppgifter följas, och då är det möjligt att se vilka fartyg som har passerat den aktuella platsen.

Ersättning ur oljeskyddsfonden för skador till följd av oljeutsläpp i trafiken samt bekämpnings- och återställningskostnader

Kostnader för oljeskador och bekämpningen av dem samt för återställande av miljön ersätts i sista hand ur oljeskyddsfonden. Oljeskador i samband med transporter ersätts oberoende av trafikmedlet och transportsättet. De som drabbats av oljeskador har sällan ansökt om ersättning från oljeskyddsfonden, och under de senaste åtta åren har inte en enda sådan ansökan lämnats in. Däremot ersätts årligen kostnader för bekämpning av oljeutsläpp från huvudsakligen okända fordon med i medeltal 0,2—0,3 miljoner euro. De skador och bekämpningskostnader som ersätts ur oljeskyddsfonden har vanligen varit av liten ekonomisk betydelse. Skador och bekämpningskostnader till följd av sjötrafik har sällan blivit ersatta. Största delen av de oljeutsläpp som upptäckts i vattendragen har varit en påföljd av skador som skett på landområden.

Den mest betydande oljeskadan som ersatts ur oljeskyddsfonden är M/S Eiras grundstötning i Kvarken i augusti 1984. Cirka 200 ton tung brännolja spreds ut på ett 1500 km² stort område längs kusten och i havet huvudsakligen på den finska sidan av Kvarken. Bekämpningsarbetet misslyckades på grund av hård storm och brist på länsar. Från statsbudgeten överfördes 6 miljoner mark till oljeskyddsfonden för att täcka kostnaderna för bekämpningen av den oljeskada som Eira orsakat. År 1988 redovisade staten till fonden en ersättning på 7,0 miljoner mark som rederiet betalade efter beslut av Helsingfors rådstuvurätt för bekämpningskostnaderna för den skada som Eira orsakat. Av bekämpningskostnaderna för oljeskadorna orsakade av M/S Hälsingland (1997) och M/S Janra (2001) ersatte oljeskyddsfonden den del som inte täcktes av fartygens försäkringar. Dessutom har oljeskyddsfonden ersatt några oljeskador eller bekämpningsskador orsakade av okända fartyg eller fartyg som flytt sitt ansvar. Ingen av de ersättningarna har varit stor jämfört med de ersättningar för beredskap som betalats ur fonden.

Trafikförsäkringslagen täcker allmänt taget väl skador och bekämpningskostnader orsakade av oljeutsläpp från identifierade fordon.

Skador eller bekämpnings- och återställningskostnader som orsakats av andra trafikmedel än fordons- och sjötrafik har inte ersatts ur oljeskyddsfonden.

2.4 Säkerheter som en del av det primära ansvarssystemet

Säkerheten för avfallsbehandlingsverksamheten enligt 59—61 b § i miljöskyddslagen (avfalls-säkerhet) och säkerheten för avslutande av gruvdriften enligt 108 § i gruvlagen (621/2011) är sätt att genomföra förorenarens ansvar då verksamhet läggs ner. Miljöskyddslagens bestämmelser om avfallssäkerhet har kompletterats till vissa delar genom den lagändring 490/2022 som trädde i kraft den 1 september 2022. Syftet med ändringarna av bestämmelserna har varit att precisera tillämpningsområdet för kravet på säkerhet samt att stödja uppdateringen av säkerhetsbeloppet och säkerheternas tillräcklighet vid eventuella realiseringsituationer. Även bestämmelserna om säkerheter i gruvlagen ses för närvarande över som en del av projektet för revidering av gruvlagen.

Den som bedriver avfallsbehandling ska ställa säkerhet för att garantera en adekvat avfallshantering, uppföljning, kontroll och åtgärder som behövs när verksamheten avslutas eller efter avslutad verksamhet. Säkerhet behöver inte krävas av den som bedriver annan verksamhet än avstjäpningsplatsverksamhet, om de kostnader som avses bli täckta genom säkerheten när verksamheten avslutas är obetydliga med beaktande av avfallets mängd och beskaffenhet samt övriga omständigheter. Skyldigheten att ställa säkerhet gäller utöver dem som har avfallsbehandling som huvudsaklig syssla även utövare av annan tillståndspliktig verksamhet, om verksamheten avslutas ger upphov till betydande mängder avfall. Säkerhetskravet gäller bland annat dem som driver gruvor och behandlar utvinningsavfall i sin verksamhet. Säkerheten ska ställas till förmån för den tillsynsmyndighet som anges i miljötillståndet i enlighet med 61 § i miljöskyddslagen. Säkerheterna lämpar sig endast för erläggande av vissa förutsägbara kostnader som orsakas av skyldigheter som ställts i tillståndsvillkoren. Med avfallssäkerheter förbereder man i synnerhet sig på den ansvariga partens betalningsoförmåga och eventuella miljöproblem i samband med avfallshantering som upptäcks när verksamheten avslutas.

Enligt 108 § i gruvlagen ska en innehavare av gruvtillstånd för de avslutande åtgärderna och efterbehandlingsåtgärderna i samband med gruvdriften ställa säkerhet. Dessa åtgärder betyder att området ska iståndsättas, uppsnyggas och anpassas till landskapet, att gruvmineral, byggnader och konstruktioner bortskaffas samt, efter att verksamheten har avslutats, uppföljning av gruvområdet och hjälpmrådet samt de nödvändiga korrigerande åtgärderna. Ett av syftena med gruvlagen är att främja säkerheten i gruvor och att förebygga, minska och avvärja de olägenheter

och skador som verksamhet enligt denna lag orsakar och säkerställa att den som orsakar olägenhet eller skada blir ersättningsskyldig. De åtgärder som omfattas av säkerheten enligt gruvlagen kan bidra till att förebygga risken för miljöföroreningar.

Med säkerheter förbereder man sig för att täcka vissa i dessa lagar föreskrivna avslutnings- och efterbehandlingsåtgärder som kan förutses under tillståndsprövningen och som följer av att tillståndspliktig verksamhet avslutas i situationer där verksamhetsutövaren av en eller annan anledning inte själv tar hand om dem. Således utesluts från systemet med säkerheter verksamhet som strider mot tillståndet, oväntade miljöskador samt ansvaren för parter som inte kan identifieras eller nås. Skadestånd ingår inte i de ansvar som täcks med säkerheterna. Tillräckligheten av avfallssäkerhetsbeloppet i förhållande till de kostnader som säkerheten enligt lagen och tillståndsbestämmelserna ska täcka övervakas som en del av den regelbundna tillsynen över den tillståndspliktiga verksamheten. Enligt gruvlagen ska säkerheten vid behov justeras bland annat när gruvtillståndet regelbundet ses över.

I praktiken är det möjligt att en del av kostnaderna täcks med säkerheter och en del med subsidiära ansvarssystem. I förhållande till användningen av finansiering som baserar sig på subsidiära ansvarssystem kommer användningen av säkerheter i första hand. Till den del som till exempel kostnadsposter i anslutning till avfall inte har täckts med en avfallssäkerhet enligt miljöskyddslagen, kan ansvaret för ordnandet av avfallshanteringen ligga hos fastighetsägaren i enlighet med bestämmelserna i avfallslagen (646/2011). När subsidiära ansvarssystem tillämpas, kan ansvaret inte åläggas någon ansvarig part enligt lagen.

2.5 Tillgänglig forskningsinformation och annan bakgrundsinformation

2.5.1 Miljöskadorna i Finland 2013—2019

I Finland finns inget heltäckande uppföljnings- och statistikföringssystem som ger aktuell information om miljöskador samt deras kostnader och andra konsekvenser. Uppföljningen av skadeutvecklingen baserar sig på separata utredningar, lägesbilder och sektorrelaterad statistik. Miljöministeriet har utrett antalet plötsliga miljöskador i Finland och deras konsekvenser med fem till sju års mellanrum. Tack vare dessa utredningar har man fått en allmän uppfattning om skadeläget och dess inverkan från olika aktörers synvinkel. I utredningen gällande åren 2006—2012 (Ympäristövahingot Suomessa vuosina 2006—2012, Finlands miljöcentralers rapporter 35/2013) utvidgades utredningen genom att även ta med oljeskador och skador som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador 2004/35/EG (miljöansvarsdirektivet). I utredningen finns även uppgifter om herrelösa miljöskador, dvs. skador som har orsakats av okänd anledning, eller som har orsakats avsiktligt i samband med brott eller skadegörelse.

I den senaste så kallade ONSE-utredningen, som genomfördes av Finlands miljöcentral, utredes miljöskador i Finland under åren 2013—2019. Flest skadefall orsakas av oljeprodukter och andra kemikalier av olika slag som används av industrin. På basis av undersökningsperioden sker det i Finland årligen cirka 3 000 olje- och kemikalieskador av olika slag som kräver åtgärder av räddningsverket. Cirka 90 procent (cirka 2 600) av dessa är oljeskador och resten utsläpp av andra farliga ämnen. Det stora antalet statistikförda fall beror på att räddningsverken ska informeras om även små olje- eller kemikalieskador. Största delen var mycket små, och verksamhetsutövaren eller räddningsverket kunde rengöra den förorenade miljön eller till exempel ett vägområde som blivit nedsmutsat av bränsle från en bil. Bland de cirka 21 000 olje- och kemikalieskador som skedde under undersökningsperioden valdes cirka 630 till undersökningsmaterialet. Dessa var de mest betydande med tanke på utsläppen och deras konsekvenser, och

efterbehandlingen krävde mer omfattande samarbete och kunskande. I dessa sträckte sig utsläppets verkningar också över ett mer omfattande område än verksamhetsutövarens eget område. Utanför närmare undersökningar lämnades fall där miljön inte förorenades och utsläppet var ringa. ONSÉ-utredningen innehåller inte uppgifter om avfallshanteringskyldigheter som försumats med anledning av insolvens eller av annan anledning, ifall avfallet inte har hunnit orsaka omedelbar fara eller miljökonsekvenser.

Totalantalet betydande oljeskador som har analyserats i utredningen har bara varierat litet under hela undersökningsperioden (62—83 fall per år). Antalet kemikalieskador har varit 9—23 per år. Ingen klar utvecklingstrend kan iakttagas när det gäller antalet skador. Enligt undersökningen inträffade ett betydande antal herrelösa skador orsakade av olja, 7—13 stycken årligen. Under hela undersökningsperioden skedde fem herrelösa skador orsakade av andra kemikalier. Olja används mycket mera än andra kemikalier, vilket delvis förklarar skillnaden. Dessutom är antalet objekt där olja används stort och de ligger utspridd, vilket gör att det också sker fler transportskador och behållarläckor än i fråga om andra kemikalier.

Enligt utredningen är resultaten för 2013—2019 jämförbara med den föregående skadeutredningen, som gällde åren 2006—2012, även om det finns små skillnader i de sätt som de begränsades och materialet skaffades. Under åren 2006—2012 skedde det årligen 15—25 herrelösa skador orsakade av olja. Cirka hälften av dessa hade anknytning till brott eller skadegörelse, som huvudsakligen riktade sig mot jordbruksfastigheternas behållare. Under den här perioden förekom det två herrelösa fall i anslutning till andra farliga ämnen. I bägge dessa hade läckan orsakats avsiktligt.

Verkningarna av kemikalieolyckor och kemikalieutsläpp har i Finland närmast varit lokala och tillfälliga. Sannolikheten för miljöskador verkar vara störst inom transporter, trafik och samhällens avloppsreningsverk. Orsaken till miljöskador var oftast mänskliga faktorer, till exempel vårdslöshet, felaktiga metoder och uppsåt. Därtill kan tekniska och strukturella fel som orsakat skador ofta anses vara en följd av vårdslöshet eller försummelse av något slag, till exempel bristfälliga inspektioner.

Flest kemikalieolyckor skedde på produktionsanläggningar, inom lagringen, under landsvägs-transporter, i hamn och på bangårdar. Bland industrigrenarna förekom flest skadefall inom kemisk industri och träförädlingsindustri samt i gruvsektorn. Uppskattat enligt beskrivningar av fall drabbar de största konsekvenserna marken och därigenom grundvattnet, vilket leder till skadebekämpnings-, undersöknings- och uppföljnings- samt återställningskostnader. Däremot har utsläpp i vattendrag eller luft mer sällan lika stora ekonomiska konsekvenser, eftersom skadebekämpning inte går att genomföra på samma sätt, och därför förblir bekämpningskostnaderna mindre. Å andra sidan kan betydande mängder till exempel tung brännolja släppas ut i vattendrag vid oljefartygsolyckor, vilket har betydande negativa effekter på miljön och vilket också orsakar betydande oljebekämpnings- och rengöringskostnader.

2.5.2 Rättslig jämförelse av modellerna för finansiering av subsidiärt miljöskadeansvar

I statsrådets gemensamma utrednings- och forskningsprojekt ”Toissijaisen ympäristövahinkovastuun rahoitusmallien vertailu” (jämförelse av finansieringsmodeller för det subsidiära ansvaret för miljöskador), som blev färdigt 2020, gjordes en internationell jämförelse av alternativa sätt att ordna subsidiära finansieringssystem och producerades information för utveckling av det nationella systemet (TOVARAMA-utredning). Jämförelseländerna var Österrike, Belgien, Nederländerna, Kanada, USA, Frankrike, Sverige samt Australien, det sistnämnda bara när det gäller bestämmelserna om ansvaret för gruvverksamheten. Därtill beskrevs lämpliga sätt att fö-

reskriva om det utvidgade ansvaret för den som orsakat skadan och viktiga begrepp inom miljöansvaret. Uppgifter som har producerats inom ramen för TOVARAMA-utredningen behandlas närmare i avsnitt 5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet.

2.5.3 Utveckling av subsidiära miljöansvarssystem, arbetsgruppsbetänkande

De alternativa sätten att utveckla TOVA-systemen bedömdes 2014 i ett betänkande av en arbetsgrupp som utredde subsidiära ersättnings- och ansvarssystem i anslutning till företagsverksamhet som orsakar betydande miljö- och kemikaliesäkerhetsrisker (miljöministeriets rapporter 23/2014). Oljeskyddsfonden ingick inte i arbetsgruppens betänkande.

I samband med regeringens budgetförhandlingar 2013 kom man överens om att grunda en arbetsgrupp som utvecklar TOVA-systemen. Då hade det framkommit tre fall där staten i och med verksamhetsutövarens konkurs var tvungen att bära det ekonomiska ansvaret för tryggheten av miljö- eller kemikaliesäkerheten för sammanlagt mer än 7 miljoner euro (Avilon Fibres Oy, Green Tech Center Oy, Kromipinta Oy) när ingen egentlig ansvarig part fanns. I arbetsgruppens betänkande konstaterades det att de dåvarande TOVA-systemen och säkerheterna inte täcker alla behövliga situationer och inte heller fungerar på bästa möjliga sätt. Syftet med arbetsgruppens arbete var att klarlägga de inbördes förhållandena mellan de existerande försäkrings- och säkerhetsarrangemangen samt stärka ersättningssystemen som helhet så att miljöskyldigheterna för företag med ekonomiska problem kan skötas utan att staten behöver ingripa.

Som alternativa sätt att genomföra TOVA-systemet undersökte arbetsgruppen möjligheterna att utveckla en obligatorisk miljöskadeförsäkring, förutsättningarna för grundandet av en fond utanför budgeten samt olika modeller innanför budgeten. Det konstaterades att TOVA-systemet också kan genomföras genom att kombinera olika modeller. Arbetsgruppen som utvecklade TOVA-system ansåg det vara väsentligt att det system som kommer att utvecklas är ändamålsenligt dimensionerat och till sina kostnader rimligt. Systemet ska inte leda till situationer där insolvens avsiktligt styr kostnader till subsidiära ansvarssystem. Därtill ansåg arbetsgruppen att det är väsentligt att systemet inte dimensioneras med tanke på stora olyckor eller mycket omfattande skador, då staten oberoende av den modell som utvecklas i vilket fall som helst eventuellt måste finansiera nödvändiga förebyggande kostnader.

I arbetsgruppens betänkande föreslogs som det mest ändamålsenliga alternativet en modell som skulle ha baserat sig på insamlandet av skatteintäkter från verksamhetsutövare till statens budget. Med den här modellen skulle det ha varit möjligt att avsluta den obligatoriska miljöskadeförsäkringen.

Representanter för industrin och Miljöförsäkringscentralen lämnade avvikande åsikter till betänkandet. Representanterna för industrin ansåg i sitt ställningstagande att en förändring på systemnivå var överdimensionerad i förhållande till de kostnader som hade realiserats i Finland och de risksituationer som hade ägt rum. En modell som baserar sig på skatter som samlas in av företag ansågs också vara orimlig för företag, och modellen ansågs medföra kostnadsfaktorer som är svåra att förutspå samt eventuellt konkurrensnackdelar. I Miljöförsäkringscentralens ställningstagande ansågs det med anledning av behovet av ytterligare utredningar vara för tidigt att utse den mest ändamålsenliga modellen.

I arbetsgruppens arbete identifierades ett behov att förstärka myndigheternas befogenheter i situationer med allvarliga risker för miljöförorening. 182 a § i miljöskyddslagen gällande myndigheternas befogenheter i vissa situationer trädde också i kraft 2019.

2.5.4 Utveckling av ett obligatorisk miljöförsäkringssystem – mellanbokslut och alternativa vägar mot framtiden

Det obligatoriska miljöförsäkringssystemets funktion och behoven att utveckla det samt utvecklingsalternativen bedömdes i en utredning som Finlands miljöcentral slutförde 2011 (Finlands miljöcentrals rapporter 21/2011). I utredningen konstaterades att miljöförsäkringssystemets funktion inte motsvarar de mål som lagstiftaren ställt upp och att det finns skäl att ändra miljöskadeförsäkringslagen så att den motsvarar det verkliga antalet olyckor. Enligt utredningen gjordes det en felbedömning gällande den kommande olycksfalls- och skadeutvecklingen när lagen stiftades. Ur den privata skadelidandes synvinkel har försäkringen i praktiken haft liten betydelse. Det mål som ställdes upp för försäkringssystemet, dvs. att stödja återställande i myndigheternas regi, har inte uppnåtts. I utredningen konstateras det att principen om att den som orsakat betalar och rättvisan inte förverkligas i allokeringen av betalningsskyldigheten och att nyttan med och kostnaderna för det obligatoriska miljöförsäkringssystemet inte är i balans med tanke på kostnadseffektiviteten. I utredningen presenteras olika alternativa sätt att förnya försäkringssystemet. Även avskaffandet av försäkringen övervägs som ett alternativ.

2.5.5 Utveckling av oljeskyddsfonden

Riksdagen förutsatte den 7 december 2009, när den behandlade en ändring av lagen om oljeskyddsfonden (RP 167/2009), att regeringen ska utreda möjligheterna att utvidga oljeskyddsfondens finansieringsgrund och ta hand om oljeskyddsfondens kontinuitet och tryggheten av dess funktionsförmåga vid behov genom budgetlösningar. På miljöministeriets utredning som tjänstearbete möjligheterna att utvidga finansieringsgrunden. Som stöd användes bland annat Finlands miljöcentrals rapport 21/2009 ”Subsidiärt system för finansiering av efterbehandling av förorenad mark” (endast på finska). Utredningens slutsats var att det inte fanns en fungerande, ekonomiskt användbar lösning för att utvidga oljeskyddsfondens finansieringsbas. Riksdagens miljöutskott behandlade ärendet på nytt när det behandlade propositionen om fortsatt höjning av oljeskyddsavgiften (RP 120/2012). Utskottet konstaterade att enligt en redogörelse som det fått orsakar en väsentlig förändring av fondens avgiftsgrund ett behov att se över hela fonden på nytt (MiUB 7/2012).

Oljeskyddsfondens funktion och behovet att utveckla den bedömdes i effektivitetsrevisionen gällande hantering av och ansvarsfördelning för fartygsoljeskador på Finska viken (Statens revisionsverks revisionsberättelser 2/2014). Som ett ställningstagande konstaterade SRV att miljöministeriet ytterligare bör bedöma möjligheten att utvidga oljeskyddsfondens finansieringsbas med en avgift av samma typ som försörjningsberedskapsavgiften.

År 2015 beställde miljöministeriet av jur.dr. docenten Kalle Määttä ett expertutlåtande om olika lagstiftningsalternativ gällande oljeskyddsfonden och om förutsättningarna för att utveckla den. I utlåtandet rekommenderades det att medel till oljeskyddsfonden i stället för med en oljeskyddsavgift ska samlas in med en s.k. försörjningsberedskaps- och oljeskyddsavgift som tas ut som punktskatt, på samma sätt som den nuvarande försörjningsberedskapsavgiften. Intäkterna från den på det här sättet insamlade oljeskyddsavgiften skulle styras till oljeskyddsfonden.

2.5.6 Säkerhetssystemet vid genomförande av miljöansvar

Säkerheternas ställning och användningsområde samt deras tillräcklighet i situationer med subsidiärt ansvar för miljöskador har bedömts i TOVARAMA-utredningen. I utredningen konstateras det att i vilken mån säkerheterna används och hur väl de täcker åtgärder i enlighet med sitt syfte är av central betydelse med tanke på behovet av TOVA-systemet samt systemets omfattning. Utredningen beskriver ramarna för säkerheternas lämplighet och konstaterar att modellen

den som orsakat betalar och säkerheten i anknytning till den dock inte räcker som sådan. Kompletterande finansieringssystem behövs så att kostnaderna med anledning av till exempel insolvensen av den som orsakat skadan eller av skador som har orsakats av okända parter inte förblir oersatta eller rengöringsåtgärderna ogjorda.

I Pellervo ekonomiska forskning PTT:s utredning om säkerheter och miljöansvar (Vakuudet ja ympäristövastuut – selvitys ympäristövastuista johtuviin kustannuksiin varautumisesta vakuuksin näkökulmana ympäristövahinkojen toissijaiset vastuutilanteet) uppskattas det hur man med säkerheter enligt de nuvarande bestämmelserna samt genom att utvidga säkerhetsbestämmelsernas tillämpningsområde på ett mer omfattande sätt än nu kan förbereda sig på kostnaderna med anledning av miljöansvar. Vid sidan av detta undersöks det vilken kostnadsbörda en utvidgning av säkerhetssystemet skulle orsaka verksamhetsutövarna. Föremålet för undersökningen är avfallssäkerheten enligt miljöskyddslagen. Säkerheten enligt gruvlagen för avslutande av gruvdrift lyfts i första hand fram som jämförelseobjekt.

I PTT:s rapport undersöks i synnerhet en utvidgning av säkerheter till bortskaffande och slutbehandling av farliga kemikalier samt till behandlingen av avloppsvatten från gruvdrift. I utredningen bedöms förutsättningarna för att utvidga säkerheternas tillämpningsområde samt den regelbörda som ansluter sig till säkerhetssystemets eventuella utveckling. I rapporten rekommenderas en uppdatering av avfallssäkerhetshandboken Jätevakuusopas (Miljöförvaltningens anvisningar 5/2012). Dessutom bedöms behovet av en så kallad stand by-säkerhet. Stand by-säkerheten är avsedd för ett plötsligt avbrott i verksamheten och skötseln av miljöskyldigheterna under den tiden.

I PTT:s rapport visade det sig vara svårt att bedöma de kostnader som säkerheterna orsakar verksamhetsutövarna. Orsakerna till detta var att varken myndigheter eller branschorganisationer har samlat in heltäckande information om kostnaderna. De anses vara en affärshemlighet och informationsutbytet en kartell som strider mot konkurrenslagstiftningen. Kostnaderna återspeglar inte heller enbart objektet som omfattas av säkerheten utan beror också på företagets finansiella ställning. Således kan kostnaderna för en säkerhet på samma objekt avvika betydligt mellan olika företag. På basis av intervjuer i utredningen kan man bedöma att kostnaderna för säkerhetssystemet utgör en rätt liten andel av projektens årliga kostnader. Visserligen kan de krävda säkerheternas långa giltighet och tidsmässiga periodisering öka bördan betydligt för verksamhetsutövarna. Det finns också betydande branschvisa skillnader i kostnaderna.

Frågan om en eventuell utvidgning av tillämpningsområdet för den säkerhet för avfallshantering som avses i miljöskyddslagen behandlas i fråga om gruvor i statsrådets forsknings- och utredningsprojekt som blir klart hösten 2022 ("Kaivosten jäteväkuuden alan laajentamisen ympäristönsuojelullinen vaikuttavuus ja kustannukset"). I projektet granskas utvidgningen av säkerheten till att omfatta vattenbehandling i gruvor samt mer omfattande övervakning än för närvarande.

Flera projekt som Europeiska kommissionen finansierat har gällt hur system med säkerheter fungerar och hur de kan utvecklas. Färdiga utredningar och riktlinjer har offentliggjorts exempelvis på webbplatsen för nätverket för genomförande och upprätthållande av miljölagstiftning, Impel (European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law) (<https://www.impel.eu/projects/financial-provisions/>). Dessutom innehåller kommissionens riktlinjer "Guidelines for Mine Closure Activities and Calculation and Periodic Adjustment of Financial Guarantees", som publicerades våren 2021, anvisningar och rekommendationer om nedläggning av gruvor och regelbunden uppdatering av säkerheten.

2.6 Problem och missförhållanden i nuläget

2.6.1 Genomförandet av principen att den som orsakat betalar

Utgångspunkten i finansieringen av subsidiära ansvarssystem ska vara att de som bedriver verksamhet som orsakar en risk för miljöföroreningar i förväg ansvarar för kostnaderna för att upprätthålla systemen. Det är inte fråga om det traditionella ansvaret för den som direkt orsakar föroreningen utan om ett omfattande kollektivt ekonomiskt ansvar för dem som orsakar en risk för förorening, genom vilket man förbereder sig på föroreningen av miljön och skadesituationer där den som orsakat skadan eller en annan ansvarig part inte kan åläggas ansvaret.

I ett subsidiärt ansvarssystem är det inte möjligt att allokera kostnadsansvaret på dem som eventuellt orsakat enskilda konkreta skadefall eller föroreningssituationer, eftersom det är svårt att förutse subsidiära ansvarssituationer. Det är inte möjligt att i alla branscher och alla situationer genomföra det kollektiva ekonomiska ansvar som parter som orsakat fara har för kostnaderna för upprätthållandet av det subsidiära ansvarssystemet så att riskernas storlek och avgifternas storlek helt motsvarar varandra.

De som orsakar en risk för förorening kan till exempel identifieras på basis av användning eller transport av den kemikalie (till exempel olja) som är föremålet för verksamheten eller alternativt på basis av verksamhetens natur enligt bransch. De som orsakar en risk för förorening och som har identifierats på det här sättet ska tillsammans ansvara för de kostnader som finansieringen av det subsidiära ansvarssystemet orsakar. Med tanke på styrningen av miljöanvändningen är det fråga om att kostnaderna för miljöskyddet i och med uttagandet av avgiften ingår i kostnaderna för högriskverksamhet.

I oljeskyddsfonden har det kollektiva ekonomiska ansvaret för föroreningen av miljön och beredskapen för skadesituationer fungerat effektivt. Kostnaderna för driften av systemet är rimliga jämfört med att det ur oljeskyddsfonden enligt prövning har beviljats ersättningar för rengöring av gamla oljeförsämda föremål, betalats ersättningar för privatpersoners oljeskador, ersatts kostnader för bekämpningsåtgärder som myndigheter har vidtagit och finansierats anskaffningar av materiel för oljebekämpning och upprätthållande av beredskap. Risken för oljeskador gäller i synnerhet oljetransporter samt användningen av olja i olika syften, vilket innebär att risker i praktiken kan orsakas av både enskilda och företag. Oljeskyddsavgiften har dock inte tagits ut av enskilda transportörer eller användare av olja utan på ett centraliserat sätt så att importörer av olja och oljeprodukter och aktörer som transporterar dem genom Finland har betalat en oljeskyddsavgift. Kostnaderna för oljeskyddsavgiften har överförts till de priser som användarna av oljeprodukter betalar. Med intäkterna från avgiften har man täckt kostnader för oljeskyddssystemets verksamhet som avser förberedelserna för skador och oljebekämpning samt kostnader för ersättandet av skador.

Det subsidiära finansieringssystemet för andra miljöskador än oljeskador är annorlunda än finansieringssystemet för oljeskador. Finansieringen av upprätthållandet av det subsidiära lagstadgade miljöskadeförsäkringssystemet baserar sig på en premie som aktörer med höga risker genom tillståndsplikten är skyldiga att betala (1 § i statsrådets förordning om miljöskadeförsäkring). Det kollektiva ansvaret för dem som orsakar fara genomförs så att de som orsakar fara tillsammans i sista hand bär det ekonomiska ansvaret för situationer som hör till försäkringens tillämpningsområde. I praktiken har principen att den som orsakat betalar inte fungerat av två anledningar. För det första har de uttagna premierna sällan använts för att betala ersättningar. I praktiken har ersättningar för bekämpning av skador betalats ur systemet bara i några fall. Ersättningar som kan räknas som privaträttsliga har betalats ur försäkringen bland annat till konkursbon. Miljöförsäkringscentralen behandlar för närvarande de första ersättningsanspråken

som framställts för fysiska personer. Samtidigt fungerar försäkringen på samma sätt som de andra subsidiära systemen, eftersom det inte nödvändigtvis är de betalningsskyldiga som orsakar problem. Det kan också vara fråga om sådana aktörer som inte alls är skyldiga att betala premier till systemet.

Därtill har miljöskadeförsäkringens tillämpningsområde visat sig vara för snävt jämfört med de praktiska behoven. Till exempel i situationer där det är oklart vem som är ansvarig eller där miljömyndigheten måste agera för att förebygga hotande skada har det ovan avsedda kollektiva ansvaret inte realiserats via försäkringen. När det inte har funnits en subsidiär finansieringsmöjlighet i lagstiftningen, har myndigheternas åtgärder för att förebygga och begränsa miljöföroreningar i vissa allvarliga situationer där miljön har förorenats eller det har funnits en risk för förorening finansierats från statsbudgeten. Finansiering som baserar sig på statsbudgeten riktar inte kostnadsansvaret till dem som eventuellt orsakat risker utan till alla skattebetalare, dvs. både enskilda och företag från olika branscher.

Det har varit möjligt att ersätta kostnader för förebyggande av en hotande skada från oljeskyddsfonden på ett bredare sätt än från den obligatoriska försäkringen. Det har till exempel varit möjligt att för räddningsverk ersätta kostnader för avfallsbehandlingen av oljetunnor även om tunnor som lämnats i naturen inte ännu har läckt.

Därtill har det gällande skadefall som orsakats av enskilda trafikmedel och beror på kemikalieutsläpp konstaterats att i synnerhet inom väg- och vattentrafiken kan enskilda ersättningsituationer ligga utanför subsidiära ansvarssystemens tillämpningsområden, även om det finns relativt omfattande ansvarssystem för dem, till exempel den obligatoriska trafikförsäkringen som i vägtrafiken fungerar i första hand.

2.6.2 Ekonomiska förutsättningar för genomförande av myndigheternas lagstadgade uppgifter i anknytning till miljöförorening samt bekämpning och förebyggande av skador

Miljö- och räddningsmyndigheter samt kommuner har lagstadgade skyldigheter att agera då det sker miljöföroreningar för att förebygga, bekämpa och begränsa skador, vilket kan förutsätta till exempel bekämpnings- och iståndsättningsarbete eller ordnande av hanteringen av farligt avfall. 182 a § i miljöskyddslagen ger närings-, trafik- och miljöcentralen i egenskap av statlig tillsynsmyndighet specificerade befogenheter att vidta åtgärder, när verksamhet som medför risk för förorening av miljön orsakar eller hotar att orsaka allvarlig fara eller allvarlig olägenhet för hälsan eller miljön. Åtgärder kan vidtas om genomförandet av åtgärderna inte kan tryggas genom sedvanligt förvaltningstvångsförfarande eller om det inte går att ta reda på vem som ansvarar för verksamheten.

Räddningsverken tar hand om anskaffandet och upprätthållandet av sin bekämpningsberedskap samt ansvarar för att leda bekämpningen inom sitt eget område, inklusive kusten och skärgården. Gränsbevakningsväsendet ansvarar för anskaffandet av havsområdets riksomfattande bekämpningsberedskap, underhållet och samordningen av myndigheternas bekämpningsberedskap. Gränsbevakningsväsendet sörjer för räddningsverksamheten vid fartygsoljeskador och fartygskemikalieolyckor på finskt territorialvatten och inom Finlands ekonomiska zon så att ansvarsområden till havs fastställs mellan Gränsbevakningsväsendet och det regionala räddningsväsendet separat i förhandlingar per räddningsväsende (27 a och 34 § i räddningslagen). Räddningsverksamhet enligt räddningslagen finansieras med räddningsväsendets anslag. Efter att räddningsverksamheten har avslutats ansvarar kommunen vid behov för efterbehandling av oljeskador inom sitt område. Efterbehandlingen av andra skador har inte i lagen anvisats kommuner eller andra myndigheter. Ålands landskapsregering och kommunerna via räddningsväsendet ansvarar för att bekämpa miljöskador på Åland.

Finansieringsbehovet i situationer där det finns en risk för miljöföroreningar varierar. På basis av erfarenheter från andra länder och Finland kan bekämpningskostnaderna vid oljeskador i havsområden även uppgå till hundratals miljoner euro och vid bekämpningen av olje- eller kemikalieolyckor i landområden till flera miljoner euro. Kostnaderna för förebyggandet av spridningen av en hotande skada kan till och med uppgå till flera tiotals miljoner euro. Även mycket mindre summor kan orsaka problem för myndigheter, om de medel som används inte på flera år kan återbetalas till budgeten, till deras ursprungliga användningssyfte. Om en kommun vid sidan av en miljöskada samma år har flera andra oväntade utgifter kan finansieringssituationen bli besvärlig. För en liten kommun kan även en oväntad miljöskada bli en ekonomisk utmaning.

Finansieringen av räddningsverksamheten enligt räddningslagen har ordnats på ett välfungerande sätt. Däremot varierar funktionen av finansieringen av andra myndigheter än dem som ansvarar för räddningsverksamheten, när det till exempel är fråga om förebyggande av ytterligare skador i subsidiära ansvarssituationer. Snabba åtgärder för att förebygga, begränsa och bekämpa förorening av miljön före eller efter räddningsverksamheten samt ordnandet av den finansiering som behövs för ändamålet kan vara av avgörande betydelse med tanke på förebyggandet av miljöföroreningar eller risker för dem eller eventuella ytterligare skador. I enskilda miljömyndigheters eller kommuners verksamhetsutgifter finns vanligen inte tillräckliga anslag för dylika specialsituationer.

Vid oljeskador kan det ur oljeskyddsfonden beviljas förskottsersättning för genomförande av de nödvändiga bekämpningsåtgärderna. När det gäller andra skador än oljeskador saknas ett motsvarande snabbt och flexibelt finansieringssystem. Inga förskottsersättningar kan betalas från det nuvarande obligatoriska miljöskadeförsäkringssystemet. Därför har det varit nödvändigt att genomföra sådana åtgärder för att förebygga, begränsa och bekämpa föroreningen av miljön som är nödvändiga med tanke på skyddandet av hälsan och miljön med arrangemang som varierar från fall till fall och finansieras från statsbudgeten. I situationer som eventuellt förekommer i framtiden ska finansieringen av åtgärderna baseras på klara regler för förfaranden och verksamhetsmodeller som bestämts i förväg i stället för att avgöras från fall till fall.

Det att förskottsersättning fattas kan i fråga om annan verksamhet än räddningsväsendet försvåra det snabba inledandet av förebyggande åtgärder eller bekämpningsåtgärder i synnerhet när det är fråga om omfattande miljöföroreningar. Möjligheten till förskottsersättning kan vara viktig även i situationer som tillhör räddningsverksamheten, eftersom ett långt dröjsmål vid erhållandet av ersättningar kan leda till problem för myndighetens ekonomi. I olyckor på havsområden (i fråga om den internationella handelssjöfarten) där den som orsakat skadan inte har kunnat så att säga tas på bar gärning kan det ta flera år att skaffa tillräckliga bevis om den som orsakat skadan eller utreda och nå den skyldiga parten. Dessutom kan den misstänkta parten bestrida gärningen och sitt ansvar, vilket kan leda till en lång rättsprocess med ett resultat som är svårt att förutspå.

På grund av miljöskadeförsäkringslagens snäva tillämpningsområde berättigar bara en del av myndigheternas kostnader till ersättning från försäkringen. Försäkringen täcker inte i tillräcklig grad till exempel myndigheternas kostnader för att ordna hanteringen av farligt avfall från ett företag som gått i konkurs, eftersom försäkringen enbart täcker de situationer där det är fråga om miljöskador som avses i miljöskadelagen och bekämpning och återställande av dem. 182 a § i miljöskyddslagen ger rätt att genomföra sådana åtgärder, men en del av kostnaderna ersätts inte genom det nuvarande försäkringssystemet.

2.6.3 Ersättande av privaträttsliga skador

Enligt principen om att den som orsakat betalar ansvarar den som orsakat skadan för att ersätta privaträttsliga skador på grund av förorening av miljön. Om det inte är möjligt att ta ut ersättningar av den ansvariga parten kan skadorna under vissa förutsättningar ersättas genom de nuvarande subsidiära ansvarssystemen.

Miljöskador avviker från ersättandet av många andra skador som enskilda lidit av i och med att deras utredning kan kräva omfattande, långvariga och dyra undersökningar av miljökonsekvenserna. Den privata skadelidandes ekonomiska möjligheter att genomföra sådana utredningar kan vara begränsade. Orsaksförhållandet mellan skadliga miljökonsekvenser och de skador som orsakats kan inte heller i alla situationer bevisas lika entydigt som i andra skadeståndsfall. Dessutom kan det ta tid och vara dyrt att utreda huruvida den som orsakat skadan är insolvent, i synnerhet om det krävs rättsliga åtgärder.

Ur den nuvarande oljeskyddsfonden har det betalats ersättningar även för skador som enskilda lidit av. Förutsättningen för beviljandet av ersättning är att den som ansvarar för skadan inte har betalat hela ersättningen. I enskilda fall har fondens styrelse kunnat ta hänsyn till den skadelidandes möjligheter att i praktiken utreda den som orsakat skadan och dennes solvens. Också storleken av den skada som ersätts har påverkat vilka åtgärder som krävts av den skadelidande. Ju större skadan ekonomiskt sett har varit, desto mer långtgående indrivningsåtgärder har förutsatts.

I praktiken har ersättandet av privaträttsliga skador inte fungerat genom det nuvarande obligatoriska miljöskadeförsäkringssystemet. Sådana plötsliga miljöskadefall som hör till lagens tillämpningsområde har inte förekommit i den omfattning som det antogs när lagen stiftades. Privata skadelidande har tills vidare inte fått ersättningar från försäkringen. Försäkringssystemets ersättningsförfarande är i synnerhet med tanke på en privatperson som lämnar in ansökan tung, eftersom den sökande på egen bekostnad måste göra utredningar före ansökan om ersättning. För den sökande kan det vara ekonomiskt omöjligt och krävande att skaffa en utredning över att förutsättningarna för beviljande av ersättning uppfylls, till exempel om den primärt ansvariga partens insolvens eller om huruvida miljön har förorenats i den mån och på det sätt att förutsättningarna för ersättande uppfylls. I konkurssituationer kan det ta tid och kräva flera skeden att utreda huruvida den ansvariga parten är insolvent eller inte. Utredningen av insolvens kan vara enklare om konkursen i början av processen förfaller i brist på tillgångar.

2.6.4 Ersättningssystemets omfattning, samordning och effektivitet

De nuvarande subsidiära ansvarssystemen är inte tillräckligt heltäckande. Flera situationer faller utanför deras tillämpningsområde. Den viktigaste av dessa är ersättandet av kostnader som orsakats den statliga tillsynsmyndigheten av sådana åtgärder för förebyggande eller bekämpning av en hotande eller redan skedd förorening av miljön som enligt 32 § i räddningslagen inte hör till räddningsverksamheten (182 a § i miljöskyddslagen). Detta gäller särskilt den obligatoriska miljöskadeförsäkringen.

De nuvarande subsidiära systemen är administrativt separata, eftersom de baserar sig på olika lagar och verkställs av olika administrativa organisationer. Därtill hade de nuvarande systemen olika ersättningsgrunder, vilket gör att skador ersätts på olika sätt beroende på om det är fråga om en skada eller förorening som orsakats av olja eller annan kemikalie.

Uppföljningen av miljöskadeförsäkringssystemet har visat att det förekommer en klar diskrepans mellan betalda ersättningar och insamlade premier, varför upprätthållandet av systemet är

oproportionerligt dyrt jämfört med det verkliga ersättningsskyddet. I motsats till det som antogs när lagen om miljöskadeförsäkring stiftades har det inte skett så många miljöskadefall av mindre storlek som omfattas av den nuvarande försäkringens tillämpningsområde som lagstiftaren beräknade. Systemet med miljöskadeförsäkring förvaltas i sig synnerligen effektivt eftersom Miljöförsäkringscentralen behandlar skadeanmälningarna centraliserat och utnyttjar Försäkringscentralens gemensamma resurser.

Statistikmässigt är det omöjligt att noga förutspå sannolikheten av framtida situationer där miljö förorenas eller de skador som föranleds av dem och som ska ersättas eller deras storleksklass. Eftersom miljöskadeförsäkringssystemets betalningsförmåga ska dimensioneras med tanke på ersättandet av även stora fall, har kostnaderna för att upprätthålla försäkringssystemet varit betydande jämfört med de betalda ersättningarna. I systemet måste man förbereda sig på situationer som inte nödvändigtvis någonsin äger rum. Till försäkringssystemet insamlas inte medel som fonderas. Ur försäkringen har mycket små ersättningar betalats i förhållande till de försäkringspremier som har tagits ut.

2.6.5 Behovet av att förnya systemet med oljeskyddsfonden

När användningen av kolvätebaserad olja, som är föremålet för oljeskyddsavgiften, alltmer ersätts med biobränsle och olika produktblandningar, är indelningen i olje- och andra skador, som var utgångspunkten till det nuvarande fondsystemet, inte längre i framtiden klar och därför inte heller ändamålsenlig.

Den finansiering som står som grund för oljeskyddsfondssystemet måste i vilket fall som helst ändras, eftersom finansieringen av verksamheten med oljeskyddsavgiften inte till alla delar överensstämmer med EU:s harmoniserade lagstiftning om punktskatt.

Även ändringar av lagstiftningen i anknytning till räddningsverksamheten påverkar i synnerhet finansieringen av materielanskaffningar, vilket i sin tur förutsätter väsentliga ändringar av oljeskyddsfondssystemet. Största delen av oljeskyddsfondens tillgångar har använts för kostnaderna för anskaffning och upprätthållande av bekämpningen av oljeskador inom räddningsväsendet. Numera finns bestämmelser om bekämpning av oljeskador i räddningslagen, och den högsta ansvariga myndigheten är inrikesministeriet. Från början av 2023 är det välfärdsområdena och Helsingfors stad som ansvarar för räddningsverksamheten, och också finansieringen av bekämpningen av oljeskador ordnas genom deras budgetar till den del det är fråga om uppgifter som hör till räddningsverksamheten och förberedelserna för dem. Volymen av fondens verksamhet minskar därmed betydligt i och med att räddningsväsendets finansiering förändras.

3 Målsättning

3.1 Finansieringen av det subsidiära ansvarssystemet baseras på orsakarnas ansvar

Syftet med det föreslagna subsidiära ansvarssystemet är att trygga miljöns goda status genom att betala ersättning för kostnaderna för bekämpningen av miljöförorening och återställandet av den förorenade miljön samt trygga erhållandet av ersättning för skador som skett i subsidiära ansvarssituationer.

Vid dimensioneringen av ansvarssystemet är avsikten att beakta de tidigare subsidiära ansvarssituationer där finansiering från statsbudgeten har behövts samt omfattningen av den nuvarande oljeskyddsfonden och det obligatoriska miljöskadeförsäkringssystemet. Det subsidiära ansvarssystemet ska vara rimligt till sina kostnader och förnuftigt dimensionerat så att storolyckor eller de allra största situationer där det finns en risk för förorening av miljön och skadesituationer ska

ligga utanför den. Beredskap för kostnader som uppstår i sådana exceptionella situationer ökar orimligt mycket kostnaderna för att upprätthålla systemet. I dessa ska staten i sista hand ansvara för kostnader orsakade av myndighetsåtgärder och ersättandet av kostnader som överskrider en viss ersättningssumma, även om detta inte är förenligt med principen om att den som orsakat betalar. Detta ligger även i linje med de skyldigheter som grundlagens grundläggande rätt till miljön innebär för den offentliga makten.

Finansieringen av det föreslagna subsidiära ansvarssystemet baseras på det kollektiva ansvaret för de parter som orsakat risken för förorening. Detta innebär för det första att täckandet av kostnader i anslutning subsidiära ansvarssituationer från statsbudgeten med allmänna skattemedel överförs på dem som bedriver högriskverksamhet eller verksamhet som orsakar en risk för förorening till den del som de nuvarande systemen inte täcker kostnaderna. För det andra är avsikten att dessa kostnader ska allokeras på ett så rättvist sätt som möjligt mellan verksamhetsutövarna enligt den risk för miljöförorening som branschen orsakar. Avgiften ska inte gälla alla företag. I Finland finns enligt Statistikcentralens företagsregister 306 677 företag (2020), varav cirka 4 900 enligt det föreslagna systemet ska betala den årliga avgiften och 10 800 ska betala avgiften av engångsnatur.

Syftet med systemet är att så långt som möjligt undvika att myndigheternas åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningen av miljön eller bekämpa skador finansieras från statsbudgeten eller att enskilda skadelidande själva ansvarar för sina förluster.

Den föreslagna reformen gäller subsidiära ansvarssystem och den ändrar inte det primära ansvaret för den som orsakat skadan, som är utgångspunkten i miljöansvarslagstiftningen. Ersättningar för myndigheternas åtgärder i subsidiära ansvarssituationer ska betalas från det föreslagna systemet först i sista hand. En väsentlig del av systemet är möjligheten att återkräva betalda ersättningar, om en solvent ansvarig part senare hittas. Det som är väsentligt för de avgiftsskyldiga är att det nya system som nu föreslås är avsett för finansiering av åtgärder och skyldigheter enligt den övriga miljölagstiftningen, och inga nya verksamhetsskyldigheter eller ansvar uppstår.

Det föreslagna subsidiära ansvarssystemets verksamhet ska finansieras med en avgift av skattenatur. Genom avgiften genomförs i så stor utsträckning som möjligt principen om att den som orsakat betalar, eftersom avgiften gäller verksamhet som orsakar risk för föroreningen av miljön. Gruppen av avgiftsskyldiga utvidgas genom att även verksamhetsutövare som har täckts av försäkringsskyddet utan en obligatorisk försäkringsskyldighet tas med i systemet. Denna utvidgning ska i fråga om verksamhet som omfattas av miljöskyddslagens tillämpningsområde inriktas framför allt på verksamhet som bedrivs på basis av miljötillstånd beviljade av kommuner samt anmälningsbeslut och registreringar.

När avgiftsskyldigheten bestäms är utgångspunkterna att företagen ska behandlas lika och högriskfunktioner identifieras samt konkurrensneutraliteten tryggas.

3.2 Ur det subsidiära ansvarssystemet betalas ersättning till myndigheter för åtgärder som förebygger, begränsar och återställer förorening av miljön

Ur det subsidiära ansvarssystem som föreslås kan enligt principen att den som orsakat betalar ersättas kostnader för myndigheternas åtgärder för förebyggande och begränsning av miljöföroreningar, skadebekämpning och återställande på ett bredare sätt än nu. Ersättningsbesluten ska fattas effektivt, och i synnerhet möjligheten till forskottsersättning påskyndar inledandet eller fortsättningen av myndigheternas verksamhet.

Med tanke på de statliga tillsynsmyndigheternas uppgifter enligt 182 a § i miljöskyddslagen är syftet med reformen att se till att myndigheterna har tillgång till medel för att genomföra åtgärder. Det ska vara möjligt för myndigheterna att ansöka om ersättning för sina kostnader till den del det inte är möjligt att ta ut kostnaderna från den ansvariga parten enligt principen att den som orsakat betalar och på vissa villkor även förskottsersättning för de beräknade kostnaderna.

3.3 Det subsidiära ansvarssystemet tryggar ersättandet av privaträttsliga skador

Ersättandet av privaträttsliga skador i subsidiära ansvarssituationer ska tryggas genom att se till att den ersättningspraxis som tas i bruk är klar och att den skadelidande får ett beslut på sin ansökan om ersättning utan obefogat dröjsmål. Vid bedömningen av tillräckligheten av de redogörelser som förutsätts i ersättningsansökan är avsikten att ta hänsyn till den sökandes faktiska möjligheter och rimliga förutsättningar att lägga fram redogörelser.

Vid ersättandet av oljeskador ska oljeskyddsfondens nuvarande ersättningspraxis och ersättningsnivå för privaträttsliga skador bevaras, och vid ersättandet av andra skador kommer den skadelidandes ställning att förbättras.

3.4 Det subsidiära ansvarssystemet är heltäckande, enhetligt, effektivt och överensstämmer med annan rättsordning

Syftet med det föreslagna ersättningssystemet är att skapa ett mer omfattande och effektivt administrerat subsidiärt ersättningssystem som baserar sig på det kollektiva ekonomiska ansvaret för parter som orsakar risk för förorening av miljön och som i sin helhet inte ökar företagets betalningsbörda jämfört med det nuvarande systemet.

Enligt förslaget ska ersättningssystemet utvidgas till förmån för miljön och de skadelidande. Gruppen av avgiftsskyldiga avses växa jämfört med både miljöskadeförsäkringen och oljeskyddsfonden. När det gäller enskilda företag eller branscher kommer det att ske ändringar i avgifternas belopp. Den avgift som tas ut av verksamhetsutövarna ska ersätta oljeskyddsavgiften till den nuvarande oljeskyddsfonden och försäkringspremien till den obligatoriska oljeskadeförsäkringen.

Räddningsväsendets bekämpningsmaterielanskaffningar och kostnader för upprätthållandet av bekämpningsberedskapen, som numera finansieras ur oljeskyddsfonden med oljeskyddsavgiftens avkastning, ska i huvudsak finansieras ur statsbudgeten genom välfärdsområdena.

Det föreslagna systemets tillämpningsområde ska enligt förslaget utvidgas så att det täcker kostnader för förebyggande och begränsande åtgärder samt skador orsakade av enskilda trafikmedel, som inte har ersatts från den nuvarande miljöskadeförsäkringen.

Genom att kombinera de nuvarande subsidiära ansvarssystemen kan man undvika parallell lagstiftning och parallella system samt effektivisera förvaltningen av subsidiära ansvarssystem. Därtill blir ersättandet av skador och ersättningsförutsättningarna lika oberoende av om föroreningen av miljön orsakas av olja eller av andra kemikalier. Det är inte ändamålsenligt att upprätthålla två parallella ersättningssystem när man tar hänsyn till förändringarna i oljebranschens omvärld, till exempel att produktblandningar blir allt vanligare, och till administrativ effektivitet när finansieringsfrågor ska avgöras i subsidiära ansvarssituationer.

Genom reformen kan man också möta de behov av förändringar som gäller den nuvarande oljeskyddsfonden och oljeskyddsavgiften ur EU-lagstiftningens synvinkel, välfärdsområdesreformens konsekvenser för ordnandet av räddningsväsendets finansiering och ersättandet av råolja delvis med andra bränslen.

Vid planeringen av ersättningssystemets finansiering och förvaltningen av dess ekonomi ska hänsyn tas till svårigheterna att noga förutse sannolikheten av subsidiära ansvarssituationer samt deras antal och kostnader.

Det nya systemet tar hänsyn till grundlagens krav när det gäller fonder som ligger utanför statsbudgeten.

Reformen avses inte vara retroaktiv, dvs. den påverkar inte ersättandet av skador från föroreningar som ägt rum innan lagen träder i kraft eller finansieringen av bekämpningskostnader, med undantag av de situationer som beskrivs närmare i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

De viktigaste förslagen i propositionen är grundandet av en miljöskadefond utanför statsbudgeten samt avskaffandet av den obligatoriska miljöskadeförsäkringen och systemet med en oljeskyddsfond.

Den föreslagna reformen utvidgar tillämpningsområdet för det subsidiära ansvarssystemet i synnerhet jämfört med den nuvarande obligatoriska miljöskadeförsäkringen. Avsikten är att ur systemet på ett mer omfattande sätt än för närvarande ersätta kostnader för nödvändiga åtgärder som myndigheterna vidtagit för att förebygga och begränsa förorening av miljön, när verksamheten orsakar eller hotar att orsaka allvarlig fara eller allvarlig olägenhet för hälsan eller miljön. Därtill utvidgas tillämpningsområdet så att det omfattar skador till följd av olje- eller andra kemikalieutsläpp orsakade av till exempel fordon eller användning av dem. Även gruppen av avgiftsskyldiga utvidgas jämfört med miljöskadeförsäkringssystemet så att den omfattar de miljötillståndsskyldiga enligt miljöskyddslagen för vilka tillståndet beviljas av kommunen samt funktioner som enligt miljöskyddslagen är registreringspliktiga eller enligt 10 a kap. i miljöskyddslagen är anmälningspliktiga. Avgiftsskyldigheten ska i sin helhet fastställas på annat sätt än i den nuvarande oljeskyddsfonden. Avgiftsbeloppen ändras något.

Ur miljöskadefonden betalas ersättning för skada och kostnader som föranletts av bekämpnings- och återställningsåtgärder i landskapet Åland på lika grunder som i situationer som uppstår i andra delar av riket. För landskapet Ålands del förbättrar miljöskadefondens bredare tillämpningsområde i förhållande till oljeskyddsfondens det subsidiära ansvarssystemets omfattning och säkerställer systemets kontinuitet när oljeskyddsfondens verksamhet upphör.

4.1.1 Grundandet av en miljöskadefond utanför statsbudgeten

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om en miljöskadefond, som avses vara en ny miljöskadefond utanför statsbudgeten. Fondens medel samlas in genom en miljöskadeavgift av skattenatur från verksamhetsutövare som orsakar en risk för förorening av miljön.

Syftet med fondsystemet är att trygga miljöns goda status och de skadelidandes ställning. Fonden ska ha som uppgift att betala en ersättning för kostnaderna för bekämpningen av miljöförorening och återställande av den förorenade miljön samt trygga erhållandet av ersättning för skador som skett i subsidiära ansvarssituationer. Ur den föreslagna miljöskadefonden betalas också ersättning i sista hand i förhållande till säkerheter, lagstadgade och frivilliga försäkringsarrangemang samt andra ersättningsarrangemang som anges i lagen.

I propositionen används i huvudsak det etablerade begreppet subsidiärt ansvarssystem.

Som finansierings- och förvaltningsmodell för det nya subsidiära ansvarssystemet föreslås en fond utanför statsbudgeten, vars grundade anses vara nödvändigt med tanke på naturen av de ersättningsärenden som behandlas och svårigheten att förutse skador som måste ersättas. Vid beredningen av propositionen har man tagit hänsyn till resultaten från en jämförelse av olika finansieringsmodellslösningar (TOVARAMA-utredning) samt uppgifterna om försäkringsmodellens och fondmodellens verksamhet och ersättningar som har betalats ur dem.

I propositionen föreslås att två nuvarande subsidiära ansvarssystem, dvs. oljeskyddsfonden och den obligatoriska miljöskadeförsäkringen, avskaffas och lagarna som gäller dem upphävs. Oljeskyddsfondens och den obligatoriska miljöskadeförsäkringens uppgifter i anslutning till ersättandet av miljöskador samt bekämpnings- och återställningsåtgärder ska överföras till den nya fonden.

Det föreslagna systemet fungerar på ett enhetligare sätt än de tidigare och har ett bredare tillämpningsområde.

Trots reformen försvinner inte behovet av eventuell finansiering från statsbudgeten i stora skadesituationer, till exempel stora fartygsoljeskador i havsområden.

Den föreslagna miljöskadefonden är baserad på det kollektiva ekonomiska ansvaret för skadornas kostnader bland dem som orsakar risken för förorening. Avgifterna för ersättningssystemets finansiering avses samlas från de branscher som bedriver verksamhet som orsakar en risk för förorening av miljön. De avgifter som tas ut av verksamhetsutövarna är antingen engångsavgifter eller årsavgifter. Enligt förslaget ska avgiftsklassen, som påverkar den årliga avgiftens storlek, variera enligt bransch så att de största avgifterna tas ut i branscher där risken för miljöföroreningar anses vara högre än i andra branscher. Gruvdrift och behandling av farligt avfall har alltså de högsta avgifterna.

Skyldigheten att betala avgift till miljöskadefonden föreslås gälla verksamhet som orsakar eller kan orsaka miljöföroreningar. I det system som enligt lagutkastet ska inrättas ingår en mångsidig helhet av ansvar och avgiftsskyldiga, och därför realiseras principen om att den som orsakat betalar delvis indirekt. Med hänsyn till lagutkastets viktigaste mål — att kombinera de subsidiära ansvarssystemen, oljeskyddsfonden och miljöskadeförsäkringen — är det nödvändigt att tolka orsakarprincipen bredare. För att skapa ett enhetligt system krävs i praktiken att man frångår en strikt branschspecifik ansvarsallokering, och därför tjänar de föreslagna lösningarna i sista hand fondmodellens viktigaste mål. Även i lagen om oljeskyddsfonden har man valt en lösning som följer en utvidgad orsakarprincip.

Miljöskadefonden ska enligt förslaget i sista hand ersätta bekämpnings- och återställningskostnader som orsakas av utsläpp och skador till följd av olje- eller andra kemikalieutsläpp från trafiken. Detta är i linje med den gällande lagstiftningen om oljeskyddsfonden. Det har inte ansetts vara motiverat att för oljeskadornas del ytterligare försämra myndigheternas och de skadelidandes ställning. Då skillnaderna mellan oljeprodukter och nya bränslen fortsätter minska

under de kommande åren är det inte ändamålsenligt att inrätta ett annorlunda ansvarssystem för dem. Både ett trafikmedels eget bränsle och den last det transporterar kan orsaka utsläpp som förorenar miljön om det hamnar utanför tanken, förpackningen eller transportenheten. I princip orsakar en last redan till följd av sin volym större skador och bekämpnings- och återställningskostnader än transportmedlets eget bränsle.

Vid enskilda transporter kan principen om att den som orsakar betalar i kollektiv bemärkelse inte realiseras med hjälp av avgiftsskyldigheten i det föreslagna subsidiära ansvarssystemet, eftersom det inte finns några effektiva legislativa medel att tillgå för att allokera avgifterna till dem som orsakar risken. Att avgiftsskyldigheten utvidgas till transportföretagarna innebär samtidigt en dubbel skyldighet för dessa verksamhetsutövare, eftersom branschens aktörer har ålagts omfattande lagstadgade försäkringskyldigheter och dessa försäkringar också i stor utsträckning ersätter skador som hör till miljöskadefondens tillämpningsområde.

Om de skador som ska ersättas överskrider de medel som fonden har tillgång till, kan medel från statsbudgeten överföras till fonden för att täcka tillfälliga finansieringsbehov. Beslutet om överföringen ska fattas enligt budgetförfarandet. Medel som överförs från statsbudgeten ska flyttas tillbaka till budgeten när tillräckligt med medel har ackumulerats till fonden. Överföringen av medel från statsbudgeten ökar inte storleken av de årliga avgifter eller engångsavgifter som betalas till fonden. I alla situationer ska en ändring av avgifterna förutsätta en ändring av lagen om fonden.

För fonden föreslås en rätt att ta ut ersättningar som betalats ur dess medel av den ansvariga parten, om det senare visar sig att den ansvariga parten är solvent och kan identifieras. I praktiken uppskattas återindrivningen i regel vara resultatlös med anledning av systemets tillämpningsområde.

Enligt förslaget ska myndigheterna få ersättning för kostnader för förebyggande och bekämpning av skador ur fonden i större utsträckning än från den nuvarande miljöskadeförsäkringen. Dessutom förbättrar möjligheten till förskottsersättning kommunernas och andra myndigheters ekonomiska möjligheter att snabbt inleda bekämpningsåtgärder. Betalning av förskottsersättning ur fonden ska också göra det möjligt att inleda bekämpningsåtgärder utan att staten behöver ingripa.

Ingen årlig övre gräns föreskrivs för ersättningar som betalas ur fonden för myndigheternas bekämpningskostnader eller andra ersättningstyper. I enskilda fall är ersättningen enligt lagen högst 30 miljoner euro, vilket uppskattas räcka till beredskapen för de flesta ersättningsfall som kan förutses. Det finns bestämmelser om en övre gräns för att fondsystemets funktions- och riskförmåga ska kunna upprätthållas.

I miljöskadefonden ska avgifterna fonderas. Uttagandet av avgifter ska avslutas när kapitalets övre gräns uppnås, om det inte alls sker några skador som ska ersättas eller om kostnaderna för de skador som sker är mindre än de ackumulerade medlen. När den nedre gränsen för fondkapitalet senare underskrids, inleds uttagandet av avgifterna på nytt. I det här hänseendet är fondmodellen med tanke på de avgiftsskyldiga annorlunda än försäkringsmodellen, eftersom inga medel fonderas i försäkringsmodellen.

Dessutom ska ur fonden beviljas understöd enligt prövning för vissa anskaffningar för räddningsväsendes verksamhet för bekämpning av miljöskador. För dessa ska enbart användas ett anslag som överförs från statsbudgeten till miljöskadefonden för detta ändamål. Understöd enligt prövning för anskaffning av bekämpningsmateriel ska också kunna beviljas Ålands landshövdingens och kommunerna på Åland.

Enligt propositionen ska ur fonden betalas ersättning för privaträttsliga skador enligt samma grunder som för olje-, kemikalie- och andra miljöskador. Detta utvidgar den skadelidandes rätt till ersättning i synnerhet då det är fråga om en skada som sker under en enskild transport och som har orsakats av någon annan kemikalie än olja. Det föreslagna ersättningsförfarandet är enhetligt och klart och tar hänsyn till de faktiska möjligheterna för den som ansöker om ersättning att till exempel utreda den ansvariga partens insolvens.

Enligt förslaget ska den betalningsbörd som orsakas för de avgiftsskyldiga i miljöskadefonden som helhet förbli på den nuvarande nivån. Systemets storleksklass har dimensionerats med hänsyn till statistiken om skadefall samt genom att bevara verksamhetsutövarnas nuvarande avgiftsnivå. När avgiftens storlek fastställs ska hänsyn tas till regionförvaltningsreformens inverkan på räddningsväsendets finansiering, vilket eliminerar behovet av att finansiera oljebekämpningsmateriel och kostnaderna för bekämpningsberedskapen. I framtiden ska denna finansiering genom en separat fond (oljeskyddsfonden) i huvudsak avslutas, och den huvudsakliga finansieringen ske genom välfärdsområdena och statsbudgeten. Det är inte längre nödvändigt att ta ut en avgift för finansieringen av räddningsverkens kostnader för oljebekämpningsmateriel och dess underhåll, vilket har beaktats när miljöskadefondsavgiftens storlek har fastställts.

Uttagandet av oljeskyddsavgiften, som riktats till importen och genomfartstransporterna av olja, avslutas. Systemet enligt propositionen, i vilket oljeskyddsavgiften slopas, är förenligt med EU:s skattelagstiftning.

4.1.2 Avskaffande av obligatorisk miljöskadeförsäkring

Lagen om miljöskadeförsäkring föreslås upphävas och den obligatoriska miljöskadeförsäkringen avvecklas. I den föreslagna lagens övergångsbestämmelser föreskrivs det om behandlingen av oavslutade och senare framträdande ersättningsärenden som orsakats under den tidigare lagstiftningen. Uttagandet av försäkringsavgiften avslutas.

4.1.3 Avveckling av oljeskyddsfonden

Det föreslås att lagen om oljeskyddsfonden upphävs och behandlingen av oavslutade frågor ordnas genom den föreslagna lagens övergångsbestämmelser. En del av fondens nuvarande uppgifter, till exempel betalningen av ersättningar för skador, överförs till den miljöskadefond som grundas. Upprätthållandet av oljebekämpningsberedskapen finansieras direkt genom välfärdsområdena. Som understöd för oljebekämpningsinvesteringar kan räddningsväsendet även i fortsättningen efter prövning beviljas understöd ur den miljöskadefond som grundas inom ramen för anslag som överförs från statsbudgeten. Statliga myndigheters, till exempel Gränsbevakningsväsendets, anskaffningar av oljebekämpningsmateriel finansieras direkt från statsbudgeten på motsvarande sätt som nu. De belopp som överförs från oljeskyddsfonden efteråt allmänt till statsbudgeten kommer att utebli, eftersom av oljeskyddsavgiften inte längre tas ut.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Allmänt om bedömningen av propositionens konsekvenser

Propositionens viktigaste direkta konsekvenser är ekonomiska och gäller de offentliga finanserna, de avgiftsskyldiga företagen och skadelidande privatpersoner. De föreslagna förändringarna påverkar i synnerhet ersättandet av kostnaderna för statliga miljömyndigheters bekämpningsåtgärder i andra situationer än vid oljeskador. De viktigaste konsekvenserna för myndigheterna gäller stödjandet av miljömyndigheternas verksamhetsmöjligheter i situationer enligt

182 a § i miljöskyddslagen. Propositionens miljö- och hälsokonsekvenser är indirekta och uppstår genom den snabbare finansieringen av bekämpningsåtgärderna. Propositionens andra samhälleliga konsekvenser är att den skadelidande medborgarens rättsskydd och ekonomiska ställning förbättras. Därtill genomförs det ekonomiska ansvaret för den som orsakat skadan effektivare än tidigare, eftersom kostnaderna för bekämpningen av eventuella skador genom skyldigheten att betala miljöskadeavgift kollektivt allokteras till utövare av sådan verksamhet som orsakar en risk för förorening av miljön.

Jämförelsen av den föreslagna miljöskadefondens ekonomiska konsekvenser med andra lösningsmodellers ekonomiska konsekvenser har försvårats av den dåliga tillgången till jämförelseinformation. De försäkringspremier som miljöskadeförsäkringens nuvarande verksamhet grundar sig på kan fastställas av varje enskilt försäkringsbolag, och av konkurrensrättsliga orsaker och för att skydda företagets affärshemligheter samlas det inte längre in enhetlig, detaljerad statistik som täcker hela branschen. Samma orsaker har till exempel försvårat bedömningen av säkerheter som en alternativ lösningsmodell.

Tidigare har konsekvenserna av olika genomförandemodeller av ett subsidiärt ansvarssystem uppskattats i två utredningar, som har publicerats 2014 och 2020.

I TOVARAMA-utredningen jämfördes olika slags finansieringsmodeller av miljöansvaret på basis av en internationell jämförelse. I TOVARAMA-utredningen identifierades olika finansieringsmodeller för ansvaret, och bland dessa valdes för närmare undersökning det kollektiva ansvaret för dem som orsakat skadan (till exempel branschens ansvar) och skattebetalarnas ansvar (sida 79). Bedömda modeller med kollektivt ansvar för flera parter som orsakat en skada var obligatorisk försäkring, en avtalsbaserad modell och fonder utanför budgeten. Bedömda finansieringsmodeller där ansvaret ligger hos skattebetalarna är en modell som baserar sig på kommunernas budgetfinansiering, en modell med statlig budgetfinansiering som baserar sig på skatter med allmän täckning samt en modell med statlig budgetfinansiering som baserar sig på en så kallad öronmärkt skatt.

Finansieringsmodellernas bedömningskriterier var

1. Allokering av kostnader,
2. Genomförande av principen att den som orsakat betalar,
3. Täckning,
4. Behov av statlig kompletterande finansiering i sista hand,
5. Kostnader och kostnadseffektivitet,
6. Godtagbarhet,
7. Operativ ändamålsenlighet,
8. Rättssäkerhet och genomförande av rättsskyddet,
9. Genomförbarhet i förhållande till grundlagen.

Enligt den samlade syn som uppstod på basis av TOVARAMA-utredningen är budgetfinansiering som baserar sig på statliga skatter med allmän täckning allmänt taget den administrativt

lättaste, klaraste och effektivaste modellen och den kan tillämpas på ett brett sätt oberoende av bransch. Godtagbarheten kan dock försvagas av den upplevt avlägsna och till och med obefintliga kopplingen till att det subsidiära ansvaret för funktioner och branscher som orsakar miljörisker ska täckas med skattemedel. På basis av erfarenheter från olika länder konstaterades det att en fondmodell utanför statsbudgeten lämpar sig väl i synnerhet för branschen för produktion, användning och transport av oljeprodukter, där det har varit möjligt att ta ut kostnaderna av få stora aktörer och rikta dem noggrant. Därmed har insamlandet av finansieringen skötts på ett effektivt sätt (sida 129).

I arbetsgruppens betänkande om utvecklingen av subsidiära miljöansvarssystem (miljöministeriets rapporter 23/2014) bedömdes modeller för att genomföra olika subsidiära ansvarssystem. Förslag beträffande oljeskyddsfondssystemet ingick inte i arbetsgruppens uppdrag. Med hänsyn till sina uppgifter och utgångspunkter ansåg arbetsgruppen att det mest ändamålsenliga alternativet är en modell som täcker alla kostnader för subsidiärt ansvar som identifierats under arbetet och som baserar sig på ackumuleringen av skatteintäkter som samlats in av verksamhetsutövarna i statsbudgeten. I den här modellen kan den obligatoriska miljöskadeförsäkringen avskaffas (sida 109).

Största delen av de skador som ersätts ur den föreslagna miljöskadefonden är oljeskador. Av ONSE-utredningen, som gällde miljöskador i Finland under åren 2013–2019, framgår att cirka 90 procent av de plötsliga miljöskador som förekommit under perioden har varit oljeskador och cirka 10 procent andra kemikalieskador, närmast orsakade av industrikemikalier. Skadefallens menliga konsekvenser har till sin natur varit ekonomiska (till exempel bekämpning, reparation, återställande, ersättning), hälsokonsekvenser eller skador som gäller naturens mångfald. Enligt utredningen förekom miljöskador framför allt i trafiken och inom transportverksamheten. Antalet herrelösa skador som orsakats av olja var 7–13 årligen. Antalet herrelösa skador orsakade av andra kemikalier var i genomsnitt mindre än en per år. Därtill förekommer det i vägtrafiken många små oljeutsläpp som rengörs av räddningsverk och som inte undersöktes i utredningen. Räddningsverken får ur oljeskyddsfonden årligen ersättningar för bekämpningskostnader av sådana oljeskador som skett i trafiken i cirka 20–30 fall för sammanlagt 200 000–400 000 euro.

4.2.2 Inrättande av en miljöskadefond utanför statsbudgeten

Ekonomiska konsekvenser

Inrättandet av en miljöskadefond får ekonomiska konsekvenser för olika aktörer. En miljöskadeavgift kommer att tas ut av avgiftsskyldiga verksamhetsutövare. Myndigheter och skadelidande kommer att betalas ersättningar med fondens medel. De kostnader som myndigheter orsakas enligt 182 a § i miljöskyddslagen finansieras i dagsläget med medel ur statsbudgeten. I fortsättningen ska de ersättas med medel ur fonden. Uttagandet av fondavgiften kommer att kräva ändringar i miljöförvaltningens informationssystem. Detta kommer att medföra kostnader för staten, i synnerhet när fonden inrättas. Kommunerna orsakas i viss mån administrativt arbete och kostnader när de fullgör sin skyldighet enligt den gällande miljöskyddslagen att uppdatera de uppgifter i datasystemet för miljöförvaltningsinformation som även behövs för indrivning av fondavgifter. De årliga kostnaderna för att driva fondens verksamhet täcks med fondmedel.

Den ekonomiska belastning som miljöskadeavgifterna till fonden orsakar verksamhetsutövarna går att förutse tämligen exakt. I konstitutionellt hänseende är det fråga om en skatt. Bestämmelser om avgifternas storlek och vem som ska betala kommer att anges exakt i lag. Ändringar i avgiftens storlek kräver ändring av lagen, vilket bidrar till att nivån på avgiften är relativt permanent. Totalbeloppet av de medel som tas ut till fonden kommer att styras genom kapitalgränser. Kapitalgränserna ska utifrån tidigare enskilda risk- och skadefall i fråga om miljöförurening

och statistiska uppgifter om skador dimensioneras så att de motsvarar det uppskattade behovet på längre sikt. Genom kapitalgränserna säkerställs det att det inte i onödan samlas medel i fonden, om det inte uppstår skador eller kostnader som ska ersättas eller om de är mindre än väntat. Om den övre kapitalgränsen nås avbryts uttagandet av miljöskadeavgiften temporärt.

Enligt en statisk uppskattning kommer det årliga inflödet av miljöskadeavgifter att vara cirka 3,5 miljoner euro. Utgångspunkten i förslaget är en dimensionering som kalkylmässigt motsvarar avkastningen av försäkringspremien för miljöskadeförsäkring (ca 2,7 miljoner euro) och avkastningen av oljeskyddsavgiften minskade med andelen för materielanskaffningar och bekämpningskostnader, men med beaktande av behovet att bereda sig på mera sällan förekommande oljeskador (ca 1,0 miljon euro). De avgiftsskyldigas avgiftsbelastning kommer som helhet betraktad att kvarstå på nuvarande nivå. De företags- och branschspecifika ändringarna i avgifterna beror på att antalet avgiftsskyldiga kommer att växa och på att avgifterna fördelas på olika grunder än i de nuvarande systemen. Det ökade antalet kommer framför allt från verksamhet som bedrivs med stöd av miljötillstånd som beviljats av kommuner och med stöd av anmälningsbeslut och registreringar. För vissa av de avgiftsskyldiga minskar avgifterna till följd av övergången till ett system med en miljöskadefond, medan vissa kommer att få högre avgifter.

Beloppet av den föreslagna miljöskadeavgiften anges i bilaga 1 till den föreslagna lagen så att avgiften bestäms på samma sätt för varje bransch. Eftersom företagets konkurrens på marknaden vanligen sker i samband med försäljningen av produkter och tjänster i en viss bransch påverkar den avgift som tas ut i princip inte marknadsläget i de enskilda branscherna.

Stora objekt som finansieras separat ur statsbudgeten redovisas i avsnitt 2.2 Finansiering från statsbudgeten i enskilda fall. I avsnittet beskrivs i vilken bransch skadan har skett. Mindre fall som finansierats ur de subsidiära systemen beskrivs i avsnitt 2.5.1 Miljöskadorna i Finland 2013—2019. Fallen har i regel varit mindre oljeskador som uppkommit vid upplagring och transport av olja. De branschvisa finansieringsandelarna för den föreslagna miljöskadefonden kan dock inte schablonmässigt baseras på förekomsten av tidigare miljöskador som enligt förslaget ska betalas ur fonden. Det att staten tidigare har finansierat skadefall vid konkurser i en viss bransch innebär inte med säkerhet att samma bransch också i framtiden kommer att vara representerad i skadestatistiken med en lika stor andel.

De i genomsnitt större årliga avgifterna riktas i huvudsak till olika industribranscher, gruvor och behandling av avfall. Skillnaden mellan den tidigare genomsnittliga försäkringspremien och den nu föreslagna branschspecifika årsavgiften ökar de genomsnittliga årliga kostnaderna, men ökningen bedöms vara marginell för de branscher som betalar en högre årsavgift, och avgifterna kan inte anses påverka till exempel företagets lönsamhet.

Kostnadsökningen för de verksamhetsutövare som hör till den högsta avgiftsklassen 30 000 euro är i princip större än för andra branscher. Verksamhetsutövarna i den högsta avgiftsklassen är stora gruvor med verksamhet som är förenad med en accentuerad risk att orsaka miljöskador och en risk för att sista handsansvaret aktualiseras. Detta motiverar den högre miljöskadeavgiften. Den primära avfallssäkerheten inom gruvbranschen har ett annat syfte och tillämpningsområde, och därför har säkerheten ingen avgörande betydelse när den föreslagna miljöskadefonden utvecklas. På motsvarande sätt är avgiften för till exempel mindre aktörers djurstalls- och pälsfarmsverksamhet i medeltal 200 euro. Avgiftens nivå är alltså knuten till verksamhetens omfattning.

Ser man på den belastning som avgifterna medför är en betydande skillnad mellan att ha en fond och att ha försäkring den övre kapitalgräns som införs för fonden. När den väl nås avbryts uttagandet av miljöskadeavgifter tills kapitalet sjunker till den föreslagna nedre gränsen. Det skulle

ske i lägen där fonden betalar ut mindre i ersättning än vad den får in i medel. Däremot betalas premier i princip in i försäkringssystemet utan avbrott, eftersom de oanvända medlen inte fonderas i väntan på ersättningsutgifter för kommande år.

Fondens betalningsförmåga och funktionsförmåga i situationer där fondens medel inte räcker till för att betala ersättningar garanteras av möjligheten att överföra medel från statsbudgeten till fonden. Beslut om överföring fattas inom ramen för budgetförfarandet. En sådan överföring är i så fall en exceptionell och temporär åtgärd exempelvis i situationer där flera fall som ska ersättas uppstår inom en kort tid. När fondens likviditet senare blivit bättre överförs medlen från fonden tillbaka till statsbudgeten.

Uppgifterna nedan (Tabellerna 1, 2 och 3) om tillstånds- och anmälningsskyldiga och registreringsskyldiga verksamheter baserar sig på regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av miljöskyddslagen och 48 kap. 3 § i strafflagen (RP 94/2018 rd), uppgifter från Finlands miljöcentral och uppgifter i det övervaknings- och belastningsdatasystem (YLVA) som hör till datasystemet för miljövardeinformation. Det finns en viss osäkerhet förknippad med antalet avgiftsskyldiga och därmed också avgiftsintäkterna. Det beror bland annat på att det inte har funnits några exakta uppgifter om hur många objekt kommunerna övervakar med stöd av miljöskyddslagen och i vilka branscher.

För de verksamheter som NTM-centralerna övervakar har beräkningarna gjorts utgående från uppgifterna i YLVA vid utgången av mars 2022. I fråga om objekt inom kommunernas behörighet baserar sig uppgifterna om de avgiftsskyldiga på det material som samlats in 2016–2018 för utredningen om verksamheter som omfattas av miljöstillståndsplikt och registrerade verksamheter under kommunal tillsyn (Kuntien valvomat ympäristöluvanvaraiset ja rekisteröidyt toiminnat, rapporter från Finlands miljöcentral 10/2017, på finska) och regeringens proposition med förslag till lag om ändring av miljöskyddslagen (RP 94/2018 rd).

Ett fondsystem kan generellt särskilt på lång sikt bedömas bli något förmånligare för många enskilda verksamhetsutövare jämfört med det nuvarande försäkringssystemet. Avgifterna kommer att spridas på en större grupp betalare än i de nuvarande systemen, eftersom nya verksamhetsutövare kommer att omfattas av avgiftsskyldighet. Största delen, enligt en preliminär uppskattning uppemot 11 000 nya avgiftsskyldiga, kommer att betala en engångsavgift på 400 euro till fonden (Tabell 1). Intäkterna från engångsavgiften är i viss mån osäkra eftersom det inte står klart exakt hur många verksamheter kommunerna övervakar.

Avgiften kan i de flesta fall anses medföra en relativt liten ekonomisk börda för nya avgiftsskyldiga. I vissa fall varierar de tio största sammanräknade engångsavgifterna för verksamheter som hör till den statliga tillsynsmyndighetens behörighet mellan 4 800 och 143 600 euro på grund av att samma verksamhetsutövare har flera tillståndspliktiga verksamheter. Avgifterna allokteras till företag inom branscherna torvutvinning, fiskodling och energiproduktion.

En del av de miljöskadefall som tidigare omfattats av de subsidiära ansvarssystemen har också orsakats av små aktörer. Enligt en allmän uppskattning påverkar den föreslagna årsavgiften inte verksamhetsförutsättningarna för de betalande företagen, eftersom avgiften inte är särskilt stor jämfört med företagets andra kostnader. Som lägst är avgiften 200 euro per år, och dessutom omfattas en stor del av de mindre aktörerna av engångsavgiften. Avgiftens nettoeffekt för många företag minskar också i och med att insamlingen av de tidigare oljeskyddsavgifterna och miljöskadeförsäkringspremierna upphör i samband med reformen. De här företagets avgiftsbörda ändras alltså inte väsentligt på grund av den nya avgiften.

Den föreslagna engångsavgiften (400 euro) är jämförelsevis låg. Effekten av engångsavgiftens belopp varierar dock något mellan företagen och branscherna eftersom till exempel fiskodling och torvutvinning hör till målgruppen. De verksamhetsutövare som ska betala engångsavgift finns i olika storleksklasser, och avgiftens andel av omsättningen kan alltså vara större i mindre företag än i större företag. Engångsavgiftens konsekvenser för verksamhetens ekonomiska kontinuitet är dock begränsade eftersom avgiften är relativt låg.

Tabell 1. Uppskattning av antalet avgiftsskyldiga och avgiftsintäkterna per bransch i fråga om engångsavgiften. Källor: YLVA, miljöministeriet, finansministeriet och Finlands miljöcentral.

| Bransch | Uppskattat antal avgiftsskyldiga [st.] | Uppskattade avgiftsintäkter för branschen [€] |
|--|---|--|
| Miljötilståndsärendet avgörs av regionförvaltningsverket | | |
| Torvutvinning | cirka 920 | cirka 370 000 |
| Fiskodlingsanläggning | cirka 250 | cirka 99 000 |
| Övriga branscher | cirka 120 | cirka 46 000 |
| Miljötilståndsärendet avgörs av kommunen | | |
| Skogsindustri | < 10 | < 4 000 |
| Energiproduktion | < 100 | < 40 000 |
| Verksamheter som använder organiska lösningsmedel | < 80 | < 32 000 |
| Malm- eller mineralbrytning eller tagande av marksubstanser | 1 800 | 720 000 |
| Produktion eller behandling av läder eller textilier i en anläggning | 70 | 28 000 |
| Tillverkning av livsmedel eller foder | 90 | 36 000 |
| Trafik (flygplatser, depåer för bussar, lastbilar eller arbetsmaskiner, motorsportbanor) | 270 | 108 000 |
| Behandling av avfall eller avloppsvatten | 1 600 | 640 000 |
| Övriga branscher | 480 | 192 000 |
| Anmälningspliktiga verksamheter | | |
| Sågar | 70 | 28 000 |
| Depåer för bilar och arbetsmaskiner | 35 | 14 000 |
| Djurgårdar och nöjesparker | 10 | 4 000 |

| Bransch | Uppskattat antal avgiftsskyldiga [st.] | Uppskattade avgiftsintäkter för branschen [€] |
|---|---|--|
| Småskalig maskinell guldgrävning | 21 | 8 000 |
| Livsmedels- och foderindustri | 110 | 44 000 |
| Småskaliga skjutbanor | 21 | 8 000 |
| Registreringspliktiga verksamheter | | |
| Asfaltstationer | 380 | 152 000 |
| Betongstationer och fabriker som tillverkar betongprodukter | 300 | 120 000 |
| Medelstora energiproducerande anläggningar | 3 000 | 1 200 000 |
| Verksamheter som använder organiska lösningsmedel | 200 | 80 000 |
| Sammanlagt | 9 935 | 3 973 000 |

Betalningsskyldigheten till miljöskadefonden är mer omfattande än betalningsskyldigheten enligt det nuvarande systemet för miljöskadeförsäkring. Denna utvidgning ska i fråga om verksamhet som omfattas av miljöskyddslagens tillämpningsområde inriktas framför allt på verksamhet som bedrivs på basis av miljötillstånd beviljade av kommuner samt anmälningsbeslut och registreringar.

En betydande del av den verksamhet som omfattas av en miljöskadeavgift av engångsnatur preciseras i bilaga 2 är verksamhet för vilken tillståndsansökan enligt miljöskyddslagen avgörs av kommunen. Dessutom ska verksamheter i fråga om vilka tillståndsärendet avgörs av kommunen på några punkter inkluderas i den lägsta avgiftsklassen för den årliga skyldigheten att betala miljöskadeavgift. Avgiften av engångsnatur ska också omfatta vissa funktioner som omfattas av den statliga miljötillståndsmyndighetens tillståndsbehörighet och således åtminstone i bodelagsform omfattas av försäkringen, såsom torvutvinning.

De branscher där det ingår verksamheter där miljötillståndsärendet avgörs av kommunen med stöd av 34 § i miljöskyddslagen och som är skyldiga att betala miljöskadeavgift av engångsnatur, och avgiftsintäkterna för dessa branscher framgår av tabell 1. Branscherna och de influtna avgifterna för dem är skogs-industri (mindre än 4000 euro), energiproduktion (mindre än 40 000 euro), verksamheter som använder organiska lösningsmedel (mindre än 2032 000 euro), Malm- eller mineralbrytning eller tagande av marksubstanser (720 000 euro), produktion eller behandling av läder eller textilier i en anläggning (28 000 euro), tillverkning av livsmedel eller foder (36 000 euro), trafik (flyg-plats, depåer för bussar, lastbilar eller arbetsmaskiner, motorsportbanor, 108 000 euro), behandling av avfall eller avloppsvatten (640 000 euro) samt vissa övriga branscher (19000 euro).

Skyldigheten att betala avgifter till fonden utvidgas jämfört med systemet med miljöskadeförsäkring också till den del det är fråga om verksamhet som enligt miljöskyddslagen är anmälningspliktig, även om en del av verksamheterna re-dan har varit försäkringspliktiga, såsom maskinell guldgrävning och stora kemikalielager. Verksamheterna som är anmälningspliktiga enligt miljöskyddslagen räknas upp i bilaga 4 till lagen. Sådana verksamheter omfattar sågverk, upplag för hälso- eller miljöfarliga kemikalier i flytande form, maskinell guldgrävning, verksamheter inom livsmedels- och foderindustrin, djurstallar, depåer för bussar eller lastbilar eller arbetsmaskinsdepåer, utomhus belägna skjutbanor samt permanenta djurgårdar eller nöjesparker. De verksamheter som är skyldiga att betala miljöskadeavgift av engångsnatur och avgiftsintäkterna för dem är sågar (inflödet 28 000 euro), depåer för bilar och arbetsmaskiner (14 000 euro), djurgårdar och nöjesparker (4 000 euro), småskalig maskinell guldgrävning (8 000 euro), livsmedels- och foderindustri (44 000 euro) och småskaliga skjutbanor (8 000 euro). Av verksamheterna som är anmälningspliktiga enligt miljöskyddslagen ska vissa upplag för hälso- eller miljöfarliga kemikalier i flytande form där det är möjligt att lagra och vissa verksamheter inom livsmedels- och foderindustrin betala en årlig miljöskadeavgift enligt den lägsta avgiftsklassen.

Betalningsskyldigheten utvidgas också till verksamheter som ska registreras enligt miljöskyddslagen. Registreringspliktiga verksamheter räknas upp i bilaga 2 till miljöskyddslagen. Sådana verksamheter omfattar energiproducerande anläggningar, asfaltstationer, distributionsstationer för flytande bränsle, kemiska tvättinrättningar, verksamheter och anläggningar som förbrukar vissa organiska lösningsmedel samt permanenta betongstationer och fabriker som tillverkar betongprodukter. Branscherna och inflödet av avgifter till dem är asfaltstationer (inflödet 152 000 euro), betongstationer och fabriker som tillverkar betongprodukter (120 000 euro), medelstora energiproducerande anläggningar (1 200 000 euro) och verksamheter som använder organiska lösningsmedel (80 000 euro).

Den årliga miljöskadeavgiften enligt den lägsta avgiftsklassen ska betalas av distributionsstationer för flytande bränsle med bränslecisterner som har en total volym på minst 10 m³. Distributionsstationerna har inte varit försäkringsskyldiga, och distributionsstationerna har inte varit skyldiga att betala oljeskyddsavgift. Den oljeskyddsavgift som oljeprodukternas importörer betalar har dock i verkligheten överförts på de priser som distributionsstationerna och i sista hand konsumenterna betalar. Skyldigheten att betala miljöskadeavgift ersätter således till denna del i praktiken den skyldighet att betala oljeskyddsavgift som upphör. Dessutom ska den årliga miljöskadeavgiften enligt den lägsta avgiftsklassen betalas av energiproducerande anläggningar med en bränsleeffekt på minst 1 men mindre än 50 megawatt.

Vid övergången till systemet med miljöskadefonden utvidgas kretsen av betalningsskyldiga dessutom till djurstallar som drivs som enskild näringsverksamhet, medan försäkringsskyldigheten tidigare har gällt endast djurskyddsverksamhet som bedrivs i aktiebolagsform. Djurstallar som är skyldiga att betala miljöskadeavgift är dock endast de djurstallar som avses i bilaga 1 och som omfattas av den årliga avgiften. För andra djurstallar som är föremål för de tillståndsförfaranden eller andra godkännandeförfaranden som avses ovan föreskrivs ingen skyldighet att betala en miljöskadeavgift av engångsnatur. Man har försökt begränsa djurstallarnas betalningsbörda genom att placera djurstallar av en storleksklass enligt direktivet i avgiftsklass 5 i motsats till andra direktivanläggningar. Det är dock svårt att göra en jämförelse mellan dem som har varit för-säkrade och dem som är skyldiga att betala miljöskadeavgift, eftersom verksamhet under firma har varit avgörande för ett utslag i djurstallar och eftersom djurstallar under de senaste åren i stor utsträckning har strukits från den statliga miljötillståndsmyndighetens behörighet.

Verksamheter vars ändamål är återvinning av avfall ska på samma sätt vara skyldiga att betala miljöskadeavgift. Enligt 1 § 2 mom. 3 punkten i statsrådets förordning om miljöskadeförsäkring

(47/2015) gäller försäkringsskyldigheten inte verksamhet vars ändamål är återvinning av avfall, om inte verksamheten av någon annan orsak förutsätter ett sådant tillstånd eller en sådan anmälan som avses i 1 mom. Det har upptäckts att det finns tolkningsproblem i fråga om undantaget från försäkringsskyldigheten som gäller återvinning av avfall. Detta gör jämförelsen svår. Det finns knappast några aktörer som endast bedriver återvinning av avfall, utan aktörerna bedriver ofta också t.ex. bortskaffande av avfall, varvid försäkringsskyldigheten har existerat. Skaderisken eller skadornas storlek är inte nödvändigtvis beroende av om det är fråga om återvinning eller bortskaffande av avfall. Vid övergången till systemet med miljöskadefonden kan det inte anses finnas grunder för att hålla kvar undantaget i fråga om återvinning av avfall.

Det totala beloppet av de avgifter som betalats för miljöskadeförsäkring inklusive försäkringspremieskatt var år 2019 uppskattningsvis cirka 2,7 miljoner euro. I miljöskadefonden uppgår det sammanlagda inflödet av avgifter för alla branscher som är miljöskadeavgiftsskyldiga av engångsnatur till uppskattningsvis cirka fyra miljoner euro. Inom sådana branscher för vilka regionförvaltningsverket avgör miljö tillstånd och som således har varit miljöskadeförsäkringsskyldiga kommer avgiftsintäkterna för miljöskadefonden av miljöskadeavgifter av engångsnatur att vara uppskattningsvis 515 000 euro. Betalningsbördan för försäkringsskyldiga minskar i och med inrättandet av fonden, eftersom skyldigheten att betala miljöskadeavgift riktar sig till ett större antal aktörer än den nuvarande försäkringsskyldigheten. Intäkterna av avgifter som hänför sig till sådana verksamhetsutövare som inte har varit försäkringsskyldiga, men som är föremål för miljöskadebetalningsskyldighet av engångsnatur, uppgår således till uppskattningsvis knappt 3,5 miljoner euro. Engångsavgiftens inverkan på verksamheten bedöms dock vara begränsad, eftersom avgiften kan anses vara tämligen moderat.

De årliga avgifterna kommer uppskattningsvis att gälla närmare 5 000 miljö tillståndspliktiga verksamheter och distributionsstationer som omfattas av registreringsförfarandet. Avgiftsklasserna för den årliga avgiften beaktar att gruvdrift och behandling av farligt avfall är förknippade med en mer accentuerad risk för miljöförorenning och skadefall i situationer med subsidiärt ansvar än flera andra verksamheter. Den högsta avgiftsklassen, 30 000 euro per år, kommer att gälla åtta gruvoperatörer och den lägsta, 200 euro per år, bland annat djurstallar och distributionsstationer (Tabell 2).

Tabell 2. Uppskattning av antalet årsavgiftsskyldiga per avgiftsklass och av avgiftsintäkterna. Källor: YLVA, miljöministeriet, finansministeriet och Finlands miljöcentral.

| Avgiftsklass | Antal avgiftsskyldiga | Avgiftsintäkter/år |
|---------------------|------------------------------|---------------------------|
| 1. 30 000 euro | 8 | 240 000 € |
| 2. 20 000 euro | 25 | 500 000 € |
| 3. 10 000 euro | 42 | 420 000 € |
| 4. 2 700 euro | 576 | 1 555 200 € |
| 5. 200 euro | 4 140 | 828 000 € |
| Sammanlagt | 4 791 | 3 543 200 € |

Tabell 3 anger en uppskattning av de årliga avgiftsintäkterna per bransch i form av en statisk kalkyl. För kalkylen har tillsynsobjekten för de statliga tillsynsmyndigheterna, dvs. NTM-centralerna, utifrån uppgifterna i YLVA klassificerats i avgiftsklasser enligt bilagan till den föreslagna lagen. Uppgifterna i tabell 3 inbegriper också de cirka 2 500 distributionsstationer

som hör till de kommunala miljöskyddsmyndigheternas behörighet samt cirka 130 ytbehandlingsanläggningar som hör till den lägsta avgiftsklassen 200 euro per år. Enligt uppskattningen är det årliga inflödet av avgifter störst från behandling av avfall och distributionsstationer på grund av deras antal. De högsta genomsnittliga avgifterna kommer från avstjälningsplatser samt malm- eller mineralbrytning eller tagande av marksubstanser. De högsta företagspecifika årsavgifterna betalas av vissa aktörer som behandlar farligt avfall, bedriver gruvverksamhet och verkar inom metallindustrin. Enligt uppskattningen betalar 30 företag över 20 000 euro i årsavgift och den högsta avgiften är 106 200 euro.

Tabell 3. Uppskattning av de årliga avgiftsintäkterna och den genomsnittliga avgiften per bransch. Källor: YLVA, miljöministeriet, finansministeriet och Finlands miljöcentral.

| Branschen i systemet för miljöskyddstillsyn (YLVA) | Beräknat belopp, euro (avrundat) | Genomsnittlig avgift, euro |
|---|---|-----------------------------------|
| Skogsindustri | 160 000 | 1 800 |
| Metallindustri | 240 000 | 2 000 |
| Energiproduktion | 390 000 | 2 600 |
| Kemisk industri | 220 000 | 1 600 |
| Tillverkning av bränslen eller upplagring och hantering av kemikalier eller bränslen | 17 000 | 200 |
| Malm- eller mineralbrytning eller tagande av marksubstanser | 500 000 | 3 700 |
| Tillverkning av livsmedel eller foder | 150 000 | 2 400 |
| Djurstallar | 90 000 | 200 |
| Pälsdjursfarmer | 20 000 | 200 |
| Trafik (hamnar, flygplatser, depåer för bussar, lastbilar eller arbetsmaskiner, motorsportbanor, kemikaliebangårdar eller terminaler) | 15 000 | 200 |
| Behandling av avfall | 640 000 | 1 700 |
| Avstjälningsplatser | 430 000 | 4 700 |
| Reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse | 40 000 | 200 |
| Övriga branscher sammanlagt | 100 000 | 1 000 |
| Distributionsstationer och små ytbehandlingsanläggningar (inte från YLVA) | 520 000 | 200 |

| Branschen i systemet för miljöskyddstillsyn (YLVA) | Beräknat belopp, euro (avrundat) | Genomsnittlig avgift, euro |
|--|----------------------------------|----------------------------|
| Sammanlagt | 3 500 000 | 750 |

Diagram 1 ger en uppskattning av miljöskadefondens årliga kapitaltillväxt. Under det första året beräknas det inflyta ett startkapital på uppskattningsvis 4 miljoner euro till fonden från dem som ska betala engångsavgift och uppskattningsvis 3,5 miljoner euro i årsavgifter. Därefter ökar kapitalet med uppskattningsvis omkring 3,5 miljoner euro per år, om inga skador ersätts.

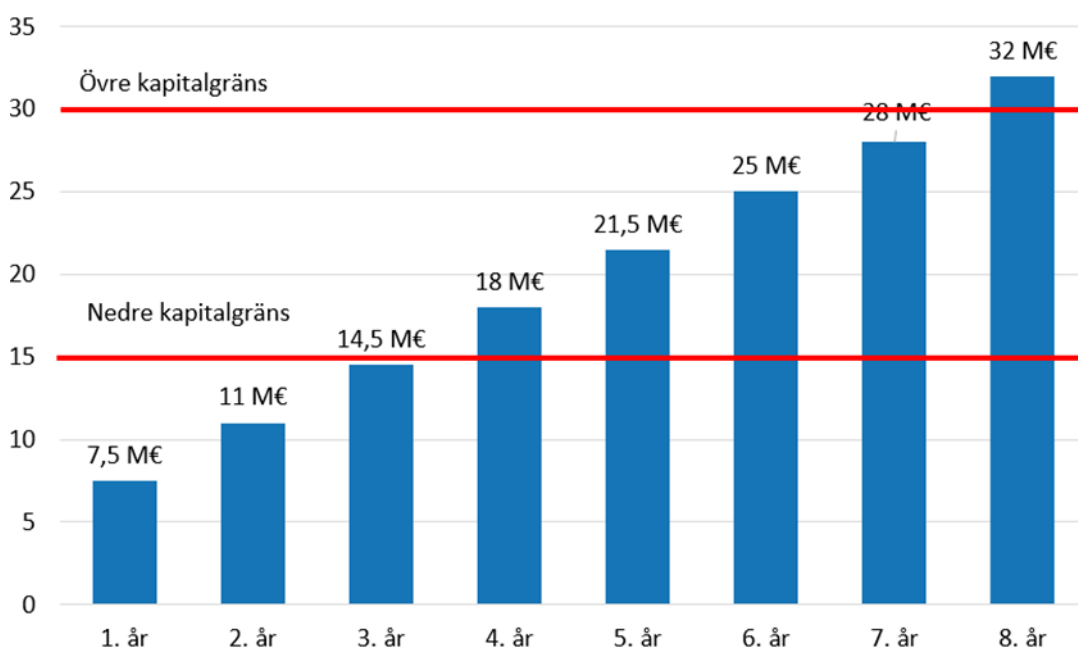


Diagram 1. Uppskattning av kapitaltillväxten de första åtta åren efter att miljöskadefonden inrättats.

Det totala beloppet av ersättningar som betalas ur miljöskadefonden består dels i synnerhet av ersättning för myndigheternas kostnader för återställande och bekämpning, dels av ersättning för privaträttsliga skador. Åren 2013—2021 användes i genomsnitt 3,25 miljoner euro per år ur statsbudgeten för att ersätta myndighetskostnader för miljöskadefall, och dessa kostnader ska nu enligt förslaget börja täckas med medel från den nya fonden. Uppskattningen inkluderar inte exceptionellt stora kostnader (kostnaderna för skadebekämpning vid Talvivaaragruvan). I miljöministeriets budgetmoment 35.10.20 finns anslag för förebyggande och eftervård av miljöskador. Cirka 0,5 miljoner euro av anslaget uppskattas bli kvar efter inrättandet av miljöskadefonden. När miljöskadefondens verksamhet inletts behövs anslaget inte längre från och med 2025, vilket innebär en årlig besparing på cirka 0,5 miljoner euro i statsbudgeten.

Kostnader för bekämpning av oljeskador har årligen ersatts ur oljeskyddsfonden till ett belopp av cirka 200 000—300 000 euro med ett variationsintervall på omkring 100 000—400 000 euro. Skadeersättningar ur oljeskyddsfonden har inte på långt när betalats ut varje år och ersättning-

arna har i allmänhet legat klart under 100 000 euro. Det har inte skett några förändringar i fondens personalresurser under de senaste åren. Verksamhetskostnaderna är mindre än två procent av utgifterna för överföringsekonomin (Oljeskyddsfondens bokslut 2020).

Tabell 4. Personalresurser och verksamhetskostnader för organiseringen av oljeskyddsfonden samt fondens avgöranden åren 2016—2020.

| År | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| Personalresurser [årsv.] ² | 1,4 | 1,4 | 1,4 | 1,4 | 1,4 |
| Kostnader för egen verksamhet mn euro | 0,74 | 0,69 | 0,61 | 0,3 | 0,28 |
| Avgöranden st., varav | 158 | 140 | 142 | 150 | 126 |
| - ersättningsbeslut | 107 | 95 | 82 | 92 | 95 |
| - förhandsutlåtanden, förhandsbeslut | 38 | 39 | 45 | 54 | 23 |
| - förhandsgodkännanden | 3 | 2 | 2 | 0 | 0 |
| - beslut med anledning av begäran om omprövning | 4 | 0 | 5 | 2 | 4 |
| - utlåtanden till förvaltningsdomstolen/utsökningsverket | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 |
| - övriga (förhandsfinansiering/återkrav) | 5 / 1 | 4 / 0 | 6 / 1 | 1 / 0 | 4 / 0 |

Den nya miljöskadefonden avses ha en styrelse och ett sekretariat plus en delegation efter prövning. Om en delegation tillsätts, ska den ha tillräckligt mångsidig expertis. De organisationer som utser företrädare till delegationen ska stå för delegationens kostnader. Sekretariatet är i miljöministeriets tjänst, och fonden ska köpa de direkta sekretariatstjänsterna av ministeriet. Dessutom tillkommer vissa kostnader för registratorstjänster och andra tjänster som faktureras av statsrådet, ministeriet eller hyresvärden för lokalerna. Även Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning (Palkeet) fakturerar separat kostnaderna för ekonomi- och personalförvaltningen.

Det administrativa arbete som den föreslagna miljöskadefonden kommer att kräva är i samma storleksordning som i de tidigare systemen. Den nuvarande oljeskyddsfonden arbetar i dagsläget med en sekretariatspersonal på cirka 1,4 årsverken plus köpta tjänster, och med beaktande av det plus omfattningen av det nuvarande försäkringssystemets organisation och av det föreslagna systemet med en miljöskadefond kommer sekretariatets resursbehov uppskattningsvis att vara

² I oljeskyddsfondens personalresurser inkluderas generalsekreterarens (0,4 årsverken) och en sakkunnigs (1 årsverke) arbetsinsatser.

cirka 3 årsverken, när man också beaktar köptjänsterna. De årliga kostnaderna för de personalresurserna, anskaffning av lokaler, information och dataförbindelser kommer att uppgå till 240 000 euro när verksamheten väl är etablerad.

Fastställandet av miljöskadeavgifter och uttagande av avgifter ska enligt förslaget skötas centraliserat, dvs. det är fråga om en ny uppgift som föreskrivs för närings-, trafik- och miljöcentralen i Södra Österbotten. Det permanenta behovet av personalresurser för att verkställa avgiftsförfarandet uppskattas uppgå till ett årsverke. Detta beräknas kosta 70 000 euro per år, vilket ska betalas av fondens medel.

Resursbehovet kommer att vara störst det första året då avgifter tas ut av uppskattningsvis omkring 16 000 miljötillstånds-, anmälnings- och registreringskyldiga. Uppdateringen av de nuvarande uppgifterna i datasystemet för miljövarldsinformation kommer till exempel i fråga om miljötillståndsbeslut som regionförvaltningsverken beviljar (ca 6 000 avgiftsskyldiga i fråga om årsavgift och engångsavgift) att kräva bland annat uppdatering av avgiftsklasserna och kontroll av faktureringsadresser. Enligt en preliminär uppskattning tar uppdateringsarbetet i sin helhet i genomsnitt 1–2 timmar i anspråk per avgiftsskyldig, vilket som högst blir uppemot 4 årsverken, dvs. omkring 280 000 euro på årsnivå.

Uttagandet av avgifter och annat verkställande av avgiftsförfarandet förutsätter att datasystemet för miljövarldsinformation ändras så att avgiftsklasser kan införas och andra uppgifter om avgiftsskyldighet hanteras och vidare att de nuvarande systemuppgifterna om verksamhetsutövarna uppdateras som ett projekt av engångsnatur och för viss tid. Engångskostnaderna för utveckling av informationssystemet utreddes i samband med lagberedningen genom närings-, trafik- och miljöcentralernas samt arbets- och näringsbyråernas utvecklings- och förvaltningscenter (Keha). Kostnadsförslaget är 400 000 euro, vilket också innefattar uppdatering av faktureringsuppgifterna till behövliga delar. Dessutom tillkommer en tilläggskostnad på uppskattningsvis totalt 200 000 euro när rapporteringsegenskaperna i fråga om avgiftsintäkter ska genomföras i informationssystemet. Kostnaderna uppstår innan lagen om miljöskadefonden träder i kraft, så de betalas av statens medel. När fonden väl inlett sin verksamhet kommer det enligt en preliminär uppskattning att kosta 20 000 euro per år att förvalta informationssystemet, och det beloppet ska betalas av fondens medel. I det inledande skedet av systemet kommer det på motsvarande sätt att krävas att datasystemet för miljövarldsinformation är uppdaterat för att få med kommunernas tillsynsobjekt bland de avgiftsskyldiga. Bestämmelser om kommunens eller den kommunala miljövarldsmyndighetens skyldighet att registrera uppgifter i datasystemet finns i 223 § i miljöskyddslagen. I praktiken har uppgifterna registrerats i datasystemet i varierande utsträckning i olika kommuner. Enligt en preliminär uppskattning finns det cirka 11 000 aktörer som är skyldiga att betala engångsavgift. Avsikten är att arbetet med att sammanställa, kontrollera och i datasystemet för miljövarldsinformation registrera de kommunala uppgifter som fortfarande saknas ska inledas redan innan propositionen lämnas till riksdagen. Miljöministeriet avser att skicka ett brev till kommunerna där de uppmanas inleda arbetet. Det är svårt att uppskatta hur mycket arbete och kostnader kommunernas åtgärder kommer att medföra. Det gäller emellertid att skilja mellan andelen för verkställighet av skyldigheten enligt miljöskyddslagen och faktureringsuppgifterna samt andelen för de kostnader som orsakas av de uppgifter som samlas in för att verkställa lagen om miljöskadefonden. Den senare andelen är väsentligt mindre.

Att utveckla datasystemet för miljövarldsinformation så att det motsvarar behoven vid verkställandet av den nya lagen är ett betydligt förmånligare alternativ än att bygga upp ett helt nytt datasystem för detta ändamål. När det är fråga om ett helt nytt informationssystem uppgår den ovannämnda kostnadsberäkningen på 400 000 euro enligt en grov uppskattning till 2–3 miljoner euro.

Tabell 5. Kostnader och behov av personalresurser för staten och miljöskadefonden när systemet inrättas och förvaltas

| ÅTGÄRD | Resursbehov i miljöskadefondens förberedelsefas | | Resursbehov när miljöskadefonden är verksam/år | |
|---|--|----------|---|----------|
| | [euro] | [årsv.] | [euro] | [årsv.] |
| Informationssystem: | | | | |
| - utveckling | 400 000 | | 20 000* | |
| - möjlighet till intäktssrapporter | 200 000 | | | |
| Kontroll av de avgiftsskyldigas uppgifter och definition av avgiftsklasser: | | | | |
| - NTM-centralen | 280 000 | 4 | 70 000* | 1 |
| Miljöskadefondens personalresurser | | | 240 000* | 3 |
| SAMMANLAGT | 880 000 | 4 | 330 000 | 4 |

* Betalas av fondens medel

Som det framgår av redogörelsen och tabell 5 kommer utvecklings- och driftskostnaderna för datasystemet för miljövärdsinformation att uppgå till sammanlagt uppskattningsvis 880 000 euro under beredningen av den föreslagna miljöskadefonden. De beräknade kostnaderna kan öka något om man väljer att i datasystemet för miljövärdsinformation också registrera uppgifter om avgiftsskyldiga som bedriver sin verksamhet på Åland. Denna fråga avgörs senare separat. I vilket fall som helst är de beräknade kostnaderna så låga att inget utlåtande av finansministeriet enligt 9 § i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen har begärts om de ändringar som systemutvecklingen förutsätter. Detta beror på att det är fråga om sådan utveckling av ett informationslager som är avsett för ett eller flera verksamhetsområdens gemensamma bruk där tröskeln för begäran om utlåtande enligt 5 § 1 mom. 2 punkten i statsrådets förordning om utlåtandeförfarandet i ärenden som gäller förändringar i informationshanteringen (1301/2019) är 5 miljoner euro.

I samband med bedömningarna som beskrivs ovan har man under miljöministeriets ledning samtidigt också bedömt de konsekvenser för informationshanteringen som ska bedömas enligt 5 § i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen. Slutsatsen var att utvecklingen av datasystemet för miljövärdsinformation så att det uppfyller de informationsbehov som den nya lagen medför och så att det stöder verkställigheten av den nya lagen orsakar relativt många förändringar av uppgifterna och ansvarsområdena i samband med informationshanteringen, dvs. utvecklingen påverkar hur informationshanteringen organiseras. Utvecklingen av

datasystemet för miljövärdsinformation har vissa konsekvenser för behandlingen och utnyttjandet av uppgifterna och för ärendehantering, men inga ändringar behövs för att uppfylla kraven på handlingars offentlighet. Utvecklingen av datasystemet för miljövärdsinformation har inga betydande konsekvenser för informationssäkerheten.

Konsekvenser för myndigheterna

Propositionens konsekvenser för myndigheterna beror på vilken myndighet det gäller. Om myndigheterna kan få ersättning för sina kostnader och även har möjlighet till förskottsersättning ur miljöskadefonden, går det att säkerställa och stödja att snabba och tillräckliga åtgärder för att bekämpa, förebygga och begränsa förorening av miljön genomförs. Denna effekt kommer att gälla närings-, trafik- och miljöcentralerna, som är behöriga myndigheter i sådana situationer enligt 182 a § i miljöskyddslagen som omfattas av tillämpningsområdet för den föreslagna lagen. Propositionen kommer inte att påverka den kommunala verksamheten i samma utsträckning som den statliga, eftersom kommunerna enligt den gällande lagstiftningen inte ur fondsystemets synvinkel har sådana lagstadgade bekämpningsuppgifter som ett finansieringsbehov kan grundas på. Ett undantag utgörs av efterbehandlingsuppgifter vid oljeskador. En kommun kan dessutom vid förorening vara skadelidande och på den grunden få ersättning ur fonden.

Kommuner, samkommuner eller kommunala affärsverk är enligt förslaget inte skyldiga att betala miljöskadeavgift, men verksamhet som kommuner bolagiserar kan komma att omfattas av avgiftsskyldigheten. Kommunen ska numera enligt 126 § 1 mom. i kommunallagen (410/2015) bolagisera verksamhet om kommunen är verksam på en konkurrensutsatt marknad och övriga lagstadgade förutsättningar uppfylls. Enligt 9 § i kommunallagen får kommunen frivilligt bolagisera också andra tjänster är de som tillhandahålls på en konkurrensutsatt marknad. Kommunen kan överföra serviceuppgifter inom avfallshanteringen till ett bolag som bildats för det ändamålet och som kommunen äger tillsammans med andra kommuner (43 § i avfallslagen). I teorin kan det uppstå konsekvenser också om kommunerna till följd av den föreslagna lagen omorganiserar vissa tjänster exempelvis genom att ändra bolagsform, vilket inte är avsikten med propositionen. Utgångspunkten är att lagförslaget ska försätta de bolag som bildats frivilligt i kommunerna i samma ställning som kommunala verk. Exempelvis de reningsverk för avloppsvatten som ägs av kommunala vattenverk står i allmänhet direkt under kommunens bestämmande inflytande, även om de har bolagsform. Detsamma gäller kommunala avfallsanläggningar vars verksamhet på en konkurrensutsatt marknad har begränsats genom lagstiftning (145 a § i avfallslagen). Kommunen är en ägare som inte kan gå i konkurs eller försvinna. Om en kommun sammanslås med en annan kommun övergår alla förpliktelser enligt lagstiftningen fullt ut till den nya kommunen. Av skäl som hänför sig till konkurrensneutralitet är det dock svårt att behandla kommunägda aktiebolag och andra aktiebolag olika.

Med tanke på räddningsverkens och andra skadebekämpningsmyndigheters bokföring och bokslut skulle det ur ekonomiförvaltningens synvinkel vara betydligt enklare och klarare om ersättningen för bekämpningsåtgärder betalas ut samma år som åtgärderna har vidtagits. Propositionen har inga konsekvenser för sättet att utföra bekämpningsarbeten eller antalet bekämpningsinsatser, eftersom den finansiering som behövs för räddningsverksamhet inte kommer ur fondens medel. Sättet att genomföra och dimensionera myndigheternas ursprungliga åtgärder grundar sig på den tillämpliga lagstiftningen i det aktuella fallet. Beslutspraxis går att följa tack vare att fondens bredd sammansatta styrelse behandlar finansieringen av arbetena och fattar beslut utifrån ansökan. När en myndighet ansöker om ersättning hos fonden krävs i det enskilda fallet en tillräckligt heltäckande och grundlig utredning om att myndighetens insatser behövs och om de uppkomna kostnaderna och andra motsvarande omständigheter.

Om det behöver överföras medel från statsbudgeten till fonden, görs en sådan bedömning från fall till fall. Frågan behandlas då inom ramen för budgetförfarandet.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna kommer att få visst administrativt tillägsarbete när det gäller att fastställa den årliga miljöskadeavgiften och engångsavgiften, att skicka avgiftsbesluten till de avgiftsskyldiga och att övervaka försummelse och ta ut avgifter i efterhand. Det kommer att krävas arbetsinsatser och visstidsanställningar för att utveckla systemet för uttagande av miljöskadeavgiften innan den föreslagna lagen träder i kraft. Mängden extraarbete kommer att vara som störst innan lagen träder i kraft och efter det när systemet införs. Bestämmelserna om betalningsskyldighet ger inte myndigheterna prövningsrätt i fråga om betalningsskyldigheten och avgiftsbeloppet. Det är fråga om en skatt vars grund och storlek fastställs i lagen om miljöskadefonden. Avgiftsgrunderna är kopplade till redan befintliga klassificeringar och informationssystem som bygger på lag, vilket gör systemet mindre betungande administrativt sett.

Verkställigheten av betalningsskyldigheten i fråga om sådana tillstånds-, anmälnings- och registreringspliktiga verksamheter som hör till kommunens behörighet kräver att kommunerna har lämnat aktuella uppgifter om dessa verksamheter till datasystemet för miljövarningsinformation. Kommunernas skyldighet att registrera uppgifter i datasystemet baserar sig på den gällande miljöskyddslagen (223 §). Uppgifterna om de betalningsskyldiga och om uttaget av avgifter är viktiga när det gäller att genomföra fondsystemet och balansera ekonomin.

Finansieringen av räddningsverkens materiel- och underhållskostnader för oljebekämpningsberedskapen flyttas bort från oljeskyddfonden och kommer i stället att skötas via den allmänna finansieringen av välfärdsområdena, som överförs från statsbudgeten. De statliga myndigheternas anskaffningar av bekämpningsmateriel kommer fortsatt att finansieras via statsbudgeten, men det ska inte längre vara möjligt att få ersättning enligt prövning för anskaffningarna. Den föreslagna ändringen kommer att överföra de utgifter för räddningsväsendet som tidigare finansierats med oljeskyddsavgiften till att finansieras via välfärdsområdena ur statsbudgeten. Möjligheten att få finansiering enligt prövning är avsedd att vara kompletterande, men den kommer att kvarstå. Den främjar mest angelägna materielanskaffningar för bekämpning av miljöskador. Storleksordningen på finansieringen enligt prövning ur miljöskadefonden bestäms inom förfarandena för planen för de offentliga finanserna och statsbudgeten. Den andel som oljeskyddsavgiften har utgjort av medlen för att upprätthålla oljebekämpningen och anskaffa materiel har i sig varierat relativt mycket, men storleksordningen har årligen varit uppskattningsvis totalt 6—7 miljoner euro. Åren 2010—2015 togs oljeskyddsavgiften ut till tredubbel belopp, men under andra hälften av det årtiondet fick räddningsverken årligen ut 5—10 miljoner euro i ersättning för materiel och 3—4 miljoner euro för underhåll. För tiden före det användes 3,7—5,8 miljoner euro per år till materielanskaffningar och 2—3,4 miljoner euro per år till underhåll. Ersättningarna enligt prövning till staten var i början av årtiondet 7,5—19,2 miljoner euro per år, men åren 2016—2020 endast 1—2 miljoner euro per år.

Konsekvenser för miljön

Propositionens miljökonsekvenser är i huvudsak indirekta. Propositionen innebär att en god miljöstatus kan tryggas när det säkerställs att myndigheterna i situationer med subsidiärt ansvar kan få finansiering för att bekämpa miljöskador och för att vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga och begränsa förorening av miljön. Till den del det är fråga om annan verksamhet än räddningsverksamhet kan åtgärderna i enskilda fall genomföras snabbare än för närvarande utan eventuell fördröjning på grund av bristande myndighetsresurser. Detta kan beroende på fall begränsa eventuella skadliga miljökonsekvenser och miljöskador samt deras omfattning.

Inrättandet av en miljöskadefond har inte någon direkt styrande effekt på företagsverksamhet om man ser på den risk för miljöförorening som verksamheten utgör. Beslut som ett enskilt företag fattar och som påverkar risken för miljöförorening påverkar inte storleken på miljöskadeavgiften eller grunderna för avgiftsuttagandet. Avgiftens storlek ska delvis basera sig på en branschspecifik riskklassificering, men klassificeringen avses vara permanent oberoende av variationer i branschspecifik eller företagspecifik risk. Jämfört med andra kostnader för företagsverksamhet kan avgiften huvudsakligen anses vara liten. Eftersom det i konstitutionellt hänseende är fråga om en skatt, kan påförandet av avgiften eller avgiftens storlek inte bygga på myndighetens prövning i det enskilda fallet.

Andra samhälleliga konsekvenser

När oljeskyddsavgiften slopas innebär elimineras också det nuvarande problemet att finansiering av verksamhet genom oljeskyddsavgiften inte till alla delar är förenligt med EU:s harmoniserade regler för punktskatt på bränslen.

För privata aktörer som ansöker om ersättning blir det enklare att redogöra för grunderna för ersättningsyrkandet än enligt den nuvarande miljöskadeförsäkringen. Förfarandet är således mindre krävande för den sökande och kan också innebära att ersättning betalas ut snabbare till enskilda. Lagen om miljöskadeförsäkring förutsätter att ersättning inte har kunnat drivas in hos den ersättningsskyldige genom utmätning eller på grund av att konkurs eller annat insolvensförfarande har påbörjats eller att den ersättningsskyldiga har upplösts och ersättning inte kan fås från en ansvarsförsäkring som den ersättningsskyldige har tagit. Enligt motiveringen till 10 § i regeringens proposition med förslag till lag om oljeskyddsfonden (RP 119/2004 rd) prövar oljeskyddsfondens styrelse från fall till fall om utredningen är tillräcklig med beaktande av den sökandes faktiska möjligheter att driva in kostnaderna eller utreda ersättningsskyldigheten. Bestämmelserna i den föreslagna lagen stöder sig på bestämmelserna i lagen om oljeskyddsfonden.

Definitionen av de skador och kostnader som ersätts motsvarar i övrigt definitionen i lagen om miljöskadeförsäkring (1 §), men med tillägg av ersättning för skador som orsakats av enskilda trafikmedel.

Övergången från användning av medel ur statsbudgeten till ett system som finansieras av de branscher som medför risk för förorening av miljön bidrar till att öka medborgarnas acceptans för sådan verksamhet som kan orsaka miljöförorening eller risk för miljöförorening.

Propositionen innebär inte att tillämpningsområdet för 182 a § i miljöskyddslagen utvidgas, och därför bör införande av ett fondsystem i princip inte öka tillämpningen av den bestämmelsen. Bestämmelsen har visserligen varit i kraft endast en kort tid, och genom miljöskadefonden kan kännedomen om den och därmed också tillämpningen öka.

I samband med beredningen har det bedömts att en eventuell önskad effekt av det föreslagna ansvarssystemet kan bli att miljöskadefonden som system uppmuntrar avsiktligt oaktsamma eller skadevällande aktörer att styra kostnaderna till systemet (det s.k. Moral Hazard-fenomenet). Det finns dock inga tecken på att den nya fonden skulle stärka en sådan negativ styreffekt jämfört med budgetfinansieringen, försäkringssystemet eller oljeskyddsfonden. För det första kommer den föreslagna fonden inte att medföra ersättning för kostnader som inte redan nu betalas via systemen för subsidiärt ansvar och i sista hand via statsbudgeten. Om rätten till ersättning avgränsas tillräckligt exakt kommer incitamentet till ansvarslös verksamhet att försvinna. De myndighetsåtgärder som ska ersättas med medel ur systemet är till sin natur sådana att det i praktiken inte är ett alternativ att låta bli att genomföra dem, eftersom de måste genomföras

oberoende av finansiering. Det föreslagna fondsystemet fungerar exempelvis i konkursituationer, vilket emellertid inte minskar företagens incitament att teckna frivilliga ansvarsförsäkringar, som uttryckligen hänför sig till företag som fortsätter sin verksamhet. I konkursboet kan det fortfarande finnas avfall och ämnen som inte medför risk för allvarlig miljöförorening, och behandlingen av dem ersätts därför inte ur fondsystemet. Dessa omständigheter minskar möjligheterna till systemmissbruk. Ett viktigt inslag i miljöskadefonden är också möjligheten att återkräva ersatta kostnader, vilket för sin del säkerställer att den ansvariga aktören inte kan undvika kostnaderna för miljöansvaret.

4.2.3 Avskaffande av obligatorisk miljöskadeförsäkring

Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna av att miljöskadeförsäkringen avskaffas gäller främst försäkringsbolagen. Försäkringsbolagen kommer att förlora premieinkomster när försäkringen avskaffas. På årsnivå rör det sig om cirka två miljoner euro jämfört med läget i dag.

De avgiftsskyldiga verksamhetsutövarna kommer inte rent beloppsmässigt att belastas mer vid en övergång till ett fondsystem, men avgifterna för enskilda branscher och företag kan komma att förändras. Avgiftsbördan kommer att fördelas jämnare mellan företagen när totalantalet avgiftsskyldiga ökar. I synnerhet större företag kommer att få mindre betalningsbördan.

En del företag kan ha sin obligatoriska miljöskadeförsäkring som en del av den helhet som företaget avtalat med ett försäkringsbolag, och då kan avtalsvillkoren behöva ses över när en försäkring försvinner ur helheten. Effekten av detta bedöms vara liten när man beaktar ändamålet med den nuvarande obligatoriska försäkringen som täckning vid insolvens och den förhållandevis obetydliga andel som premierna för den obligatoriska försäkringen utgör av företagets samlade utgifter för försäkringarna.

Att miljöskadeförsäkringen avskaffas får i praktiken inga ekonomiska konsekvenser med avseende på behandlingen av de skadelidandes privaträttsliga ersättningsanspråk, eftersom eventuella ersättningar i fortsättningen kommer att betalas ur fonden.

För statsfinanserna leder sloandet av försäkringssystemet till minskade inkomster från skatten på försäkringspremier, som enligt det nuvarande avgiftsintäkterna på årsnivå är uppskattningsvis cirka 700 000 euro.

Obehandlade eller pågående ersättningsärenden som hör till tillämpningsområdet för miljöskadeförsäkringen ska skötas i enlighet med övergångsbestämmelser som utfärdas i samband med den föreslagna lagen. Detta kan eventuellt förutsätta temporär finansiering och temporära arrangemang, eftersom försäkringssystemets premieintäkter och organisation upphör när systemet slopas. Det går inte att på förhand exakt uppskatta hur många åtgärder som behövs, eftersom det kan komma in ansökningar också efter det att försäkringen har avskaffats. Med beaktande av att ersättningar söks mycket sällan under den tid försäkringssystemet funnits rör det sig sannolikt om ett relativt litet antal.

Konsekvenser för myndigheterna

Nedläggningen av försäkringssystemet skulle inte ha några väsentliga konsekvenser för myndigheternas verksamhet. Närings-, trafik- och miljöcentralerna kommer inte längre att övervaka skyldigheten att betala försäkringspremie, men i stället kommer tillsynen över skyldigheten att

betala fondavgift. Avskaffandet har ingen väsentlig inverkan på arbetsmängden inom förvaltningen eller rättsväsendet, eftersom det nuvarande försäkringssystemet och handläggningen av fall inte har belastat dem nämnvärt.

Konsekvenser för miljön

Avskaffandet av försäkringen har inga miljökonsekvenser. I praktiken kommer avskaffandet av den nuvarande försäkringen inte att påverka miljöns tillstånd, eftersom kostnader för bekämpning och återställande inte ersatts genom försäkringen i en sådan omfattning att de skulle ha haft väsentlig betydelse för genomförandet av åtgärderna. Dessutom ska kostnaderna för bekämpnings- och återställandeåtgärder i fortsättningen i sista hand ersättas ur miljöskadefonden. Avskaffandet har ingen väsentlig inverkan på den miljöpolitiska styrningen, eftersom grunden för bestämmande av försäkringspremien eller försäkringspremiens storlek i praktiken inte har varit någon betydande faktor som styr företagens hantering av miljörisiker.

Andra samhälleliga konsekvenser

Miljöskadeförsäkringens tillämpningsområde är snävt, och det har förekommit skador och kostnader som ersätts med den mycket litet jämfört med de uppskattningar som gjordes då systemet inrättades. Avskaffande av försäkringssystemet medför inga väsentliga samhälleliga konsekvenser.

4.2.4 Avskaffande av systemet med en oljeskyddsfond

Ekonomiska konsekvenser

Att slopa systemet med oljeskyddsfonden inverkar på de företag som betalat oljeskyddsavgift till den del som avgiftsuttagandet upphör.

År 2019 fanns det 53 verksamhetsutövare som betalat oljeskyddsavgift, av vilka en var den huvudsakliga betalaren. Den årliga avgiftsbördan för företagen har varit i genomsnitt cirka åtta miljoner euro och 2019 var intäkterna av avgiften 6,8 miljoner euro. Kostnaderna för fondens verksamhet 2019 var omkring 300 000 euro och ersättning för förebyggande och bekämpning av oljeskador betalades ut till ett belopp av cirka 400 000 euro. Vidare beviljades 7,5 miljoner euro för räddningsverkens materielanskaffningar, 4,0 miljoner euro för upprätthållande av räddningsverkens bekämpningsberedskap, 2,5 miljoner euro för materielanskaffning till staten och Åland och 900 000 euro i understöd för projekt som förbättrar oljebekämpningsberedskapen. Dessutom har omkring 900 000 euro i anslag som överförts från statsbudgeten använts för sanering av oljeförorenade objekt. År 2019 var det möjligt att bevilja mer i ersättning än oljeskyddsavgiften gav intäkter det året, eftersom fonden hade tillgång till intäkterna av den höjda avgift som samlats in 2010—2015.

Det ska inte längre tas ut någon oljeskyddsavgift för att upprätthålla av beredskapen för oljebekämpning och finansiera materielanskaffningar av dem som importerar olja eller transporterar olja genom Finland. Däremot ska man i fortsättningen samla in uppskattningsvis 1,5 miljoner euro som en kalkylmässig del av miljöskadeavgiften på årsnivå för beredskap för subsidiärt ansvar. Avvecklingen av oljeskyddsfonden inverkar direkt på de oljeimportörer som är skyldiga att betala oljeskyddsavgift på så sätt att de miljöskadeavgifter som tas ut av dem på årsnivå sammanlagt är uppskattningsvis cirka 6,5—7 miljoner euro mindre än den oljeskyddsavgift som enligt förslaget ska upphävas. En del av dessa företag inom sektorn för import av olja eller oljeprodukter kan vara skyldiga att betala den nya miljöskadeavgiften, men dess inverkan är

mindre för dessa importföretag, eftersom grunderna för bestämmande av avgiften blir an- norlunda. I den föreslagna fonden ska beredskapen för ersättningar till följd av oljeskador skötas med miljöskadeavgifter på så sätt att avgiften för det första tas ut hos olika aktörer inom oljebranschen och för det andra för verksamheter som orsakar omfattande förorening av miljön och där det i merparten av fallen också används oljeprodukter.

Konsekvenser för myndigheterna

Materielanskaffningar och upprätthållande av bekämpningsberedskapen kommer huvudsakligen att finansieras ur statsbudgeten via välfärdsområdena. Lösningen inverkar på behovet av statlig budgetfinansiering när möjligheten att finansiera investeringar i materielanskaffningar och materielunderhåll med oljeskyddsavgiften slopas. Då kommer exempelvis anskaffningar som görs av statliga myndigheter, såsom Gränsbevakningsväsendet och marinen, att på normalt sätt finansieras ur budgeten utan ersättning ur en fond utanför budgeten. En enligt planerna liten andel av materielanskaffningarna ska emellertid finansieras ur miljöskadefonden så att medel för detta ändamål överförs från statsbudgeten till fonden. Dessa överförda medel är avsedda endast för finansiering av räddningsväsendets investeringar enligt prövning.

Konsekvenser för miljön

Miljökonsekvenserna blir små och nivån på miljöskyddet förblir oförändrad inom oljebekämpningen, dock beroende på hur finansieringen genomförs via budgeten för upprätthållandet av bekämpningsberedskapen och för materielanskaffningar.

Andra samhällseliga konsekvenser

De understöd som i dagsläget betalas ur oljeskyddsfonden till organisationer ska i fortsättningen finansieras under olika ministeriers moment i statsbudgeten på samma sätt som andra organisationsunderstöd. De som fått ersättning för oljeskador från oljeskyddsfonden behåller sin ställning, även om det i fortsättningen är den nya fonden som beviljar ersättning. Förutsättningarna för beviljande av ersättning förblir nämligen huvudsakligen oförändrade.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

I samband med beredningen av propositionen har man samtidigt utrett alternativa sätt att förbättra sig ekonomiskt på situationer med subsidiärt ansvar.

De övriga alternativen beskrivs särskilt med tanke på vilka särskilda fördelar eller nackdelar de har jämfört med den föreslagna miljöskadefonden. De alternativa modellerna bedöms utan att granska de mål i propositionen som kan uppnås med alla alternativ. De viktigaste alternativen är avskaffande av oljeskyddsavgiften, utvidgning av rätten till ersättning samt omdefiniering och utvidgning av kretsen av avgiftsskyldiga, dvs. så att också registreringsskyldiga och enligt 10 a kap. i miljöskyddslagen anmälningspliktiga aktörer är avgiftsskyldiga, och inte enbart tillståndspliktiga aktörer som hör till kommunernas behörighet.

De alternativa handlingsvägarna granskas utan att särskilt gå in på alternativet att målen med reformen ska fullföljas genom att den nuvarande oljeskyddsfonden utvidgas till att omfatta situationerna inom den nuvarande miljöskadeförsäkringens räckvidd, eftersom det alternativet i praktiken huvudsakligen förverkligas i den föreslagna miljöskadefonden.

Det oundvikliga behovet av att reformera oljeskyddsfonden i dess nuvarande form och dess finansieringsgrund innebär att det inte går att låta bli att göra ändringar i lagen om oljeskyddsfonden. Dessutom kräver försäkringssystemet oundvikligen betydande förändringar om man vill ändra den bestående obalansen mellan försäkringspremierna och de utbetalda ersättningarna. Därför inbegriper jämförelsen av alternativ inte ett nollalternativ där inga ändringar skulle göras i lagen om oljeskyddsfonden och lagen om miljöskadeförsäkring.

Som finansierings- och förvaltningsmodell för det nya subsidiära ansvarssystemet föreslås en fond utanför statsbudgeten. Med tanke på naturen av de ersättningsärenden som behandlas och svårigheten att förutse skador som måste ersättas anses det nödvändigt att grunda en sådan fond. Med en fond utanför statsbudgeten kan man förbereda sig på betydande utgifter eller utgifter som varierar kraftigt från ett år till ett annat eller som överhuvudtaget är osäkra. De modeller som bygger på ett allmänt anslag i statsbudgeten ändrar inte nuläget så att de som orsakar fara bär ansvaret för kostnaderna och dessutom kan utgifter som är oförutsägbara i fråga om belopp och tidpunkt för genomförande svårigen passas in i principen om ettårighet, som gäller för budgeten. Det är således svårt att förutse miljöskadefondens årliga utgifter, vilket innebär att de medel som används inom ramen för budgetekonomin lämpar sig dåligt för skötseln av uppgiften. Till de medlen hör nettobudgetering, flerårig budgetering, förslagsanslag och reservationsanslag. En av de största nackdelarna med en modell med ett öronmärkt anslag i statsbudgeten är att öronmärkningen minskar möjligheterna att fritt fördela skatteinkomsterna och därmed inskränker riksdagens budgetmakt. Den inskränkning av riksdagens budgetmakt som följer av inrättandet av en miljöskadefond utanför statsbudgeten ska minskas genom arrangemang som säkerställer riksdagens beslutanderätt i fondens verksamhet. Fonden är till sin volym tämligen liten i förhållande till både budgetekonomin och fondekonomin som helhet. Enligt en helhetsbedömning i konstitutionellt hänseende skulle inrättandet av fonden inte innebära någon omfattande avvikelser från principen att budgeten är fullständig.

Vid beredningen av propositionen har man tagit hänsyn till resultaten från en jämförelse av olika finansieringsmodeller samt uppgifter om försäkringsmodellens och fondmodellens verksamhet och ersättningar som har betalats ut dem. De mål som uppställts för propositionen kan inte heller nås med hjälp av en försäkringsmodell på det sätt som förklaras i avsnitt 5.1.2. Försäkringssystemet kan inte på ett ekonomiskt effektivt sätt förbereda sig på fall av subsidiärt ansvar, som oftast är oförutsägbara när det gäller omfattning, art och tidpunkt. Det är svårt att planera och balansera finanserna i ett försäkringssystem om det inte i tillräcklig utsträckning går att förutse de fall som ska ersättas och ersättningsens omfattning. I en försäkringsmodell går det inte att använda kapitalgränser för att styra uttagandet av avgifter för det fall att inga händelser som ska ersättas inträffar på länge. Det är inte möjligt att i större utsträckning samordna myndigheternas kostnader med försäkringssystemet på ett sätt som uppfyller propositionens mål.

5.1.1 Användning av anslaget i statsbudgeten

Allmänt anslag i statsbudgeten

I samband med beredningen granskades ett alternativ där kostnaderna för förebyggande och begränsning av miljöförorening eller tillbud i samband med förorening och vid behov ersättningarna ska täckas med ett anslag i statsbudgeten som baserar sig på allmänna skatteinkomster. Anslagets användningsändamål och eventuella begränsningar kan fastställas i beslutsdelen till det relevanta budgetmomentet.

I det alternativet skulle det vara möjligt att ha kvar systemet med obligatorisk miljöskadeförsäkring och bara göra ändringar som får den nuvarande försäkringen att fungera bättre, förutsatt att det ur de skadelidandes synvinkel anses ändamålsenligt att bevara nuvarande rättsläge och

ersättningspraxis. Samtidigt bör det påpekas att försäkringens praktiska betydelse varit tämligen oansenlig när det gäller att ersätta skador. Därför kan man i den modellen också avskaffa försäkringen helt och hållet utan ersättande alternativ som bygger på en separat organisation, såsom i Sverige där motsvarande system med miljöskadeförsäkring avskaffades, och i stället finansiera åtgärderna via statsbudgeten. I fråga om oljeskyddsfonden innebär modellen att ersättningarna för oljeskador finansieras genom budgeten. Upprätthållandet av oljebekämpningsberedskapen och materielinvesteringarna ska finansieras med allmänna medel via välfärdsområdena.

Fördelen med ett system som baserar sig på ett allmänt anslag i statsbudgeten är att budgeten tål en stor ekonomisk risk utan maximibelopp genast när verksamheten inleds. Modellen garanterar riksdagens budgetmakt.

Ändringarna i lagstiftningen skulle inte kräva kvalificerad majoritet i riksdagen. I modellen slopas den nuvarande oljeskyddsavgiften och premierna för miljöskadeförsäkring, och det behövs ingen ny avgift för att ersätta dem. Det behövs inte heller någon ny separat förvaltningsorganisation för att ta ut avgifter eller betala ut ersättning, eftersom användningen av anslaget är en del av exempelvis miljöförvaltningens normala verksamhet. Fördelen med modellen är att slutet kan fattas flexibelt och effektivt.

Det går inte att nå målen med propositionens lika väl med modeller som baserar sig på ett allmänt anslag i statsbudgeten som med den föreslagna fondmodellen. De modeller som bygger på ett allmänt anslag i statsbudgeten ändrar inte nuläget så att de som orsakar fara bär ansvaret för kostnaderna. En sådan lösning är inte förenlig med principen om förorenarens ansvar. Det allmänna och i förlängningen skattebetalarna får stå för alla kostnader. Utgifter som är oförutsägbara i fråga om belopp och tidpunkt för genomförande kan svårligen passas in i principen om ettårighet, som gäller för budgeten.

Öronmärkt anslag i statsbudgeten

I synnerhet under tidigare faser av beredningen var ett av de alternativ till inrättande av en fond utanför statsbudgeten som övervägdes att reformen genomförs med ett sådant flerårigt budgetanslag för miljöskadeändamål som baserar sig på skatteinkomster som är bundna till ett visst användningsändamål. Detta innebär att medlen till anslaget tas ut exempelvis genom en skatt som är lik den nu föreslagna miljöskadeavgiften eller genom någon annan skatt. De skattemedlen ska inte gå att använda för något annat ändamål än det som bestäms för anslaget. Det är fråga om ett flerårigt reservationsanslag och därför kan anslaget samlas under perioder på tre år för framtida behov på samma sätt som enligt fondmodellen. Anslaget kan därefter budgeteras på nytt för samma ändamål, vilket innebär att det samlade beloppet kan användas även efter perioden på tre år.

Anslagets användningsändamål kan på samma sätt som de alternativ som nämns ovan i samband med det allmänna anslaget ges en mer begränsad eller en vidare definition.

En modell baserad på ett öronmärkt anslag i statsbudgeten har vissa fördelar. Den ger möjlighet att förbereda sig på oförutsedda situationer med subsidiärt ansvar som medför även stor ekonomisk risk och avsätta den öronmärkta skatten till utövare av verksamhet som medför fara. Då realiserar förorenarnas kollektiva ekonomiska ansvar för beredskapskostnaderna bättre än i en modell baserad på allmänna skatteinkomster. Modellen kan införas genom en skattelag som inte förutsätter två tredjedelars kvalificerad majoritet i riksdagen i enlighet med grundlagen. Modellen förutsätter inte någon ny separat förvaltningsorganisation för att ta ut den skatt som behövs för anslaget. Anslaget skulle användas inom ramen för miljöförvaltningens verksamhet, så att den expertis som behövs för beslutsfattandet skulle vara tillgänglig.

En av de största nackdelarna med en modell med ett öronmärkt anslag i statsbudgeten är att öronmärkningen minskar möjligheterna att fritt fördela skatteinkomsterna och därmed inskränker riksdagens budgetmakt. Öronmärkning av skatteintäkter för ett visst ändamål skulle strida mot principen om allmänna skatteinkomster, dvs. att beslut om hur statens skatteinkomster används för olika ändamål ska fattas separat i budgetförfarandet. En öronmärkning anses kunna leda till effektivitetsförluster om anslaget skulle kunna användas mer effektivt för andra ändamål. Det öronmärkta reservationsanslaget måste budgeteras på nytt vart tredje år, vilket medför en särskild administrativ insats. Anslaget är inte heller nödvändigtvis ett tidsmässigt och beloppsmässigt tillräckligt instrument för att finansiera oförutsedda kostnadsposter. Detta är modellens huvudsakliga brist jämfört med fondmodellen med tanke på propositionens mål.

5.1.2 Reform av systemet med miljöskadeförsäkring

Beredningen av propositionen har inbegripit bedömning av förutsättningarna för att utvidga tillämpningsområdet för lagen om miljöskadeförsäkring för att nå målen med propositionen. De uppställda målen kan inte nås med hjälp av försäkringsmodellen trots att den har vissa fördelar.

Fördelar med försäkringsmodellen

Försäkringsmodellen har flera tydliga fördelar. Modellen finansieras med försäkringspremier som tas ut hos verksamhetsutövare som bedriver verksamhet som medför risk för miljöförorening, dvs. finansieringen baserar sig inte på skatteinkomster. En fördel i förhållande till ett fondsystem är att storleken på försäkringspremien kan kopplas till den miljörisk som en enskild aktör orsakar. Försäkringspremien kan enligt försäkringsbolagets prövning höjas eller sänkas utifrån skadefrekvensen.

En försäkringsbaserad modell kan beredas så att man i viss mån utnyttjar den befintliga försäkringsorganisationen och försäkringslagstiftningen. Modellen skulle bygga på det befintliga förvaltningssystemet och ersättningsförfarandet, inklusive förfarandet för ändringssökande. Även försäkringsmodellen kräver dock samma ändringar i informationssystemen som fondmodellen gör. Således är kostnaderna för att inrätta och driva ett betalningssystem och en organisation av samma storleksklass i båda modellerna, och det finns ingen väsentlig skillnad mellan dessa modeller i det avseendet. Om kretsen av betalningsskyldiga utvidgas till mindre aktörer orsakas förvaltningen samma extraarbete både i försäkringsmodellen och i fondmodellen. Kvantiteten av detta arbete bedöms ovan i avsnittet om de ekonomiska konsekvenserna av att ett fondsystem inrättas. Extraarbetet består i synnerhet av uppdatering av uppgifterna om tillstånd, anmälningar och registreringar inom kommunernas behörighet i informationssystemen och på motsvarande sätt av registrering av uppgifter om tillstånd som beviljats av staten, i synnerhet uppgifter om avgiftsklass, i informationssystemen. Förvaltnings- och informationssystemkostnaderna för att utveckla försäkringsmodellen så att den ligger i linje med målen för reformen uppgår enligt Miljöförsäkringscentralens och föreningen Finanssialas preliminära uppskattning till omkring en miljon euro.

En fördel med en försäkringsmodell är att den inom ramen för modellens ersättningstak fullt ut kan bära den ekonomiska risk som är förknippad med skadorna omedelbart när verksamheten inleds utan att något startkapital behöver skaffas. I ett fondsystem kan samma sak uppnås genom överföring av medel ur statsbudgeten. Staten skulle få cirka 0,7 miljoner euro i årliga inkomster i försäkringsskatt som grundar sig på försäkringspremien.

Ändringar i lagen om miljöskadeförsäkring kan godkännas av riksdagen utan krav på kvalificerad majoritet.

Problem med försäkringsmodellen

Det går inte att uppnå målen med en reform av systemet med subsidiärt ansvar genom försäkringsmodellen. Det beror på modellens särdrag.

Det är inte möjligt att på förhand veta hur mycket de betalningsskyldiga företagen ska betala inom försäkringsmodellen, eftersom varje försäkringsbolag beslutar separat för varje företag hur stora premierna är. Premierna kan av konkurrensrättsliga skäl inte ges offentlighet, statistikföras eller förutses på ett enhetligt sätt. Enligt det utvecklingsförslag för försäkringsmodellen från Finanssiala som behandlades i styrgruppen för lagstiftningsprojektet ska efterbehandlingen av oljeskador och kemikalieolyckor inte helt ligga inom försäkringsmodellens räckvidd, utan bara till den del som skadebekämpningen omfattas av tillämpningsområdet för miljöskadelagen. Ersättning för de bekämpningskostnader som avses i 182 a § i miljöskyddslagen ska enligt det förslag som behandlats inom ramen för projektet betalas till ett belopp av högst två miljoner euro per år. Det beloppet är inte tillräckligt om man ser på kostnaderna för de situationer av subsidiärt ansvar som faktiskt uppkommit i Finland. Försäkringen skulle inte utvidgas till skador som orsakas av enskilda trafikmedel.

Det är inte lagtekniskt och innehållsmässigt möjligt att kombinera det försäkringssystem baserat på miljöskadelagen som i första hand ersätter privaträttslig ekonomisk skada med 182 a § i miljöskyddslagen, som reglerar miljömyndighetens uppgifter, till en fungerande helhet på ett sätt där tolkningen av de ersättningsbestämmelser som tillämpas på myndighetskostnader är entydig och förutsägbar och där bestämmelserna täcker in alla behövliga situationer. Exempelvis bestämmelserna om förorenarens kostnader för bekämpning av skadan i 32 § i lagen om försäkringsavtal (543/1994) och 6 § 1 mom. 1 punkten i miljöskadelagen har konstaterats vara mångtydiga. Även andra begrepp i lagen om ersättning för miljöskador som gäller försäkringssystemets funktion, såsom ersättningsgilla myndighetskostnader (6 § 1 mom. 2 punkten i miljöskadelagen) och kostnader för utredning av skador (6 § 1 mom. 3 punkten i miljöskadelagen), tillämpas och tolkas utifrån traditionen i försäkrings- och ersättningslagstiftningen. Av detta följer att det är svårt att på förhand bedöma om kostnaderna för miljömyndigheternas verksamhet med stöd av offentlighetslagstiftning eventuellt ska ersättas, eftersom det grundläggande syftet med lagstiftningen är att uppfylla miljömålen och förebygga miljöförorening och inte att ersätta ekonomiskt betydande skador med pengar.

Försäkringssystemet skiljer sig från fondsystemet på så sätt att det inte kan förenas med förskottersättning. Förskottersättning är visserligen inte huvudregel utan ett undantag, men den är särskilt viktig i samband med omfattande skador när det gäller att ersätta de operativa myndigheternas bekämpningskostnader. Ersättning ur försäkringssystemet kan sökas först efter utredning av förorenarens primära ansvar och insolvens. Denna obligatoriska utredning kan innebära att man blir tvungen att vänta på ersättning fram till ett lagakraftvunnet beslut av en myndighet eller domstol, vilket kan ta mycket lång tid. I fondmodellen kan förskottersättning beviljas på grundval av en enklare utredning, vilket innebär att beslutet och utbetalningen av ersättningen sker snabbt utan någon omfattande tilläggsutredning. Beslut om beviljande av den slutliga ersättningen fattas senare, och i det skedet görs en separat genomgång av alla kostnader för att sedan fatta beslut om ersättning. Om förskottersättningen överstiger beloppet av den slutliga ersättningen ska skillnaden återbetalas till fonden. I fondmodellen främjar förskottersättningen genomförandet av åtgärder och underlättar bekämpningsmyndighetens ekonomihantering.

På principiell nivå skulle det vara problematiskt om en privaträttslig aktör, dvs. ett försäkringsbolag, i samband med ersättningsprövningen bedömer behovet och lagenligheten av det allmän-

nas åtgärder. Också i praktiken kan detta leda till problem, eftersom det kan förekomma överlappande alternativ för sökande av ändring när rättsinstanser anlitas, om ersättning som grundar sig på samma skadefall behandlas vid allmän domstol och förvaltningsdomstol.

Systemet med miljöskadeförsäkring lämpar sig inte för finansiering av bekämpning i bråds-kande fall enligt 182 a § i miljöskyddslagen, eftersom förskottersättningar som betalas innan den slutliga ansökan avgörs inte kan kombineras med försäkringsmodellen. Detta skulle vara problematiskt med tanke på finansieringen av myndigheternas verksamhet, eftersom det ofta behövs snabb och flexibel finansiering för att få igång arbetet och förhindra spridning av skadeverkningarna. I så fall måste myndigheternas verksamhet i det första skedet också i fortsättningen, beroende på fallet, finansieras med medel ur statsbudgeten.

Försäkringssystemet kan inte på ett ekonomiskt effektivt sätt förbereda sig på fall av subsidiärt ansvar, som oftast är oförutsägbara när det gäller omfattning, art och tidpunkt. Det är svårt att planera och balansera finanserna i ett försäkringssystem om det inte i tillräcklig utsträckning går att förutse de fall som ska ersättas och ersättningsens omfattning. En försäkring kan inte fungera som en fond, som genom fondering av medel kan vänta flera år på att ersättningsutgifter eventuellt uppkommer. I en försäkring ska inkomsterna och utgifterna i huvudsak motsvara varandra enligt prognosen för att systemet ska kunna fungera kostnadseffektivt. I ett försäkringssystem kommer medlen från premieavgifterna i princip att förbli oanvända om inga skador inträffar. I en försäkringsmodell går det inte att använda kapitalgränser för att styra uttagandet av avgifter för det fall att inga händelser som ska ersättas inträffar på länge. Däremot kan det i den föreslagna fondmodellen föreskrivas om avbrytande och återupptagande av uttagande av avgifter.

Det går inte att på förhand avgöra när och i vilken utsträckning myndigheterna orsakar kostnader för att förebygga och begränsa hotande skador eller kostnader för bekämpning av och återställande efter miljöskador. Det finns således ingen statistisk grund för dimensioneringen av försäkringspremierna. Resultatet blir antingen höga försäkringspremier eller en låg ersättningsnivå, vilket inte talar för en försäkringsmodell. I styrgruppen för lagstiftningsprojektet föreslog Finanssiala en försäkringsmodell där den övre gränsen för ersättning av myndigheternas kostnader i situationer enligt 182 a § i miljöskyddslagen är två miljoner euro per år. Förslaget motsvarar inte de mål som ställts upp i lagstiftningsprojektet eftersom den överskjutande delen av kostnaderna då måste täckas med skattemedel.

I beredningen ingick en granskning av möjligheterna att utveckla systemet med miljöskadeförsäkring så att mer ersättning i praktiken betalas ut och att ersättningen täcker oljeskador. Den lösningen valdes inte. Orsakerna är följande. För en ökad utbetalning av försäkringsersättningar krävs det antingen att antalet ansökningar om ersättning ökar eller att Miljöförsäkringscentralens ersättningspraxis ändras inom ramen för lagtolkningen eller ändring av lagstiftningen om ersättningsvillkor. Utifrån utredningar om antalet miljöskador är det klart att det åtminstone inte i betydande omfattning har inträffat skador där det med stöd av gällande bestämmelser skulle ha varit möjligt att få ersättning men där ersättning inte söktes (rapporter från Finlands miljöcentral 21/2011, på finska, och utredningen om miljöskador i Finland (ONSE)).

Det är därför inte realistiskt att förvänta sig att antalet ersättningsansökningar ökar, utan ökade ersättningar kräver en väsentlig utvidgning av lagens tillämpningsområde, vilket emellertid är svårt utan att frånga den fasta kopplingen till tillämpningsområdet för miljöskadlagen.

Det går inte att göra stora ändringar i Miljöförsäkringscentralens ersättningspraxis genom lagtolkning, utan att lagstiftningen om ersättningsvillkoren och ersättningsförfarandet ändras. Be-

stämmelser som i så fall ska ändras är i synnerhet bestämmelserna om den skadelidandes självrisk (13 § i lagen om miljöskadeförsäkring), ersättningens maximibelopp (15 § i den lagen och 4 § i förordningen om miljöskadeförsäkring), den skadelidandes skyldighet att lämna utredning (16 § i den lagen) och utbetalning av ersättning (18 § i den lagen). Dessa ändringar måste göras i form av partiella förbättringar av ersättningsförfarandet också om systemet med subsidiärt ansvar utvecklas utifrån försäkringsmodellen. Genom dessa ändringar går det emellertid inte att i väsentlig grad öka antalet skadefall som ersätts ur försäkringen, eftersom ändringarna inte utvidgar försäkringens räckvidd till nya skadesituationer, utan innebär en finjustering i behandlingen av de fåtaliga skadefallen inom det nuvarande tillämpningsområdet. En utvidgning av försäkringssystemets räckvidd till kostnader för förebyggande av skada, som är typiska vid konkurs, skulle däremot ändra systemet så att det bättre motsvarar det behov som uppstår i praktiken. Däremot uppfyller inte heller det målen för denna proposition. Detta har behandlats ovan i samband med tillämpningen av 182 a § i miljöskyddslagen.

Begreppet försäkringsverksamhet har inte definierats i lagstiftningen. EU-domstolen och Finlands domstolar har dock i sin rättspraxis ansett att försäkringsverksamhet karakteriseras av att försäkringsgivaren mot en försäkringspremie som betalas på förhand förbinder sig att vid ett försäkringsfall till den försäkrade betala en summa som bestämts när avtalet ingåtts. Det viktigaste särdraget för försäkringsverksamhet har ansetts vara att den försäkrade skyddar sig mot förluster som är osäkra men som eventuellt kan bli ekonomiskt betydande genom att betala en försäkringspremie som säkert betalas men som är begränsad till beloppet. Miljöskadefondens verksamhet är inte försäkringsverksamhet. Försäkringsverksamhetens särdrag förekommer inte i detta fall eftersom ingen ersättning ur miljöskadefonden ska betalas till dem som är skyldiga att betala miljöskadeavgift, utan till skadelidande och myndigheter. Miljöskadeavgiften ska vara en avgift av skattenatur som ska tas ut av verksamhetsutövare som orsakar risk för förorening av miljön. Den avgiftsskyldigas egen ekonomiska risk minskar inte för att aktören betalar miljöskadeavgiften. Ersättning ur miljöskadefonden ska betalas endast om den som orsakat en skada är insolvent, onåbar eller okänd.

5.1.3 Inkludering av skador enligt direktivet om miljöansvar i systemet med subsidiärt ansvar

De miljöskador som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador (nedan direktivet om miljöansvar) är skador på skyddade arter och skyddade naturliga miljötyper, skador på vatten och markskador. Direktivet om miljöansvar förpliktar medlemsstaterna att föreskriva om åtgärder för att förebygga och avhjälpa betydande skador på miljön och den biologiska mångfalden. På avhjälpan av miljöskador tillämpas lagen om avhjälpan av vissa miljöskador (383/2009, miljöansvarslagen) och olika miljölagar allt efter föremålet för skadan eller den verksamhet som orsakat skadan.

I 9 § i miljöansvarslagen föreskrivs det om en myndighets rätt att vidta eller låta någon annan vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga eller begränsa skador eller hjälpåtgärder på ett skadat område exempelvis efter räddningsmyndighetens åtgärder för att omedelbart avvärja skadorna (RP 2008/228 rd). Genom paragrafen införlivades artiklarna 5.3 d och 6.2 e i direktivet om miljöansvar i den nationella lagstiftningen. Åtgärder kan vidtas om ärendet är brådskande och förfarandet enligt naturvårdslagen (1096/1996), miljöskyddslagen, vattenlagen (587/2011) och gentekniklagen (377/1995) inte kan inväntas utan att skadan utvidgas betydligt. Åtgärder får vidtas också om den verksamhetsutövare som orsakat skadan inte kan påträffas utan svårighet. Utgångspunkten är att staten i efterhand återkräver kostnaderna av den verksamhetsutövare som orsakat skadan (14 § i miljöansvarslagen).

Den grundläggande konstellationen i de situationer där 182 a § i miljöskyddslagen och 9 § i miljöansvarslagen tillämpas är delvis likartad: den ansvariga aktören underlåter att vidta nödvändiga åtgärder, den normala vägen med administrativt tvång är inte tillgänglig och myndigheten är behörig att vidta åtgärder och ta ut kostnaderna av den aktör som ansvarar för åtgärderna. Dessutom är tröskeln hög i båda bestämmelserna när det gäller att utöva behörigheten. En väsentlig skillnad mellan dessa bestämmelser är att det huvudsakliga tillämpningsområdet för miljöansvarslagen är att avhjälpa naturskador, betydande förorening av vattendrag och betydande negativa förändringar i vattendrag eller grundvatten, medan det i situationer där 182 a § tillämpas orsakas eller hotas att orsaka allvarlig risk eller allvarlig olägenhet för miljön eller människors hälsa.

Det kan i praktiken också förekomma situationer där en myndighet kan genomföra åtgärder enligt 182 a § i miljöskyddslagen samtidigt som enligt 9 § i miljöansvarslagen. Åtgärderna kan vara delvis överlappande och gå in i varandra, och det kan vara svårt att skilja dem åt. Bestämmelserna i 182 a § i miljöskyddslagen tillämpas utan det görs någon åtskillnad mellan situationerna enligt direktivet om miljöansvar och andra situationer, och därför är det möjligt att vissa förebyggande och begränsande åtgärder inom miljöansvarslagens räckvidd i praktiken kan bli aktuella för ersättning ur den föreslagna miljöskadefonden. Detta är dock inte särskilt sannolikt, eftersom det i Finland har förekommit väldigt få skador enligt miljöansvarslagen.

Beredningen av propositionen inbegrep också en analys av förutsättningarna att även inkludera myndighetskostnader i situationer där 9 § i miljöansvarslagen tillämpas i de skador och kostnader som ersätts ur systemet, men det har inte ansetts finnas grunder för detta. För det första är det de som bedriver verksamhet som medför risk för miljöförorening som ska betala avgifter till miljöskadefonden. Däremot är de situationer där miljöansvarslagen tillämpas också t.ex. sådana situationer enligt vattenlagen som inte har något samband med utövandet av verksamhet som medför risk för förorening av miljön. Detta innebär att också kostnader orsakade sådana skadevällaren som inte själva är avgiftsskyldiga täcks ur miljöskadefonden. En sådan lösning är inte förenlig med principen om förorenarens ansvar. För det andra har myndigheten redan rätt att vidta åtgärder på statens bekostnad enligt gällande 9 § i miljöansvarslagen, dvs. vidta eller låta någon annan vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga skador och begränsa dem eller vidta eller låta någon annan vidta hjälpåtgärder på det skadade området, om ärendet brådskar eller den verksamhetsutövare som orsakat skadan inte kan påträffas utan svårighet.

5.1.4 Utveckling av systemet med säkerheter

Miljöskyddslagens system med säkerheter för avfallsbehandling är en del av det primära ansvaret och skiljer sig till sitt syfte på många sätt från systemet med subsidiära ansvar. Med subsidiära miljöansvarssystem förbereder man sig på ett mer omfattande sätt än med säkerheter på ordnandet av den finansiering som behövs för hanteringen av miljörisker, ersättningen av miljöskador samt för genomförandet av bekämpnings- och återställningsåtgärder, då den part som ansvarar för åtgärderna är insolvent. Skyldigheten att ställa säkerhet gäller en känd enskild verksamhetsutövare vars verksamhet kan vara förenad med förorening av miljön. Systemen med subsidiärt ansvar gäller däremot också skador som orsakats av okända aktörer. De nuvarande systemen med säkerheter gäller tillstånd som beviljas för tillståndspliktig verksamhet, medan ett system med subsidiärt ansvar också ska omfatta situationer där verksamheten strider mot tillståndet och även skador av verksamhet som inte kräver tillstånd. Säkerheten ska vara i kraft för att kunna användas för att finansiera åtgärder, vilket innebär att den inte täcker in eventuella skador som uppstår efter det att den har upphört att gälla.

I praktiken kan den säkerhet som fastställs i ett tillstånd också visa sig vara otillräcklig, höjningen av säkerheter bli fördröjd på grund av ändringsökande eller säkerheter inte alls ställas

eller förnyas till följd av verksamhetsutövarens försummelser eller exempelvis konkurs. Dessutom kan riskerna med verksamheten vara svåra att förutse i det praktiska myndighetsarbetet, därför motsvarar säkerheterna inte alltid fullt ut kostnaderna enligt avfallshanteringsåtgärderna.

I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering finns följande skrivning om säkerheter i syfte att förbättra miljöskyddet i anslutning till gruvor: ”Bestämmelserna om säkerheter kommer att utvecklas så att det miljömässiga ansvaret kan tryggas i alla situationer”. Bestämmelserna om avfalls- och gruvsäkerheter har granskats under den senaste tiden inom lagstiftningsprojekt vid miljöministeriet och arbets- och näringsministeriet: i reformprojektet för revidering av gruvlagen, vars regeringsproposition överlämnades till riksdagen den 8 september 2022 (<https://tem.fi/kaivoslakiuudistus>), samt i den ändring av miljöskyddslagen som trädde i kraft den 1 september 2022 (RP 243/2021 rd). Avsikten har varit att utveckla båda systemen i synnerhet så att beloppet på säkerheten bättre motsvarar de kostnader som säkerheterna avses täcka. Försök att minska beloppet på de kostnader som täcks genom system för subsidiärt ansvar kan göras genom de nämnda lagstiftningsreformerna och genom att bland annat genom anvisningar stödja en korrekt dimensionering och uppdatering av säkerheterna. Minskning kan då eftersträvas till den del det är fråga om åtgärder som hör till området för säkerheter.

En utvidgning av tillämpningsområdet för säkerheter bör också granskas som ett möjligt sätt att begränsa kostnaderna inom system med subsidiärt ansvar eller förhindra att situationer faller inom systemet. Speciellt har konsekvenserna av en eventuell utvidgning av räckvidden för avfallssäkerheterna för gruvor utreds inom ett projekt som avslutas hösten 2022 som ingår i statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet (VN TEAS) (<https://tietokayttoon.fi/-/kaivosten-jatevakuuden-alan-laaientamisen-ymparistonsuojelullinen-vaikuttavuus-ja-kustannukset-1>). Möjligheterna att utvidga säkerheterna har också behandlats i PTT:s utredning ”säkerheter och miljöansvar — utredning om beredskap för kostnader för miljöansvar med säkerheter — perspektivet subsidiära ansvarssituationer för miljöskador” (se avsnitt 2.5.6).

Utveckling av systemet med säkerheter så att de täcker åtgärder för nedläggning av verksamheten i större utsträckning än för närvarande kan man något bättre förbereda sig på att sköta miljöansvaret vid verksamhetsutövarens insolvens, men eftersom användningsändamålen skiljer sig åt går det heller inte i detta fall att ersätta subsidiära ansvarssystem med system med säkerheter. Dessutom om systemet med säkerheter utvidgas till alla miljörisker i verksamheten, kommer säkerheterna att vara så pass stora att det sannolikt blir betydligt svårare för nya aktörer att komma in på marknaden samtidigt som de befintliga aktörernas avgiftsburda skulle öka avsevärt.

Verksamhetsutövarens lagstadgade säkerhetsarrangemang kan inte kopplas till beloppet av avgiften för den föreslagna miljöskadefonden, och avgiftslättnader kan inte beviljas på grundval av ett säkerhetsarrangemang, eftersom dessa två system har olika mål och tillämpningsområden. Dessutom är miljöskadeavgiften av skattenatur och arrangemanget i fråga svårt att samordna med ett system av skattenatur.

5.1.5 Effektivare tillsyn

Det går att försöka minska fallen med subsidiärt ansvar genom att effektivisera tillsynen över verksamhetsutövarna, men som alternativ till att utveckla lagstiftningen om subsidiärt ansvar är det inte tillräckligt. Med hjälp av en effektiv tillsyn kan exempelvis de situationer identifieras där farligt avfall har börjat ansamlas i lokalerna till ett företag som hanterar avfall utöver vad som anges i miljötillståndet. Men inte ens effektiviserad tillsyn kan förhindra alla situationer som strider mot miljötillståndet. Trots att riskfyllda objekt inspekteras är det mycket svårt att i

tid identifiera i synnerhet förestående insolvenssituationer i samband med tillsynen. En heltäckande bedömning av företagets ekonomiska verksamhetsförutsättningar ingår inte i tillsynen enligt miljöskyddslagen, så verksamhetsutövarna lämnar inte detaljerade ekonomiska uppgifter om företagets tillstånd till tillsynsmyndigheten.

Enligt anvisningarna för miljötillsyn (Miljöförvaltningens anvisningar 2/2016; <https://ym.fi/jul-kaisut>, s. 28, på finska) ska tillsynsmyndigheter som utifrån ekonomiska nyckeltal upptäcker att en anläggning under deras tillsyn har ekonomiska svårigheter vidta åtgärder och säkerställa att verksamheten är förenlig med tillståndet. Om verksamheten inte överensstämmer med tillståndet, ska tillsynsmyndigheten vidta behövliga åtgärder för att se till att omständigheterna vid anläggningen överensstämmer med tillståndet.

5.1.6 Andra handlingsvägar för bestämningen av miljöskadeavgiftsskyldighet och avgiftsklasserna

Skyldigheten att betala miljöskadeavgift enligt förslaget grundar sig på verksamhet som medför risk för förorening av miljön. Definitionen av verksamhet som medför risk för förorening av miljön motsvarar definitionen i 5 § 1 mom. 3 punkten i miljöskyddslagen. De avgiftsskyldiga verksamheterna preciseras i bilagorna 1 och 2 till lagen om miljöskadefonden. Verksamhet som avses i bilagorna är alltid tillståndspliktig, anmälningspliktig eller registreringspliktig verksamhet enligt miljöskyddslagen. Om verksamheten bedrivs på Åland, föreskrivs det om tillstånds- eller annat godkännandeförfarande i Ålands landskapslag om miljöskydd. Betalningsskyldigheten till fonden föreslås vara antingen årlig eller av engångsnatur.

De verksamheter som medför skyldighet att betala den årliga miljöskadeavgiften indelas enligt förslaget i fem olika avgiftsklasser. Grunden för klassificeringen är en accentuerad risk för att miljöskador i situationer av subsidiärt ansvar inom vissa branscher eller verksamheter. Avgiftsklasserna bestäms utifrån en analys av riskerna på branschnivå. Möjligheterna att göra regleringen mer detaljerad begränsas av det faktum att ju mer exakt man försöker ange klasserna, desto högre blir de administrativa kostnaderna för systemet. Dessutom bör det beaktas att grunderna för och storleken på avgiften måste anges på lagnivå. Med tanke på skattebetalarnas rättsskydd och skatteuttaget måste avgiftsskyldigheten anges tydligt och enkelt utan möjlighet till tolkning.

Avgiftsskyldighet baserad på miljöskyddslagen

I propositionens beredningsskede har som grund för bestämmande av avgifter granskats en modell där miljöskadeavgiftsskyldig verksamhet definieras så att den gäller sådan verksamhet enligt miljöskyddslagen som medför risk för förorening av miljön, och där definitionen preciseras med hänvisningar till tillstånds- och registreringskyldigheten enligt miljöskyddslagen. När avgifterna bestäms skulle det också vara av betydelse huruvida det är en statlig eller en kommunal miljöförvaltningsmyndighet som behandlar ett tillstånd, en anmälan eller en registrering. I denna modell skulle det för varje verksamhet som omfattas av årlig betalningsskyldighet fastställas en avgiftsklass i enlighet med miljöskyddslagens krav på tillståndsplikt. Om en utövare av verksamhet som enligt miljöskyddslagen är tillståndspliktig, anmälningspliktig enligt 10 a kap. eller registreringspliktig i de undantagsfall som anges i lagen inte skulle ha varit skyldig att betala en årlig miljöskadeavgift, skulle verksamheten dock i allmänhet ha varit föremål för en miljöskadeavgiftsskyldighet av engångsnatur.

Miljöskadeavgiften är i konstitutionellt hänseende en skatt som med stöd av självstyrelselagen för Åland hör till rikets lagstiftningsbehörighet på det sätt som beskrivs i avsnitt 12.5 i denna proposition. Den föreslagna lagen och till exempel bestämmelserna om avgiftsskyldighet ska

tillämpas på Åland på samma grunder som i andra delar av riket. För att detta ska vara möjligt kan avgiftsskyldigheten inte på det sätt som anges ovan grundas på utövande av tillstånds-, anmälnings- eller registreringspliktig verksamhet enligt miljöskyddslagen. På Åland föreskrivs det i landskapslagstiftningen om miljöskydd, såsom tillståndsplikt för verksamhet som medför risk för förorening av miljön. Avgiftsskyldigheten kan inte heller preciseras genom en hänvisning till både miljöskyddslagen och lagstiftningen i landskapet Åland, eftersom betalningsskyldigheten då bestäms på olika grunder på Åland och i resten av riket. En jämlik behandling av verksamhetsutövarna förutsätter att avgiftsskyldigheten för samma verksamhet fastställs på ett enhetligt sätt.

Av ovannämnda skäl har betalningsskyldigheten till miljöskadefonden i den föreslagna lagen baserats på definitionen av verksamhet som medför risk för förorening av miljön samt förteckningen över avgiftsskyldiga verksamheter i bilagorna 1 och 2 till lagen så att hänvisningarna till miljöskyddslagen och Ålands landskapslagar har undvikits. I praktiken skrivs de förteckningar i bilagorna till miljöskyddslagen som preciserar tillstånds-, anmälnings- och registreringskyldigheten ut i bilagorna till den föreslagna lagen. För varje tillstånds-, anmälnings- eller registreringspliktig verksamhet enligt miljöskyddslagen ska det således fastställas en avgiftsgrund och avgiftsklass, med vissa undantag från betalningsskyldigheten, och om verksamheten i fråga bedrivs på Åland, det skulle vara möjligt att föreskriva att verksamheten är avgiftspliktig på samma grunder som i andra delar av riket.

Verksamhet som medför risk för förorening av miljön definieras i den föreslagna lagen med samma innehåll som miljöskyddslagens definition, som genomför definitionen av anläggning i artikel 3.3 i industriutsläppdirektivet (RP 214/2014 rd).

Tillståndsplikt enligt kemikaliesäkerhetslagen vid bestämmande av avgiftsklasser

En del av den verksamhet som enligt förslaget omfattas av den årliga miljöskadeavgiften inbegriper omfattande upplagring och hantering av farliga kemikalier och förutsätter således tillstånd enligt 23 § i lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005, kemikaliesäkerhetslagen). Vid beredningen har det utretts om tillstånd enligt kemikaliesäkerhetslagen skulle kunna beaktas som en höjande faktor vid bestämmandet av avgiftsklassen, och om verksamheter som annars omfattas av engångsavgift skulle kunna omfattas av årlig avgift om de kräver ett sådant tillstånd. Bestämmandet av avgiftsklassen i denna modell påverkas med andra ord alltid också av om verksamheten kräver tillstånd enligt kemikaliesäkerhetslagen för omfattande upplagring och hantering av kemikalier och vilken klassificering den har. På detta sätt skulle det säkerställas att den fara för hälsa och miljö som en omfattande användning av farliga kemikalier orsakar beaktas i det föreslagna avgiftssystemet.

I kemikaliesäkerhetslagen indelas produktionsanläggningarnas verksamhet enligt sin omfattning i två grupper: omfattande och liten. Omfattande verksamhet övervakas av Säkerhets- och kemikalieverket, Tukes, och verksamhet i liten skala av räddningsmyndigheten. Tillståndsklassificeringen baserar sig på en riskbedömning där kemikaliernas mängd och farlighet beaktas. Bestämmelser om tillståndströskeln finns i statsrådets förordning om övervakning av hanteringen och upplagringen av farliga kemikalier (685/2015). I förordningen indelas kemikalierna i hälso- eller miljöfarliga kemikalier samt brand- och explosionsfarliga kemikalier som medför s.k. fysikalisk fara. I kemikaliesäkerhetslagen (30 §) föreskrivs också om sådana anläggningar med risk för storolyckor som avses i SEVESO III-direktivet (2012/18/EU) om förebyggande av risk för storolycka, dvs. anläggningar med skyldighet att skapa en säkerhetsrapport (TS-anläggningar) och anläggningar med skyldighet att skapa en handling över säkerhetsprinciperna

(MAPP-anläggningar). Säkerhetsutredningen och dokumentet om säkerhetsprinciperna är tilläggsskyldigheter i det tillstånd som Tukes beviljar och skulle beaktas vid beredningen av ett förslag med en avgiftsklassmodell som beaktar tillståndsplikten enligt kemikaliesäkerhetslagen.

En del av de anläggningar som omfattas av tillämpningsområdet för direktivet om industriutsläpp har tillstånd av Tukes och de är ofta TS- eller MAPP-anläggningar. De vanligaste TS- och MAPP-anläggningarna är stora kemiska fabriker, oljeraffinaderier, massafabriker, pappersfabriker, hamnupplag och impregneringsanläggningar. Tillstånd enligt kemikaliesäkerhetslagen behövs förutom för miljötillstånd som avgörs av statliga och kommunala miljötillståndsmyndigheter också för vissa verksamheter som enligt miljöskyddslagen kräver anmälan eller registrering. I fråga om anmälningspliktiga verksamheter enligt 10 a i miljöskyddslagen är det vanligen kemikalieupplag som har tillstånd till omfattande upplagring och hantering av kemikalier (2 punkten i bilaga 4 till miljöskyddslagen). Också verksamheter som ska registreras kan innefatta omfattande upplagring och hantering av farliga kemikalier. Till registreringspliktiga verksamheter har överförts vissa funktioner som tidigare krävde miljötillstånd, såsom vissa verksamheter som inbegriper användning av organiska lösningsmedel, för vilka det har konstaterats att det är ändamålsenligt att hantera de risker för kemikalieolyckor som är förenade med dem genom förfaranden enligt kemikaliesäkerhetslagstiftningen (RP 8/2017 rd).

Det finns också vissa anläggningar som enligt miljöskyddslagen är tillståndspliktiga, anmälningspliktiga enligt 10 a kap. eller registreringspliktiga och för vilkas verksamhet det tillstånd enligt kemikaliesäkerhetslagen som behövs inklusive eventuella tilläggsskyldigheter närmast baserar sig på fysikaliska kemikalier, dvs. kemikalier som medför brand- och explosionsrisk. Sådana funktioner kan vara till exempel vissa isoleringsfabriker och väteproduktionsanläggningar. I den alternativa avgiftsklassmodellen skulle det tillstånd som beviljas av Tukes eller dess tilläggsskyldighet inte ha höjt avgiftsklassen för verksamheten i dessa fall. Till de tillståndspliktiga verksamheter enligt kemikaliesäkerhetslagen som inte är tillståndspliktiga, anmälningspliktiga på det sätt som anges ovan eller registreringspliktiga enligt miljöskyddslagen, skulle skyldigheten att betala miljöskadeavgift inte ha utsträckts alls. Det skulle ha varit fråga om aktörer som utövar annan verksamhet än sådan som medför direkt risk för förorening av miljön (fysikalisk fara), såsom flytgasanläggningar och upplag för explosiva varor, som inte ingår i förteckningen över tillståndspliktiga verksamheter i bilagan till miljöskyddslagen. Enligt det nuvarande systemet med miljöskadeförsäkring är alla innehavare av tillstånd enligt kemikaliesäkerhetslagen skyldiga att betala premie.

Vid beredningen har det dock bedömts vara svårt att klart och enkelt fastställa avgiftsklassen för den verksamhet enligt förslaget som medför risk för förorening av miljön delvis genom tillstånd enligt kemikaliesäkerhetslagen och den tilläggsskyldighet som eventuellt är förknippad med tillståndet. Specificeringen och graderingen av de faktorer som påverkar fastställandet av tillståndsplikten enligt kemikaliesäkerhetslagen vid genomförandet av avgiftssystemet gör systemet svårbegripligt och försvårar ett effektivt fullgörande av avgiftsskyldigheten. En uttömmande förteckning över avgiftsskyldiga verksamheter i bilagorna till den föreslagna lagen skulle vara mycket svår, om man i fråga om varje avgiftsskyldig verksamhet som en faktor som påverkar avgiftsklassen också skulle beakta eventuellt tillstånd och eventuella tilläggsskyldigheter enligt kemikaliesäkerhetslagen. Verkställigheten av avgiftssystemet skulle förutsätta att de uppgifter som ingår i de olika tillstånds- och informationssystemen samordnas, vilket i betydande grad höjer kostnaderna för genomförandet och förvaltningen av systemet. Av dessa orsaker anses det att risken för förorening av miljön i anslutning till upplagring och hantering av farliga kemikalier beaktas i tillräcklig utsträckning i det föreslagna avgiftssystemet.

Företagsspecifika faktorer vid bestämmande av avgiftsklasser

Beredningen inbegrep en bedömning av huruvida företagsspecifika faktorer, såsom risken för insolvens, kan beaktas när avgiftsklasserna bestäms. Detta har konstaterats vara omöjligt att genomföra, eftersom det är fråga om ett företagsspecifikt riskelement som baserar sig på många olika och varierande bakgrundsfaktorer och som därför inte går att beakta när avgiftstabellen fastställs genom lag. Dessutom kan den företagsspecifika risken för insolvens variera beroende på konjunkturerna och företagets lönsamhet. Således förutsätter en koppling av avgiften till den risken kontinuerlig riskuppföljning, vilket inte är administrativt, ekonomiskt och funktionellt möjligt.

I samband med beredningen har man också behandlat frågan om avgiften kan graderas på grundval av företagets omsättning. Omsättningen kan variera från år till år och är ändå inte direkt jämförbar med risken för miljöskador. Miljöskadefall som fallit inom det subsidiära ansvaret har också orsakats av små aktörer. Att årligen följa omsättningen är förknippat med de problem som beskrivs ovan.

Avgift baserad på den mängd olja eller andra kemikalier som använts

Som alternativa handlingsvägar har också granskats en avgift som baserar sig på de använda kvantiteterna olja eller andra kemikalier. Hur mycket av en viss kemikalie som används har dock inte nödvändigtvis något samband med riskerna med verksamheten, och det är svårt att jämföra olika kemikalier sinsemellan. Det skulle vara mycket svårt att införa ett system för uttagande av avgiften på denna grund.

Anläggningsspecifik tillsynsklass som grund för avgiften

En anläggningsspecifik tillsynsklass kan inte ligga till grund för den föreslagna årliga miljöskadeavgiften, eftersom den slutliga anläggningsspecifika tillsynsklassen baserar sig på tillsynsmyndighetens fallspecifika prövning och beslut med stöd av miljöskyddslagen. Bestämmelser om skyldigheten att betala miljöskadeavgift och om grunderna för avgiften ska å sin sida utfärdas genom lag, och bestämmelserna ska vara tydliga och kännetecknas av en viss enkelhet. Inte heller de riskklasser som utgör en grund för försäkringspremien för miljöskadeförsäkring har kunnat användas som sådana vid indelningen av de föreslagna avgiftsklasserna. De riskklasserna baserar sig på Statistikcentralens indelning i näringsgrensgrupper, och de motsvarar inte verksamheterna i de förteckningar över anläggningar som anges i bilagorna till miljöskyddslagen.

Avgiftsskyldighet som baserar sig på transport av olja och andra kemikalier

Vid beredningen har man utrett möjligheten att koppla skyldigheten att betala avgift till fonden för transport av olja och andra kemikalier till befintliga tillsyns- och avgiftssystem som gäller transportbranschen och trafiken, såsom exempelvis trafikförsäkringssystemet eller det s.k. ADR-körtillstånd som krävs av förare av farliga ämnen. Någon genomförbar modell för att införa avgiftsskyldigheten i de nuvarande systemen har inte hittats. Det kan till exempel inte anses motiverat att använda intäkterna från försäkringspremieskatten i anslutning till trafikförsäkringssystemet. Att öronmärka skatteintäkter för ett visst ändamål skulle strida mot principen om allmänna skatteinkomster. Skattebasen i lagen om försäkringspremieskatt (664/1966, lagen om skatt på vissa försäkringspremier) är bred och täcker generellt in de försäkringar som gäller egendom i Finland och förmåner i anslutning till näringsverksamhet. Det går inte att identifiera inflödet från vissa försäkringar i intäkterna av försäkringsskatt. Med andra ord skulle man vid användning av intäkterna från försäkringspremieskatten fjärra sig från principen om förorenans ansvar i finansieringen av systemet med subsidiärt ansvar. Inga exakta uppgifter finns tillgängliga om företag som transporterar farliga ämnen, eftersom ett transportföretag i regel inte

behöver särskilt tillstånd eller godkännande för att transportera farliga ämnen. Antalet fordon som används för TFÄ-transporter är svårt att uppskatta eftersom alla fordon som används för transport av farliga ämnen inte kräver särskilt TFÄ/ADR-godkännande.

5.1.7 Offentligrättsligt miljöansvar i konkurssituationer

System för subsidiärt ansvar används till att först i sista hand täcka särskilt angivna kostnader för hantering av miljörisker, ersättande av miljöskador och genomförande av bekämpnings- och återställandeåtgärder, när ingen av de ansvariga som anges i lag kan åläggas ansvaret. Att fastställa den ansvariga aktören och bestämma ansvaret i konkurssituationer förutsätter att skyldigheterna att vidta åtgärder enligt miljölagstiftningen och status för de påföljande kostnaderna förtydligas i konkurssituationer. Det är fråga om huruvida konkursboet svarar för genomförandet av åtgärderna och om exempelvis myndigheternas kostnader för hanteringen av miljörisker eller bekämpningen av miljöskador är sådana massafordringar eller konkursfordringar som avses i konkurslagen.

Den gällande lagstiftningen innehåller inga entydiga bestämmelser om hur det offentligrättsliga miljöansvaret i konkurssituationer fördelas. För att förtydliga rättsläget föreslog regeringen i en proposition med förslag till lag om ändring av konkurslagen och till vissa lagar som har samband med den (RP 221/2018 rd) att konkurslagen skulle få bestämmelser om konkursboets offentligrättsliga miljöansvar. Avsikten var att i propositionen ange till vilka delar konkursboet har handlingskyldighet för att förebygga och begränsa förorening av miljön och när myndigheternas kostnader för miljöåtgärderna får ställning av massaskuld. Riksdagen godkände propositionen utan dessa bestämmelser utifrån grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 69/2018 rd). I riksdagens uttalande förutsätter riksdagen att regeringen bereder bestämmelser om miljöansvar för konkursbo och att bestämmelserna balanserat beaktar både borgenärernas rätt att få betalt och de grundläggande miljö rättigheterna (RP 221/2018 rd - RSv 311/2018 rd).

En lösning på frågan vilket miljöansvar konkursboet ska ha skulle precisera räckvidden för system med subsidiärt ansvar. Den arbetsgrupp som beredde översynen av konkurslagen ansåg det vara viktigt att utvecklingen av de subsidiära miljöansvarssystemen (TOVA) fortsätter för att åtgärder som är nödvändiga med avseende på bekämpande av allvarliga miljö- och hälsorisker ska bli skötta i insolvenssituationer och när den betalningsskyldiga är okänd eller onåbar (Översyn av konkurslagen, justitieministeriet, Betänkanden och utlåtanden 12/2018, på finska, och RP 221/2018 rd - RSv 311/2018 rd). Oberoende av vad som föreskrivs om konkursbons miljöansvar blir miljöansvaret ofta eftersatt därför att konkursboet inte har medel för att sköta det. Av de konkurser som inleds förfaller cirka två tredjedelar på grund av brist på medel (RP 221/2018 rd).

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

5.2.1 Allmänt om läget i andra stater

Enligt utredningen om finansieringsmodeller (TOVARAMA) har alla jämförelseländer som granskats inom TOVARAMA kommit fram till att lagstiftning baserad på ansvar för den som orsakat skadan i många fall inte är tillräcklig. Det finns behov av subsidiär finansiering i situationer med gamla föroreningar samt vid nya skador i händelse av insolvens och konkurs. Det pågår inga reformer eller lagstiftningsprojekt i jämförelseländerna eller inom EU när det gäller att införa nya system med subsidiärt ansvar. Utredningen slår fast att inget jämförelseland har ett enhetligt och separat omfattande system för subsidiärt miljöansvar. Det finns således ingen färdig utländsk modell som skulle utgöra ett direkt exempel när Finland väljer regleringsme-

toder. En direkt jämförelse mellan olika länder försvåras av att budgetsystemen och budgetpraxis är tämligen olika, alltså behövs inga separata system vid sidan av budgetförfarandet eller andra metoder. Dessutom varierar industristrukturen och naturförhållandena länderna emellan, varför det på visst håll kan vara mer brådskande att förbereda sig på exempelvis naturkatastrofer än bekämpningen av miljöskador orsakade av mänsklig verksamhet.

I många länder ligger det subsidiära ansvaret, i synnerhet i brådskande situationer, hos lokalförvaltningen eller annars hos staten. Enligt utredningen har jämförelseländerna inga särskilda modeller eller system för tillsynsmyndigheterna för att finansiera nödvändiga åtgärder i brådskande lägen i syfte att förhindra att upplagrade kemikalier kommer ut i miljön. Sådana förebyggande åtgärder i situationer av subsidiärt ansvar finansieras i jämförelseländerna inom ramen för myndigheternas normala finansiering, enligt utredningen.

Den statliga finansieringen i sådana situationer kommer i alla jämförelseländer huvudsakligen från budgeten. De nödvändiga medlen består huvudsakligen av allmänna skatter, men vissa länder använder dessutom avgifter och skatter som tas ut hos olika aktörer. Lagstadgade avgifter eller skatter från hela branscher används huvudsakligen för sanering av tidigare förorenade områden och till kostnaderna för att avsluta en viss reglerad verksamhet. Subsidiära modeller för betalning av privaträttsliga ersättningar har använts i någon mån i jämförelseländerna. På samma sätt som i Finland har många jämförelseländer utanför EU typiskt sett skapat beredskap för oljerelaterade miljörisiker genom en lagstadgad fond vars finansiering bygger på en avgift av skattenatur för transport eller upplagring av olja. För överraskande och plötsliga miljörisiker har lagstadgade subsidiära finansieringssystem införts främst för oljeskador (Förenta staterna och Kanada).

Inte heller jämförelseländerna har lyckats använda system med säkerheter för att lösa problemen med försummelse av miljöförpliktelser till följd av verksamhetsutövarnas insolvens.

Subsidiärt ansvar har också genomförts på avtalsbaserad väg eller genom självreglering inom branschen. De största framgångssagorna för avtalsbaserade system som uppstått på initiativ av privata aktörer har varit programmen för istandsättning av gamla distributionsstationer och servicestationer för drivmedel (Sverige, Danmark, Nederländerna och Finland). Branscher har styrts in på självreglering exempelvis i belgiska Flandern, där den offentliga förvaltningen uppmanar industriaktörer att utveckla bland annat egna branschspecifika kollektiva ansvarsfonder.

Det viktigaste jämförelselandet med tanke på den föreslagna miljöskadefonden är Sverige, som 2010 frångick ett system med obligatorisk miljöförsäkring av den typ vi har i Finland. I de följande avsnitten granskas modeller som till vissa delar motsvarar det föreslagna systemet. Modellerna har införts i andra europeiska länder. Vidare presenteras lösningar som valts i Förenta staterna och Kanada på grund av den omfattande gruv- och oljeindustrin i dessa länder.

5.2.2 Lagbaserat kollektivt ansvar för den som orsakat föroreningen

Sveriges miljöförsäkringssystem

En modell med obligatorisk subsidiär miljöskadeförsäkring finns endast i Finland. Ingen annan använder en sådan. I Sverige fanns ett miljöförsäkringssystem i cirka 20 år, men det avskaffades 2010 när det ansågs onödigt. När systemet togs fram i Sverige övervägdes också en statligt förvaldat offentligrättslig miljöfond som alla anmälnings- och tillståndspliktiga verksamhetsutövare skulle ha betalat avgifter till och som skulle ha finansierat saneringen i situationer där den ansvariga aktören inte hade kunnat göra det. Förslaget var att samla in medel till fonden genom

avgifter baserade på mängden utsläpp av vissa miljöfarliga ämnen. Till slut valdes dock den försäkringsmodell som företrädarna för näringslivet föreslog.

Det svenska miljöförsäkringssystemet bestod slutligen av två separata försäkringar, en skadeförsäkring som ersätter privaträttsliga miljöskador och en saneringsförsäkring som ersätter myndigheterna för kostnader för sanering av förorenad miljö. Konkurser ansågs vara typfallet för den försäkringen. Under de sista nio åren konkurrensupphandlade staten försäkringen på marknaden och endast ett bolag i taget försäkrade hela risken för tre år i sänder.

Att systemet avskaffades berodde bland annat på att det rådde diskrepans mellan premieavgifterna och ersätningarna, vilket konstaterades avvika från det som lagstiftaren avsett och vara oskäligt ur betalarnas synvinkel. Ersättningsgilla skador av den typ som förutsetts hade inte förekommit, och saneringsförsäkringen blev inte den finansieringskälla för reglering av konkursboens miljöansvar som myndigheterna önskat. Som en brist sågs också att medlen i systemet inte kunde fonderas eller överföras på något annat sätt för att användas under kommande år. I slutändan medförde systemet inte heller någon väsentlig förbättring av den skadelidandes ställning jämfört med rättsäkerhet som enbart grundar sig på skadeståndslagstiftning. På denna grund föreslogs det att systemet för ersättning av miljöskador överförs till myndigheterna, men till slut beslutade man ändå att lägga ner hela systemet. Senare har miljöförvaltningen motiverat avskaffandet av försäkringen med att det inte längre behövs någon obligatorisk miljöförsäkring under omständigheter där förorenaren i allmänhet själv står för saneringskostnaderna.

Nuläget för subsidiära ansvarssystem i Sverige

Det enda egentliga systemet för subsidiär finansiering i Sverige i dag är statlig budgetfinansiering baserad på allmänna skatter. Budgetmedlen används bara för att täcka det offentligt rättsliga ansvaret. Bestämmelser om ramvillkoren för statlig finansiering finns i en förordning av Miljödepartementet (förordning (2004:100) om statsbidrag för avhjälpande om föroreningssskador), där syftet med finansieringen har kopplats till miljöbalken genom en hänvisning till avhjälpande av föroreningssskador som avses i den. Det är alltså i hög grad fråga om sanering av områden som förorenats tidigare. Finansiering beviljas efter prövning och inom ramen för anslagen i budgeten. År 2019 hade 871 miljoner kronor reserverats för detta ändamål. I enskilda konkurs-situationer är det i praktiken de behöriga kommunala eller statliga myndigheterna som inom ramen för sina tillsynsuppgifter ansvarar för att farligt avfall förs till avfallshantering. Konkursboet kan däremot ha ansvaret för att sanera förorenade markområden på det sätt som avses i den svenska miljöbalken.

För närvarande pågår det inga lagstiftningsprojekt i Sverige som skulle gälla reglering av subsidiärt miljöansvar. Problemen med subsidiärt ansvar har emellertid varit föremål för offentlig debatt de senaste åren, och det har gjorts utredningar om miljöansvaret för gruvor och andra verksamheter, men de har inte aktualiserat ändringar i lagstiftningen.

Andra lösningar i jämförelseländerna när det gäller lagbaserat kollektivt ansvar för den som orsakat föroreningen

Också det primära ansvaret kan kompletteras med en obligatorisk försäkring. Exempelvis i Danmark gäller ett sådant system privatägda eldningsoljetankar. Genom försäkringen säkerställs det att den förorenade miljön i skadesituationer saneras på ett adekvat sätt med avseende på allmänintresset.

I Belgien fanns en nationell fond för ersättning av civilrättsliga skador orsakade av gruvdrift under en period då kolgruvorna fortfarande utgjorde en betydande verksamhetssektor i landet.

Fonden var ett sätt att finansiera subsidiärt ansvar och betalade också ut privaträttsliga ersättningar. De skadelidande kunde rikta sina ersättningsanspråk direkt till fonden, som sedan försökte driva in medel från den ansvariga gruvoperatören i efterhand.

Finansiering baserad på allmänna skatter

I Förenta staterna finns fonden Superfund för att täcka kostnaderna för sanering av förorenade industriområden när den ansvariga aktören inte har kunnat ställas till svars för kostnaderna. Fonden inrättades som ett system för miljöansvar som genomför det offentligrättsliga saneringsansvaret. Den finansierades ursprungligen med skatter som betalats av olje- och kemikalieindustrin, men den finansieras numera ur den federala budgeten. Fonden lämpar sig inte för att förebygga skador eller för brådskande bekämpningsåtgärder, och den används inte för utbetalning av privaträttsliga skadestånd, utan för mer omfattande saneringsprojekt. När allt kommer omkring står Superfund för en relativt liten del av den subsidiära finansieringen. Den numerärt största delen av projekten för sanering av förorenade områden genomförs med medel från delstaterna eller privata aktörer när det gäller subsidiär finansiering. Storleksordningen på systemet är inte heller jämförbar med förhållandena i Finland.

Provinserna i Kanada finansierar saneringen av tidigare inträffade och herrelösa föroreningar bland annat vid övergivna platser för olje- och gasborrning och gruvdrift där verksamheten upphört genom avgifter som tas ut inom dessa sektorer. Exempelvis i provinsen Alberta tar energitillsynsmyndigheten ut en avgift för restaurering av övergivna objekt. Avgiften bestäms årligen som en klumpsumma för hela olje- och gasbranschen som sedan slås ut på de enskilda aktörerna i förhållande till deras kalkylerade saneringsansvar. I provinsen Saskatchewan tillämpas ett liknande arrangemang, och dessutom tas det ut en fast fondavgift av verksamhetsutövarna inom olje- och gruvbranschen i samband med verksamhetsstarten.

Frankrike tar ut en miljöskatt på förorenande verksamheter för att finansiera sanering av herrelösa förorenade markområden. Ursprungligen byggde finansieringen på avgifter som tagits ut av industrin, men senare blev den skattebaserad i stället. Först gick skatteintäkterna till statsbudgeten, men från och med 2000 går de till en särskild fond (Forec, Fonds de financement de la réforme des cotisations sociales). Den offentliga finansieringen av detta kompletterande ansvarssystem kan anses vara förenlig med principen om förorenarens ansvar, åtminstone i vid bemärkelse, även om skatten betalas av dem som genererar avfall nu och inte av de verksamhetsutövare som en gång i tiden orsakat miljöförstöring. De saneringar som finansieras med skatteinkomster har begränsats till att förhindra uppenbar eller möjlig risk för människor och miljön.

Säkerheter och säkerhetsfonder

I Kanada förvaltar provinserna i synnerhet systemen med säkerheter inom gruv-, olje- och gassektorn, och betydande resurser används för att systemen ska fungera. Avsikten är att genom att regelbundet och systematiskt följa upp säkerheterna förebygga uppkomsten av nya situationer som kräver subsidiär finansiering. Säkerheterna enligt systemet täcker emellertid i regel endast kostnaderna för skyldighet att återställa och vidta efteråtgärder när verksamheten har upphört, och de är således inte avsedda att täcka oförutsedda miljöskador. Dessutom har det ifrågasatts upprepade gånger i Kanada huruvida beloppen på säkerheterna är tillräckliga.

I Nederländerna har de som driver distributionsstationerna för drivmedel inrättat en säkerhetsfond (nedan kallad Cofize). Verksamhetsutövare som ansluter sig till den fullgör sin lagstadgade skyldighet att ställa säkerhet för att täcka kostnaderna för saneringen av förorenad mark. Säkerhetsfonden är en gemensam säkerhet för medlemmarna och den täcker en medlems primära ansvar för kostnaderna för avfallshantering eller förorening, om medlemsföretaget inte klarar

av det till exempel på grund av konkurs. Vid en oljeskada ersätter Cofize skadorna, om den ansvariga aktören inte klarar av att göra det exempelvis på grund av insolvens. Fonden täcker det ansvar som följer av markförorening orsakad av verksamheten vid distributionsstationer och uppger att den också ersätter tredje part (inkl. staten) för skador som orsakats av föroreningen

6 Remissvar

6.1 Allmänt om remissvaren

Remissvaren om propositionen varierade från understöd till kritik och motstånd. I fråga om motiveringen fick bland annat fullgörandet av det kollektiva ansvaret och principen om att den som orsakar betalar både understöd och mothugg. Företrädare för industrin efterlyste en mer ingående utvärdering av alternativen och budgetbaserad sistahandsfinansiering av miljöskador. Myndigheterna understödde däremot förslaget om en miljöskadefond, och ansåg att det är viktigt att miljöskador inte ersätts med skattemedel.

Många kommenterade lagutkastets tillämpningsområde och önskade att det inte skulle omfatta bland annat skador som inträffat utanför Finland, strålskador och skador som orsakats av okända eller på grund av kriminell verksamhet. Det framfördes också önskemål om att kommunägda vattenverk och avfallsanläggningar i aktiebolagsform ska lämnas utanför tillämpningsområdet. Samtidigt betraktades inkluderingen av kommunägda bolag i lagens tillämpningsområde också som en lyckad lösning.

I fråga om miljöskadeavgiften efterlystes bland annat ett årligt företagsspecifikt avgiftstak och att en anläggningshelhet endast ska behöva betala en samlad årsavgift. I responsen framfördes också att miljöskadeavgiften borde gälla transportbranschen och att paragrafer och bilagor generellt borde preciseras och förtydligas.

Särskilt ersättandet av skador som orsakats av trafikmedel och under transporter upplevdes som problematiskt. Förhållandet mellan miljöskadefondens ersättningsansvar och transportbranschens egna försäkringsskyldiga samt internationella konventioner inom bland annat sjöfarten upplevdes som oklart. Preciseringar efterlystes om när avgiftsskyldigheten inträder och upphör, tidpunkterna för när en skada inträffar och framträder samt tidsfristen för ansökan om ersättning. Även fondens kapitalgränser samt beloppet av ersättningen och självriskan kommenterades.

Industrin upplevde att det inte behövs några utredningar om föroreningen av ett område och inte heller sanering av det förorenade området eller understöd för anskaffning av bekämpningsutrustning. Dessa paragrafer fick mer understöd i de övriga intressentgrupperna.

I remissvaren efterlystes representation för näringslivet, kommunerna och andra intressentgrupper i fondens styrelse. Det föreslogs också att delegationens och synenämndens sammansättning och ansvar förtydligas och behandlas i förhållande till utövandet av offentlig makt enligt 119 § i grundlagen. I svaren ingick förslag om att propositionen ska behandlas i Delegationen för kommunal ekonomi och förvaltning och i arbets- och näringsministeriets företagsstödsdelegation. Bestämmelserna om förfarandet för omprövning och ändringssökande ansågs vara halvfärdiga och ställvis i strid med bestämmelserna i förvaltningslagen och lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

6.2 Remissvar om propositionens motivering och hur svaren har beaktats

Förslaget om inrättande av en miljöskadefond väckte både understöd och motstånd. Bland annat behovet av den föreslagna miljöskadefonden samt fondens proportionalitet och fullgörandet av

det kollektiva ansvaret och principen om att den som orsakat skadan betalar delade åsikterna i remissvaren. Vissa remissinstanser tog också upp fördelningen av avgiftsbördan på olika branscher, till exempel avfallsbranschen. I ett yttrande ansåg man att den primära säkerheten inte beaktats tillräckligt i beredningen av miljöskadefonden. Samtidigt ansåg en annan remissinstans att de nuvarande subsidiära miljöskadansvarssystemen och jämförelsen av dem behandlats tydligt i beredningen. I ett yttrande ansåg man att lagstiftningsarbetet inte tillräckligt beaktade samiska aktörer och att vikten av att hantera miljörisker och avvärja miljöskador för den arktiska miljön inte hade beaktats i beredningen. Dessutom ansåg en annan remissinstans att jord- och skogsbruksministeriet borde ha inkluderats i beredningen i ett tidigare skede. I ett yttrande efterlystes preciseringar av avgifterna för anläggningshelheter.

I fråga om bedömningen av nuläget framfördes ställningstaganden som försvarade de nuvarande subsidiära ansvarssystemen, men också ställningstaganden som gick ut på att den föreslagna miljöskadefonden förbättrar eller förtydligar systemen för ersättning av miljöskador. I yttrandena betonades särskilt den föreslagna miljöskadefondens förhållande till de nuvarande försäkringssystemen och försäkringspremierna samt oljeskyddsfonden och beaktandet av den helhet som dessa utgör. Bland annat skillnaderna i allokeringen av årsavgifterna mellan fondmodellen och försäkringsmodellen, aktörernas möjligheter att påverka sitt avgiftsansvar samt återvinningsindustrins roll som betalare upplevdes som problematiska aspekter. I två yttranden framfördes farhågor som gäller nivån på finansieringen för räddningsväsendet när oljeskyddsfonden läggs ner. I en del av yttrandena ansågs det att fonden realiserar principen om att den som orsakar betalar, medan man i andra yttranden ansåg att principen inte fullgörs genom fonden. I yttrandena ansåg man dock huvudsakligen att bedömningen av nuläget och hur väl systemet fungerar har beskrivits tillräckligt och ändamålsenligt.

I remissvaren om propositionens målsättning framfördes ställningstaganden för och emot principen om att den som orsakat betalar och målen med lagstiftningsprojekten, iakttagelser om kapitalgränserna samt frågan om rättvis och proportionerlig allokering av avgifter. I flera yttranden ansåg man att principen om att den som orsakat betalar inte fullgörs eftersom det ur fonden kan betalas ersättningar för skador där orsakaren är okänd, där orsakaren inte är avgiftsskyldig eller där en kriminell eller uppsåtlig handling orsakat skadan. Två remissinstanser hade svårt att godta betalningen av förskottsersättning. I ett yttrande framfördes det att storleksklassen på det prövningsbaserade understödet för anskaffning av bekämpningsmateriel inte får överstiga beredskapen för miljöskador. I ett yttrande ansågs det viktigt att tröskeln för ersättning av myndigheternas kostnader i de situationer som lagförslaget omfattar inte får bli för hög. Även möjligheten att återkräva betalda ersättningar ansågs vara viktig. I några yttranden betraktades den minskade administrativa börda och byråkrati som kan uppnås genom att kombinera de nuvarande systemen som en positiv sak. I ett yttrande betraktades utvecklingen av ansvarsfull verksamhet på frivillig basis som den primära åtgärden för att undvika behovet av subsidiära system, och vikten av tillsyn för att minska antalet fall betonades. Utförandet av riskbedömningen upplevdes som oklart, men det ansågs viktigt att de företagsspecifika avgifterna står i rätt proportion till den risk för miljöföroreningar som företagsverksamheten orsakar. I ett yttrande ansåg man att fonden bör ersätta kostnader för avveckling av vindkraftverk och värdeminskning för fastigheter till följd av vindkraftsprojekt. Därtill framfördes i ett yttrande att den låga risken för företag som bedriver fjäderfäproduktion bör påverka avgiftens belopp. I ett yttrande tog man upp fondens koppling till statsfinanserna. I ett yttrande betonades också principen om företagens jämlika konkurrensförhållanden. Några yttranden framhävde aktörernas primära ansvar och uttryckte farhågan att fonden ska passivera aktörer eller åstadkomma fel styreffekt, vilket också behandlas i propositionen.

I remissvaren om förslagen och deras konsekvenser behandlades dimensioneringen av avgifterna och deras effekt på vissa branscher, avgifternas belopp och eventuella ändringsbehov samt

behovet av konsekvensbedömning. I yttrandena ansågs det vara problematiskt att företagens årsavgifter ändras jämfört med försäkringspremierna, och de administrativa kostnaderna betraktades i vissa yttranden som relativt höga i förhållande till fondens årliga intäkter. I vissa yttranden ansågs det rättvist att avgiftsskyldigheten knyts till utövandet av verksamhet som medför en risk för miljöföroreningar. Flera remissinstanser önskade att transportskador inte ska ersättas. I vissa yttranden ansågs det nödvändigt att se över kapitalgränserna, taket för enskilda fall och det årliga taket. I några yttranden ifrågasattes det om den maximala avgiften i den högsta avgiftsklassen är tillräcklig i alla situationer, i synnerhet inom gruvdriften. I ett yttrande ansågs också den föreslagna avgiften för djurstallar vara oproportionerligt stor jämfört med avgiften för andra verksamheter med större miljörisk i samma avgiftsklass. I ett annat yttrande ansåg man däremot att stora djurstallar, torvutvinning och fiskodling är förknippade med lika stora miljörisker trots att en del av verksamheterna ska betala årsavgift och en del engångsavgift. Avgiftsgrunderna ansågs i en del yttranden vara tydliga med begränsade tolkningsmöjligheter, men i vissa yttranden efterlystes förtydliganden och preciseringar av grunderna. Allmänt konstaterades det att avgifterna bör stå i rätt proportion till den verksamhet som bedrivs. Två remissinstanser ansåg att det är viktigt att ändringar i avgifterna kräver att lagen om fonden ändras. En del remissinstanser ansåg att kapitalgränserna är för höga och en del att de är för låga. I yttrandena ansåg man också att det är svårt att förutse förslaget ekonomiska konsekvenser för verksamhetsutövarna. I ett yttrande framfördes det att de ekonomiska konsekvenserna för företag och kommuner bör bedömas.

Indelningen i industrins företrädare och övriga intressentgrupper framträdde tydligt i remissvaren om alternativa handlingsvägar. Företrädare för industrin efterlyste bland annat en mer ingående utvärdering av alternativen och budgetbaserad finansiering av miljöskador. I ett yttrande ansåg man att det behövs en ännu tydligare jämförelse av alternativen och deras kostnader i både förberedelse- och verksamhetsfasen. Samtidigt ansåg man i vissa andra yttranden att det är viktigt att miljöskador inte ersätts med skattemedel. I ett yttrande föreslogs ett avgiftstak för årsavgiften och efterlystes en granskning av säkerhetsarrangemang som grund för avgiftslättnader. En remissinstans önskade också ett klagorande om vem som är ansvarig vid konkurser. I yttrandena framfördes också behovet av att beakta helheten av subsidiära ansvarssystem vid miljöskador.

I fråga om bestämmelser på lägre nivå än lag föreslogs en koncis beskrivning i motiveringen till lagstiftningsordningen om hur grundlagsutskottets utlåtandep Praxis har beaktats i fråga om de föreslagna bemyndigandena att utfärda förordningar. I fråga om verkställighet och uppföljning ansågs det nödvändigt att följa upp lagändringarnas konsekvenser bland annat för utvecklingen av ersättningarna, avgifternas belopp och deras jämlikhet. I yttrandena framfördes också behovet av att säkerställa tillräckliga resurser för reformen. En remissinstans ansåg att räddningsväsendets roll bör beaktas i sammansättningen av miljöskadefondens styrelse. I två remissvar lyfte man upp behov och utmaningar i samband med verkställigheten. I fråga om verkställigheten och uppföljningen av lagstiftningen ansågs det nödvändigt att säkerställa att resurserna räcker till och att uppgifterna för den NTM-central som föreskrivs som avgiftsmyndighet inte belastar de övriga NTM-centralernas och kommunernas tillsynsmyndigheter utan att resurser avsätts för uppgifterna. Vid verkställigheten ansågs det vara en utmaning att från kommunerna samla in uppgifter om anläggningar som inte varit miljöförsäkringsskyldiga. NTM-centralen i Södra Östergötland såg i sitt yttrande inga hinder för att sköta uppgiften som centraliserad avgiftsmyndighet, men ansåg att skötseln av uppgiften kräver att tilläggsresurser anvisas för ändamålet och att resursernas tillräcklighet följs upp.

När det gäller förhållandet till grundlagen samt lagstiftningsordningen inkom kommentarer bland annat om den grundläggande rättigheten till en sund miljö och inrättandet av en fond utanför statsbudgeten. En del remissinstanser ansåg att villkoren för att inrätta en fond utanför

statsbudgeten är uppfyllda, och att fonden möjliggör planmässig beredskap för eventuella miljöskador. En del remissinstanser såg däremot problem när det gäller uppfyllandet av villkoret om skötsel av en bestående statlig uppgift och sättet att utöva offentlig makt. I ett yttrande framfördes att en till storleken begränsad kapitalfond är problematisk med tanke på de horisontella effekterna av verksamhetsutövarnas näringsfrihet och den grundläggande rättigheten till en sund miljö. I ett yttrande gjordes tekniska anmärkningar och framfördes en rad kompletteringsbehov i propositionen ur ett grundlagsperspektiv. I ett annat yttrande ansågs det däremot att de relevanta bestämmelserna i grundlagen i tillräcklig utsträckning har identifierats och förklarats i motiveringen. I två yttranden fästes uppmärksamhet vid lagstiftningsordningen.

Utifrån remissvaren preciserades och ändrades i motiveringen i synnerhet avsnittet om förslagen och deras konsekvenser, och mindre preciseringar gjordes på andra ställen. I den fortsatta beredningen förtydligades motiveringen till varför lagstadgade säkerhetsarrangemang inte kan kopplas till den föreslagna miljöskadefonden. Bedömningen av alternativa handlingsvägar och konsekvenser utvidgades och förtydligades där det behövdes, och specialmotiveringen ändrades i tillämpliga och behövliga delar. Motiveringen till definitionen och fullgörandet av principen om att den som orsakat betalar kompletterades. De behov av ändringar i de föreslagna bestämmelserna som nämnts i samband med remissvaren om motiveringen bedömdes tillsammans med de övriga yttrandena om bestämmelserna, och på grundval av dem preciserades förslagen samt specialmotiveringen i tillämpliga och behövliga delar. Till exempel responsen om förskottersättning, understöd enligt prövning, kapitalgränser och andra bestämmelser beaktades i samband med de övriga yttrandena om dessa bestämmelser. Även remissvaren om avgiftsskyldigheten beaktades i samband med bestämmelserna om avgiftsskyldighet. För den arktiska miljön är hanteringen av miljörisiker och avvärjandet av miljöskador särskilt viktigt. I den fortsatta beredningen har man försökt förbättra samernas och skoltsamernas ställning och konsekvensbedömningen för det arktiska området genom att i förslaget om miljöskadefonden ta in ett omnämmande av skyldigheten att höra sametinget och skoltarnas byastämma. Att bygga och riva vindkraftverk är i princip inte verksamhet som omfattas av miljöskyddslagen, och därför utvidgades inte ersättningsrätten i den fortsatta beredningen till rivning av fundamenten till vindkraftverk. I propositionen beaktas behovet av att ordna uppföljningen av reformerna. Utifrån remissvaren ändrades och preciserades också motiveringen till lagstiftningsordningen.

De tekniska rättelseförslag som ingick i remissvaren har beaktats i den mån det har varit möjligt.

6.3 Remissvar om lagförslaget och specialmotiveringen och hur de har beaktats

6.3.1 1 kap. i lagförslaget

I remissvaren föreslogs preciseringar i såväl paragrafen om lagförslagets tillämpningsområde som motiveringen till den. En fråga som togs upp var huruvida miljöskadefondens tillämpningsområde borde avgränsas på samma sätt som i den gällande lagen om miljöskadeförsäkring, dvs. att skadan ska ha förorsakats av verksamhet som utövas i Finland och skadan också ska ha lidits i Finland. I lagförslaget har slopandet av den avgränsningen inte motiverats. Fonden, som finansieras av företag som utövar verksamhet i Finland, skulle alltså också kunna ersätta skador förorsakade av verksamhet som utövats utomlands samt bekämpnings- och återställningsåtgärder till följd av dem. Detta kan inte anses vara ändamålsenligt. Lagen om oljeskyddsfonden innehåller inte motsvarande avgränsning, och till den delen saknas ersättningspraxis.

Frågan bedömdes i den fortsatta beredningen. I den föreslagna lagen bibehålls den geografiska avgränsning som föreskrivs i lagen om miljöskadeförsäkring enligt vilken försäkringen ersätter vissa skador som har orsakats av verksamhet som har bedrivits i Finland. Med hänsyn till fon-

dens avgiftsskyldiga och syfte saknas grunder för att frångå avgränsningen av tillämpningsområdet. Genom avgränsningen av tillämpningsområdet säkerställs det att verksamhetsutövarnas avgiftsbörda inte blir orimlig. På grund av ärendets natur ska en motsvarande avgränsning dock inte tillämpas i situationer där det är fråga om skador utanför fartyget som orsakas i Finland till följd av oljeutsläpp eller andra kemikalieutsläpp från ett fartyg eller användning av ett fartyg. I marina förhållanden är det mer sannolikt än i andra situationer som omfattas av fondens ersättningsrätt att en skada uppkommer i Finland utanför Finlands territorium, men t.ex. till följd av oljeutsläpp eller kemikalieutsläpp i dess omedelbara närhet. Det kan också vara svårt att utreda utsläppets ursprung. En avgränsning av det regionala tillämpningsområdet är inte motiverad till denna del med beaktande även av den nuvarande oljeskyddsfondens omfattning. Eftersom Östersjön är så liten kan utsläpp från fartyg snabbt nå kusten. Trots VTS, AIS och andra system händer det att den ansvariga för en miljöskada förblir okänd. Den skadelidande och myndigheten som ansvarat för bekämpningen bör också i sådana fall ha rätt till ersättning.

En remissinstans ansåg att användningen av fonden och fondens betalningsansvar bör vara ytterst noga avgränsat och inte utsträckas till omfattande ersättning av fall som saknar koppling till de avgiftsskyldiga. Det föreslogs att stycket "...eller för att det inte har kunnat utredas vem som är ansvarig" stryks ur motiveringen till paragrafen. I den fortsatta beredningen preciserades den aktuella specialmotiveringen så att den betonar att det behövs en tillräcklig uppfattning av hur skadan eller föroreningen orsakats för att man, när det inte gått att utreda vem som är ansvarig för kostnaderna eller ersättningskyldig, ska kunna konstatera att det verkligen är fråga om en skada eller förorening som hör till den föreslagna lagens tillämpningsområde. Ersättning ur miljöskadefonden ska inte heller betalas till exempel för sådana allmänna miljöföroreningar eller statusförsämringar samt skador eller bekämpningskostnader till följd av dessa som beror på till exempel diffus belastning eller ökande trafikvolym i ett visst område. Också den nuvarande oljeskyddsfonden och obligatoriska miljöskadeförsäkringen ersätter skador där orsakaren är okänd samt bekämpnings- och återställningskostnader för sådana skador. I ett subsidiärt ansvarssystem är det inte möjligt att allokera kostnadsansvaret på dem som eventuellt orsakat enskilda konkreta skadefall eller föroreningssituationer, eftersom de inte alltid är kända, och det är svårt att förutse uppkomsten av ansvarssituationer.

Det inkom yttranden för och emot inkluderingen av kommunägda avfalls- och vattenbolag i systemets tillämpningsområde. Näringslivets företrädare betonade vikten av konkurrensneutralitet och ansåg att företag med olika ägarstrukturer bör behandlas på samma sätt, och att avgiftsskyldigheten därför bör utsträckas till alla verksamheter som säljer tjänster i en konkurrenssituation på marknaden. Det påpekades att en del av avfallsbolagens verksamhet är marknadsinriktad trots att avfallslagen och upphandlingslagen begränsar den så kallade försäljningen till utomstående. I remissvaren konstaterades det att kommunala bolag har dotterbolag med helt marknadsbaserad verksamhet trots att ägaren har kommunal bakgrund. Det konstaterades att företag med olika ägarstrukturer behandlas likvärdigt också i miljöskyddslagens bestämmelser om säkerheter.

Företrädare för den offentliga avfallshanteringen och vattenförsörjningen samt kommunerna föreslog att kommunernas avfalls- och vattenbolag lämnas utanför förslaget tillämpningsområde. I remissvaren betonades det att dessa bolag i princip inte är aktiva på en konkurrensutsatt marknad. När det gäller avfallsbolag har konkurrens mellan privat och offentlig näringsverksamhet förhindrats genom lag (kommunallagen, avfallslagen) i och med att hanteringen av kommunalt avfall enligt 32 § i avfallslagen föreskrivits som en uppgift för kommunen. I remissvaren ansågs det i praktiken omöjligt att ett helt kommunägt bolag som verkar som en anknuten enhet skulle bli insolvent. Kommunen ska ta ut avfallsavgifter för den avfallshantering som den ordnar i enlighet med avfallslagen, och med dessa avgifter täcks kostnaderna för skötseln av uppgiften. Kommunen kan ordna de lagstadgade avfallshanteringstjänsterna i aktiebolagsform men också

i en balansenhet, ett affärsverk eller en samkommun. Kommuner, kommunala affärsverk och samkommuner faller utanför lagens tillämpningsområde. I remissvaren konstaterades det att detta försätter invånarna i olika ställning beroende på om avfallshanteringen i deras område ordnas av ett aktiebolag eller någon annan form av kommunal aktör, eftersom avgifterna till miljöskadefonden höjer avfallsavgifterna endast i aktiebolagens områden. I remissvaren föreslogs det att lagförslaget inte ska tillämpas på kommunala avfalls- och vattenbolag som är aktiebolag. Som alternativ föreslogs att kommunala avfallshanteringsbolag deltar i miljöskadefonden endast till den del som verksamheten utövas på marknadsvillkor eller högst upp till den tillåtna maximinivån för försäljning till utomstående. Om vattenbolag och vattenandelslag inte lämnas utanför den föreslagna lagens tillämpningsområde föreslogs som ett alternativ som säkerställer konkurrensneutraliteten att dessa bolag och andelslag deltar i miljöskadefonden högst till den del som verksamheten är marknadsbaserad eller högst upp till den tillåtna maximigränsen för försäljning till utomstående. I ett remissvar ansågs det också motiverat att låta lagens tillämpningsområde omfatta verksamheter som kommunen bolagiserat. Remissinstansen ansåg dock att det finns skäl att i den fortsatta beredningen säkerställa att regleringen inte leder till oändamålsenliga lösningar till exempel när kommunerna fattar bolagiseringsbeslut och att den inte ogrundat behandlar olika aktörer på olika sätt eller äventyrar konkurrensneutraliteten.

För att säkerställa likvärdiga verksamhetsförutsättningar i offentlig och privat näringsverksamhet ansågs det i den fortsatta beredningen fortfarande motiverat att bolag som ägs av stat och kommun inte lämnas utanför kretsen av betalningsskyldiga. Miljöskadeavgiften föreslås vara en skatt. Betalningsskyldigheten som gäller den kan inte avgränsas tillräckligt entydigt och på ett sätt som tryggar en likvärdig behandling av aktörerna på grund av den bolagiserade verksamhetens natur och syfte. Kommunen kan frivilligt bolagisera också tjänster som finns på andra än konkurrensutsatta marknader. I den fortsatta beredningen konstaterades det att en avgränsning av avgiftsskyldigheten till endast de kommunala bolagens marknadsbaserade verksamhet i praktiken är mycket svår, om inte omöjlig att genomföra, och det ansågs inte ändamålsenligt. I den fortsatta beredningen bedömdes också frågor som ställts om konsekvenserna av avgränsningen av tillämpningsområdet, men detta gav inte anledning till omvärdering. Avgiften är mycket moderat och det finns inga tecken på att den skulle påverka bolagiseringsbeslut. Det att kommunala aktörer omfattas av kretsen av betalningsskyldiga innebär inte att olika aktörer utan grund behandlas olika, och det äventyrar inte heller konkurrensneutraliteten. Däremot skulle aktörerna ogrundat behandlas olika om kommunala bolag skulle lämnas utanför betalningsskyldighet och därmed befrias från miljöskadeavgifter, och en sådan lösning kan inte anses vara motiverad.

Eftersom de avgränsningar som gäller offentliga aktörer gäller skyldigheten att betala miljöskadeavgift, överfördes avgränsningarna för tydlighetens skull vid den fortsatta beredningen till 6 och 7 § i lagförslaget 2 kap., som fastställer skyldigheten att betala miljöskadeavgift. Skador som orsakas av verksamhet som bedrivs av offentliga aktörer som inte omfattas av betalningsskyldigheten ska inte ersättas ur fonden, eftersom skadevällarna alltid är kända och solventa. Offentliga aktörer som inte omfattas av betalningsskyldigheten ska dock ha rätt till ersättningar från fonden enligt 3 kap. när villkoren uppfylls.

I ett remissvar efterlystes en precisering om huruvida avsikten är att lagförslaget också ska gälla församlingar och kyrkliga samfälligheter samt jaktvårdsföreningar. I den fortsatta beredningen preciserades bestämmelserna om miljöskadeavgiftsskyldighet och motiveringen i fråga om dem.

Vissa remissinstanser ansåg att miljöskadefonden inte ska vara kopplad till möjligheten att bevilja understöd enligt prövning för räddningsväsendets och landskapet Ålands anskaffningar för

bekämpning av miljöskador. Ett eller flera ministerier skulle kunna ansvara för att bevilja understöd enligt prövning. När ansvaret för räddningsväsendets anskaffningar för bekämpning av miljöskador och finansieringen av materielunderhållet överförs till välfärdsområdena är det inte motiverat att koppla prövningsbaserade anskaffningar till den nya miljöskadefonden. I remissvaren framfördes det också att understöd enligt prövning bör beviljas direkt som anslag ur budgeten utan att fonden och dess förvaltning belastas med betalningsrörelsen via fonden och beslutsfattandet i samband med det. En remissinstans betraktade det som en risk att fondens stadgar kan ändras i framtiden och de medel som samlas in från verksamhetsutövarna börja användas för anskaffningar enligt prövning. En remissinstans framförde också att det skulle vara bra att precisera paragrafens formulering så att den lyder ”kan beviljas”, eftersom det är fråga om understöd enligt prövning. I den fortsatta beredningen preciserades paragrafens ordalydelse på det sättet.

Finansieringen av räddningsväsendet i välfärdsområdena är generell, vilket innebär att det regionala räddningsväsendet i fortsättningen fördelar de tillgängliga medlen på ett ändamålsenligt sätt mellan de olika uppgifterna. För att nivån på bekämpningen av miljöskador ska kunna tryggas även i framtiden anser man att det behövs en möjlighet att stödja anskaffningar av materiel för att bekämpa miljöskador med örönmärkta understöd som beviljas enligt prövning ur miljöskadefonden. I lagförslaget betonas det att endast anslag som överförs ur statsbudgeten används för understöden. Förvaltningen av anslaget kan ordnas på olika sätt. Det anses vara motiverat att anslaget förvaltas av miljöskadefonden eftersom den kompetens och de förfaranden som behövs för att bevilja anslaget då kan utvecklas centraliserat och oljeskyddsfondens långa erfarenhet kan utnyttjas på lång sikt. Det skulle krävas en lagändring för att ändra grunderna för hur fondens medel får användas.

Gränsbevakningsväsendets stab framförde i sitt yttrande oro över att det inte framgår av lagförslaget hur anskaffningsstödet enligt prövning ska riktas till bekämpningen av miljöskador 2023–2024. Enligt vad Gränsbevakningsväsendet erfar har det inte heller fattats något beslut om hur Gränsbevakningsväsendets och marinens materielanskaffningar ska finansieras efter att oljeskyddsfonden lagts ner. Hittills har oljeskyddsfonden finansierat Gränsbevakningsväsendets och marinens investeringar i oljebekämpningsmateriel. Gränsbevakningsväsendet har föreslagit en permanent allokering till Gränsbevakningsväsendets investeringsmoment för att upprätthålla oljebekämpningsmaterielen. Enligt Gränsbevakningsväsendet försenas anskaffningarna för bekämpning av miljöskador om inga anskaffningar stöds under 2023–2024. Också nya alternativa finansieringsmöjligheter för att upprätthålla och utveckla Finlands oljebekämpningsförmåga bör fortsättningsvis utredas.

I ett remissyttrande om förslaget till avgränsning av tillämpningsområdet framfördes det att verksamheter med koppling till utnyttjandet av kärnenergi bör lämnas utanför tillämpningsområdet. Detta motiverades med att giltighetstiderna för kärnanläggningarnas drifttillstånd är långa och verksamhetsutövarna välbekanta tillståndshavare. Därför är det mycket osannolikt att den som orsakat en miljöskada på en kärnanläggning inte skulle kunna identifieras. Kärnanläggningens primära ansvar för miljöskador har i fall av eventuell insolvens heltäckande organiserats genom säkerheter hos myndigheterna, en ansvarsförsäkring för verksamheten och en atomansvarsförsäkring som en del av det primära ansvarssystemet. Vid kärnanläggningar har tills vidare inga sådana miljöskador inträffat som verksamhetsutövarna inte enligt sitt primära ansvar har ersatt till de skadelidande. I den fortsatta beredningen konstaterades det att kärnkraftverk är tillståndspliktiga enligt både kärnenergilagen (990/1987) och miljöskyddslagen. Lagförslaget utgår från att alla verksamheter som omfattas av tillstånds- eller andra godkännande- och registreringsförfaranden enligt miljöskyddslagen ska betala antingen årsavgift eller engångsavgift så att kärnkraftverk är skyldiga att betala en årlig miljöskadeavgift. Miljöskador som orsakas av

kärnkraftverkens verksamhet omfattas huvudsakligen av tillämpningsområdet för atomansvarighetslagen (484/1972). Den föreslagna lagens bestämmelse om ersättning till skadelidande gör det inte möjligt att betala ersättning ur miljöskadefonden för miljöskador som hör till atomansvarighetslagens tillämpningsområde. Detta är en medveten lösning som bland annat beror på att atomansvarighetslagen innehåller en uttrycklig bestämmelse om statens ersättningsansvar i sista hand, som är begränsat till ett visst eurobelopp. Vissa strålskador som orsakas av verksamheten vid ett kärnkraftverk faller dock utanför atomansvarighetslagens tillämpningsområde. Det handlar om strålskador som är förknippade med icke-radioaktiv verksamhet som bedrivs i anslutning till kärnkraftverk. Sådana strålskador omfattas av tillämpningsområdet för lagen om ersättning för miljöskador, och den vägen möjliggör lagförslagets bestämmelse om skador som ersätts att ersättning för dessa strålskador betalas ur miljöskadefonden. Med stöd av vad som anförts ovan avgränsades inte tillämpningsområdet på det föreslagna sättet i den fortsatta beredningen.

Enligt förslaget om miljöskadefondens medel ska miljöskadeavgifterna intäktsföras till miljöskadefonden. Förfarandet preciseras i specialmotiveringen. En remissinstans ansåg att det i lagen bör föreskrivas om regelbunden utvärdering och uppföljning av huruvida de medel som inflyter till miljöskadefonden i form av miljöskadeavgifter är tillräckliga, och att det bör inrättas en mekanism för anpassning av miljöskadeavgifterna. I den fortsatta beredningen konstaterades det att en kontinuerlig uppföljning för att fastställa avgiftsnivån inte är ändamålsenlig i det föreslagna omfattande fondsystemet som baseras på kollektivt ekonomiskt ansvar för dem som orsakar risk för förorening. Det skulle vara svårt att förutse de fall som omfattas av fondens tillämpningsområde, och fallen skulle bero på varierande bakgrundsfaktorer. Fonden skulle vara den som i sista hand betalar ersättning i exceptionella situationer som inte kan undvikas med hjälp av sedvanlig förhands- och efterhandskontroll. Målen med förslaget i remissyttrandet uppnås på ett tillräckligt sätt inom ramen för efterhandsutvärderingen av systemets genomslag och funktion. Där beaktas bland annat hur väl systemet för uttagande av miljöskadeavgifter fungerar och bestämningen av rätt nivå för avgifternas belopp.

I förslaget om överföring av medel från statsbudgeten i vissa situationer föreskrivs om möjligheten att överföra medel ur statsbudgeten till miljöskadefonden i fall där de medel i miljöskadefonden som samlats in i form av miljöskadeavgifter inte räcker till för betalning av ersättningar. Beslutet om överföring av medel fattas i budgetförfarandet, och de överförda medlen ska intäktsföras tillbaka till statsbudgeten när tillräckliga medel har inlutit till fonden. Fonden har alltså ingen självständig upplåningsrätt, vilket också nämns i avsnittet om lagstiftningsordningen. En remissinstans ansåg att frågan behöver nämnas i en paragraf. I den fortsatta beredningen togs en uttrycklig bestämmelse om detta in i förslaget.

Vissa av näringslivets företrädare ansåg att den överstigande delen i fall där fondens medel inte räcker till för att täcka skadekostnaderna bör betalas ur statsbudgeten, dvs. att skyldigheten att återbetala överförda medel bör strykas ur lagförslaget. Paragrafen bör ändras för att systemet ska bli mer förutsägbart i synnerhet vid uppskattningen av företagens kostnader. Paragrafen ansågs också öka företagens kostnader på lång sikt. En remissinstans ansåg att den övre gränsen för engångsersättning ur fonden (30 miljoner euro) är alltför hög i förhållande till återbetalningsskyldigheten, och att avsaknaden av övre gräns för det årliga ersättningsbeloppet klart försämrar fondens funktionsförmåga.

En allmän utgångspunkt i alla situationer som omfattas av det föreslagna fondsystemet är att man i fall där staten träder in ekonomiskt ska sträva efter att undvika att utgifter, som avses bli täckta med medel ur fonden, täcks ur statsbudgeten. I ljuset av denna utgångspunkt ansågs det inte ändamålsenligt att i den fortsatta beredningen ändra paragrafens princip om att överförda medel ska intäktsföras tillbaka till statsbudgeten. Överföringen av medel ur statsbudgeten är en

exceptionell och tillfällig åtgärd som tryggar fondens betalningsförmåga. Fondens betalningsförmåga kan variera kraftigt eftersom utgifterna är oförutsägbara, och för den som får ersättning är det viktigt att betalningen av ersättning inte är beroende av fondens aktuella betalningsförmåga. Överföring av medel ur statsbudgeten höjer inte nivån på miljöskadeavgifterna, och tillämpningen av paragrafen kräver att ett beslut om ersättning som ska betalas ur fonden är slutgiltigt.

En fråga som kom fram i remissvaren var hur det säkerställs att fondens medel i praktiken går att använda i fall där förskottsersättning ska betalas. Frågan gäller i synnerhet situationer som inträffar i inledningsskedet när fonden inrättas. I den fortsatta beredningen fastställdes det att cirka 7–8 miljoner euro kommer att inflyta till fonden redan efter det första verksamhetsåret. I ljuset av de fall av subsidiärt ansvar som uppstått i praktiken anses det osannolikt att en större förskottsersättning än så behöver betalas ur fonden åtminstone som engångsbetalning, även om det är svårt att förutse fall som aktualiseras inom ramen för det föreslagna systemet.

6.3.2 2 kap. i lagförslaget

Motiveringen till 2 kap. i propositionen har preciserats på flera ställen utifrån remissvaren. I synnerhet har man försökt precisera begreppet avgiftsskyldig verksamhet, även genom att precisera frågan i de föreslagna bestämmelserna om skyldigheten att betala årlig miljöskadeavgift och om avgiftens belopp. Med anledning av några yttranden har man i motiveringen förtydligt avgiftsskyldigheten i fall där verksamhetsutövaren byts ut. Begreppet verksamhet som medför risk för förorening av miljön har tydligare kopplats ihop med den i miljöskyddslagen etablerade tolkningen och rättspraxisen. Förteckningen över avgiftsskyldiga verksamheter i bilagorna till lagförslaget har förtydligats och förenklats enligt remissvaren.

I fråga om skyldigheten att betala årlig miljöskadeavgift önskade en remissinstans att försöksverksamhet enligt 31 § i miljöskyddslagen ska medföra skyldighet att betala miljöskadeavgift. Frågan utreddes genom en kartläggning av antalet aktörer som utövade verksamhet med stöd av en anmälan om verksamhet av försöksnatur samt deras branscher. De pågående försöksverksamheterna visade sig vara fåtaliga och till stor del bedrivs i anslutning till tillståndspliktig verksamhet, vilket innebär att de vanligen inte skulle vara separat avgiftsskyldiga. Det konstaterades dock att läget behöver följas upp i verkställighetsfasen och att behovet av att ålägga verksamheten till exempel en engångsavgift bör övervägas senare.

Den föreslagna bestämmelsen om skyldigheten att betala en miljöskadeavgift av engångsnatur och om avgiftens belopp har kompletterats genom att projekt för torvutvinning och därtill anknuten dikning som innan den föreslagna lagen träder i kraft har anmält till myndigheterna att de avslutas inte behöver betala engångsavgiften. Det handlar om situationer där tillståndet för verksamheten fortfarande är giltigt, men verksamheten är i eftervårdsfasen.

I flera yttranden efterlystes förtydliganden av den tidpunkt då skyldigheten att betala miljöskadeavgift börjar och upphör. De föreslagna bestämmelserna och motiveringen har förtydligats så att avgiftsskyldigheten tydligare kopplas till den tidpunkt då verksamheten i praktiken inleds och till den anmälan som ska göras till avgiftsmyndigheten. På motsvarande sätt preciseras bestämmelsen om när avgiftsskyldigheten upphör. Det föreskrivs också om avgiftsmyndighetens skyldighet att föra in mottagna uppgifter i datasystemet för miljövårdsinformation. Små preciseringar gjordes också i den föreslagna bestämmelsen om uttagande av miljöskadeavgift och ränta. Centraliseringen av rollen som avgiftsmyndighet till en enda NTM-central understöddes. I ett yttrande efterlystes en möjlighet för miljöskadefonden att bestämma miljöskadeavgifterna. Detta är dock inte förenligt med avgiftens skattenatur.

Förslaget om försummelse att betala avgiften fick enbart kritisk respons. I flera yttranden kritiserades förslaget för att vara otydligt och lämna rum för tolkning. I ett yttrande framfördes det att förslaget överlag är svårt att bedöma eftersom motiveringen är bristfällig och förslaget inte bedöms i motiveringen till lagstiftningsordningen. I remissvaren om kap. 6 i lagförslaget framfördes det också att straffbestämmelsernas förhållande till förslaget bör bedömas noggrannare. I den fortsatta beredningen konstaterades det att förslaget handlar om en administrativ påföljd och att remissvaren visar att det krävs omfattande fortsatt beredning samt precisering i förhållande till straffbestämmelserna om det ska kunna tas in i propositionen. Av ändamålsenlighets-skäl beslutade man i den fortsatta beredningen att helt stryka förslaget ur propositionen. Behovet av administrativa påföljder och deras lämplighet för den nya lagen som helhet bör ses över när tillräckligt med erfarenheter samlats in av verkställigheten av den nya lagen.

6.3.3 3 kap. i lagförslaget

Ordalydelsen i paragrafen om förutsättningar för betalning av ersättning har preciserats genom att hänvisningar tagits in till förslagen om skador som ersätts ur fonden och kostnader för bekämpning och återställande som ersätts.

I remissvaren konstaterade man att det är oklart om kommunens sista hands ansvar för att utreda behovet av att sanera förorenad mark enligt 133 § 3 mom. i miljöskyddslagen förhindrar att ersättning betalas ut till kommuner från miljöskadefonden. I remissvaren framfördes det att kommunernas ekonomiska förutsättningar att svara för sina skyldigheter enligt 133 § 3 mom. i miljöskyddslagen varierar och i vissa fall är dåliga. Med tanke på den jämlika behandlingen av kommuner och kommuninvånare är det inte motiverat att ålägga enskilda kommuner kostnadsansvar för miljöskador som orsakas av företag. I remissvaren ansågs det att sista hands ansvaret enligt 133 § 3 mom. i miljöskyddslagen för att ersätta kostnader för sanering av privata markägares mark på lång sikt bör överföras på staten. Det är oskäligt för kommunekonomin och de övriga kommuninvånarna om kommunen blir ersättningsansvarig till exempel för en omfattande marksanering på ett gruvområde. I förslaget om förutsättningar för betalning av ersättning föreslogs ett nytt moment enligt vilket ersättning ur miljöskadefonden ska kunna betalas ut även om kommunen i sista hand blir ansvarig för sanering enligt 133 § 3 mom. i miljöskyddslagen.

I den fortsatta beredningen konstaterades det att kommunens ansvar enligt 133 § 3 mom. i miljöskyddslagen är ett separat förfarande i förhållande till den föreslagna ersättning som betalas ur miljöskadefonden. 133 § 3 mom. i miljöskyddslagen innebär en skyldighet för kommunen att agera, och den skyldigheten bör bedömas åtskilt från frågan om vem som i sista hand ansvarar för att ersätta kostnaderna. Kommunen kan redan enligt gällande lag få stöd enligt 6 § i lagen om stödjande av sanering av förorenade områden (246/2019). Därtill ska det enligt förslaget vara möjligt att få ersättning från miljöskadefonden för vissa kostnader som myndigheter förorsakats. Till de situationer som ersätts hör sådan efterbehandling av oljeskador som avses i 111 a § i räddningslagen och som kommunen vid behov ansvarar för inom sitt område. I övrigt är avsikten att den föreslagna lagen inte ska ändra några handlingsskyldigheter eller ekonomiska ansvarsförhållanden som följer av andra bestämmelser i lag. Frågan om kommunernas ekonomiska möjligheter att ansvara för skyldigheterna enligt 133 § 3 mom. i miljöskyddslagen, som lyftes fram i remissvaren, bör bedömas separat från stiftandet av den föreslagna lagen.

I remissvaren om förslaget om skada som ersätts konstaterades det att hänvisningsbestämmelsen till miljöskadelagen behöver förtydligas. I den fortsatta beredningen preciserades hänvisningsbestämmelsen med ett konstaterande om att ersättning till den skadelidande betalas både för skada som avses i miljöskadelagen och för de avsedda kostnaderna för skadebekämpning och återställande. I motiveringen till paragrafen infördes också ett uttryckligt omnämnande av att

miljöskadelagen tillämpas i sin helhet vid bedömningen av grunderna för betalning av ersättning ur fonden med de undantag som anges i 2 mom.

I vissa remissvar föreslogs det att punkt 2—6 om trafik och transporter i 1 mom. i förslaget om skada som ersätts ska strykas. Remissinstanserna ansåg att punkterna är förknippade med betydande oklarheter och konstaterade att de ökar oförutsägbarheten och undergräver förtroendet för systemets noggranna avgränsning. Frågan övervägdes i den fortsatta beredningen och det ansågs vara nödvändigt att ur systemet ersätta skador orsakade av trafik och transporter. För närvarande ersätts oljeskador som motsvarar situationerna enligt 2–6 punkten i den föreslagna paragrafens 1 mom. ur oljeskyddsfonden. Om rätten till ersättning från miljöskadefonden begränsas försämras den skadelidandes ställning jämfört med nuläget. Rätten till ersättning utsträcks också till skador som orsakas av utsläpp av andra kemikalier än olja, eftersom så kallade nya bränslen och andra produkter allt oftare används parallellt med och som ersättning för traditionella oljeprodukter. Därför är det inte motiverat att behandla skadefallen olika i miljöskadefonden.

De i paragrafen avsedda skador som orsakas av trafik samt kostnaderna för bekämpning och återställande till följd av dem täcks i regel av lagstadgade och frivilliga försäkringar. I synnerhet skador där orsakaren är okänd samt vissa andra situationer täcks inte längre efter att oljeskyddsfondens verksamhet upphör, om det inte är möjligt att ersätta dem ur miljöskadefonden. Enligt huvudregeln i lagen om ansvar i spårtrafik (113/1999) har spårtrafikidkaren och banhållaren ett strikt ansvar för spårtrafikskador. Skador på grund av olje- eller andra kemikalieutsläpp i spårtrafiken som eventuellt kommer att ersättas ur fonden bedöms inträffa mycket sällan. Tack vare säkerhetsutvecklingen inom sjöfarten, de internationella ansvarskonventionerna och försäkringssystemen kan man bedöma att skador som ska ersättas ur miljöskadefonden är ovanliga och endast i exceptionella fall ekonomiskt betydande. Utifrån remissvaren har dock paragrafens hänvisningar, motiveringen och det geografiska tillämpningsområdet preciserats på det sätt som beskrivs ovan.

I den fortsatta beredningen förtydligades det inbördes förhållandet mellan förslagen om ersättningar som betalas ur miljöskadefonden för skador, bekämpnings- och återställningskostnader till den del det är fråga om sådan ersättning för avvärjning av skador och återställande av miljön som avses i miljöskadelagen. Dessa kostnader och kostnaderna för de utredningar som har varit nödvändiga för att utföra en bekämpningsåtgärd eller för att återställa miljön ersätts till den skadelidande med stöd av förslaget om skada som ersätts och till myndigheter med stöd av förslaget om kostnader för bekämpning och återställande som ersätts. Till myndigheter kan ersättning ur fonden betalas för sådana kostnader för avvärjande och återställande som avses i miljöskadelagen oavsett om räddningslagen eller 182 a § i miljöskyddslagen tillämpas i den aktuella situationen. I den fortsatta beredningen preciserades hänvisningen till räddningslagen i 1 mom. 1 och 2 punkten i förslaget om kostnader för bekämpning och återställande som ersätts samt specialmotiveringen till denna del. I den fortsatta beredningen ändrades de föreslagna rubrikerna så att de bättre beskriver innehållet i förslagen. Rubriken till förslaget om skada som ersätts ändrades till ersättning till den skadelidande, och rubriken till förslaget om kostnader för bekämpning och återställande som ersätts ändrades till ersättning som betalas till myndigheter för kostnader för bekämpning och återställande.

I remissvaren framfördes också behovet av att se över ordalydelsen och innehållet i 182 a § i miljöskyddslagen, eftersom skyldigheten att betala miljöskadeavgift är relativt omfattande och även gäller ett stort antal mindre aktörer som svårigen ens genom ett olycksfall i verksamheten kan orsaka en i 182 a § i miljöskyddslagen avsedd allvarlig risk. Det ansågs vara särskilt viktigt att tydligare beskriva vilka kostnader som ersätts i situationer enligt 20 § då myndigheterna kan

ansöka om förskottsersättning till exempel för att åtgärderna är brådskande. Genom den föreslagna lagen ändras inte 182 a § i miljöskyddslagen. Fonden kan dock också ersätta myndigheternas bekämpnings- och återställningskostnader direkt med stöd av 6 § 1 mom. 2 punkten i miljöskadelagen. Det handlar om kostnader för åtgärder för att avvärja risk för en i 1 § i miljöskadelagen avsedd störning eller konsekvenserna av den eller för återställande av förorenad miljö, om kostnaderna är skäligen i förhållande till störningen eller risken för störning samt nyttan av åtgärden. I olika bestämmelser har staten eller kommunerna ålagts uppgiften att bekämpa miljöförstöring eller återställa en förstörd miljö i sitt tidigare skick (RP 165/1992). Ur fonden kan förskottsersättning dock endast betalas för kostnader som avses i 1 och 4 mom. i förslaget om ersättning som betalas till myndigheter för kostnader.

I den fortsatta beredningen preciserades motiveringen till den föreslagna bestämmelsen om den skadelidandes medverkan.

I fråga om ersättningens föreslagna maximibelopp ansåg några remissinstanser att 30 miljoner euro är en för hög engångsersättning, medan andra remissinstanser ansåg att beloppet är för lågt. En remissinstans ansåg också att begreppet en händelse som ska ersättas var oklart. Det uppfattades också som oklart hur ersättningarna fördelas mellan de skadelidande om kostnaderna till följd av skadan är högre än betalningstaket och vad man gör om maximibeloppet för ersättningen överskrids. En remissinstans ansåg att ett rimligt tak bör anges för de årliga ersättningarna ur fonden. I remissvaren ifrågasattes de nedre gränserna för ersättningar, och de ansågs vara för höga. I den fortsatta beredningen åtskildes bestämmelserna om ersättningens maximibelopp och nedre gränser till separata paragrafer. Formuleringen om ersättningens maximibelopp preciserades så att ersättningens nedre gräns gäller privaträttsliga juridiska personer. Ersättningens maximibelopp ändrades inte, men motiveringen kompletterades. Utifrån remissvaren förtydligades också motiveringen och den nedre gränsen för ersättning sänktes till 300 euro för fysiska personer och 3 000 euro för privaträttsliga juridiska personer.

I remissvaren om den föreslagna bestämmelsen om ansökan om ersättning och motiveringen till den föreslogs förtydliganden som påverkar bestämningen av ansökningsförfarandets tidsfrister och en bedömning av om tidsfristen för ansökan om ersättning är tillräckligt lång. I remissvaren föreslogs det också att ansökningsfristernas praktiska funktion utvärderas på nytt, och det konstaterades att lagförslaget avviker betydligt från den nuvarande ansökningsprocessen enligt lagen om miljöskadeförsäkring.

I den fortsatta beredningen preciserades förfarandet för ansökan om ersättning. Dessutom förtydligades tidsfristen för att lämna in ansökan. Den förlängdes till i regel tre år från det att den skadelidande eller den myndighet som vidtagit bekämpnings- och återställningsåtgärder har fått kännedom om att ersättningen eller kostnaderna inte kan drivas in av den ersättningskyldige eller den som är ansvarig för kostnaderna eller att den ersättningskyldige eller kostnadsansvarige inte har kunnat redas ut.

Det lagutkast som skickades på remiss innehöll ett förslag om utredning av föroreningen av områden och sanering av förorenade områden. Förslaget kritiserades starkt och i synnerhet industrin var emot det. Därtill föreslogs ändringar i paragrafen och motiveringen. En remissinstans föreslog att det ska vara obligatoriskt att ansöka om ett ersättningsbeslut från miljöskadefonden enligt förslaget innan kommunen i sista hand blir ersättningsansvarig. I den fortsatta beredningen konstaterades det att innehållet i förslaget är svårt att samordna med lagförslaget som helhet. Innehållet i förslaget hör till stor del till området för miljöskyddslagen, och därför ströks den föreslagna bestämmelsen. Frågor som gäller innehållet i paragrafen kan vid behov granskas i uppföljningen av lagförslaget.

I remissvaren om det understöd som beviljas för anskaffning av bekämpningsmateriel påpekades det att den finansiering som beviljas enligt förslaget kommer att vara avsevärt mindre än den finansiering som tidigare beviljats ur oljeskyddsfonden. Det finns skäl att stryka hela förslaget eller genom bestämmelserna säkerställa att fondens andra medel än de anslag som överförts uttryckligen för detta ändamål inte kan användas för att understöda räddningsväsendets anskaffningar. Det finns anledning att i propositionen precisera sättet att bedöma miljöriskerna för området, som ingår i provningsgrunderna för understödet, och hur riskbedömningen uppdateras. Förhållandet mellan förslaget, bemyndigandet att utfärda förordning och statsunderstödslagen bör preciseras och det bör säkerställas att lagens grundläggande bestämmelser är tillräckliga. I den fortsatta beredningen konstaterades det att anmärkningen om minskad finansiering stämmer, och frågan tas upp i propositionen. Det konstaterades också att den föreslagna formuleringen i sig säkerställer att inga andra medel än de anslag som överförts ur budgeten för ändamålet kan användas för understöden. Motiveringen preciseras dock för att förtydliga detta. Utifrån remissvaren kompletterades förslaget och motiveringen också på andra ställen.

I ett viktigt yttrande om förslaget om synenämnd lyftes det fram att nämndens uppgift verkar vara en del av den utredningsskyldighet som är förknippad med förvaltningsbeslut, och som i praktiken har stor betydelse i fondstyrelsens beslutsfattande. Det verkar alltså handla om en offentlig förvaltningsuppgift som till och med inbegriper utövande av offentlig makt. I samband med detta framfördes det att bestämmelserna om nämndens sammansättning och behörighetskrav samt mandatperiodens längd bör preciseras. Bestämmelserna får inte lämna rum för oklarhet när det gäller tillämpningen av de allmänna förvaltningslagarna och tjänsteansvaret på en sådan uppgift. Bestämmelserna om nämnden bör bedömas i förhållande till 119 § i grundlagen. Förvaltningslagen innehåller tillräckliga bestämmelser om förfarandet vid syn, och därför behövs inte de föreslagna specialbestämmelserna om detta. I den fortsatta beredningen konstaterades det att fondens styrelse fattar besluten, men att nämndens synpunkter och bedömningar i praktiken har stor betydelse för beslutsfattandet. Nämndens uppgift är alltså en offentlig förvaltningsuppgift som inbegriper faktisk utövning av offentlig makt. Propositionens lagförslag och motiveringar i fråga om grundlagen ändrades på flera ställen utifrån remissvaren.

6.3.4 4 kap. i lagförslaget

I remissvaren föreslogs och efterlystes flera preciseringar av förslaget om miljöskadefondens styrelse och sekretariat. Remissinstanserna ansåg det motiverat eller krävde att behörighetskraven för fondens styrelsemedlemmar och styrelsens sammansättning preciseras i bestämmelser på lagnivå. Det framfördes också enskilda krav på att styrelseposter reserveras i lag för näringslivet, kommunernas och miljöorganisationernas företrädare. Det kan finnas skäl att särskilt föreskriva hur styrelsemedlemmarnas arvoden bestäms. Det ansågs motiverat att precisera de permanenta sakkunnigas roll och uppgifter med bestämmelser på lagnivå. Det framfördes också att ett organ som representerar samerna bör höras som sakkunnigt i ärenden som gäller samernas hembygdsområde, och ett organ som företräder skoltsamerna i ärenden som gäller skoltområdet. Dessutom framfördes enskilda förslag om att fondens styrelse ska utses av statsrådet och inte av miljöministeriet, och att styrelsen åtminstone på principnivå ska förbinda sig till att se till att fondens tillgångar placeras tryggt så att de ger avkastning. I den fortsatta beredningen preciseras bestämmelsen om styrelsens sammansättning så att medlemmarna ska företräda statliga och kommunala myndigheter, näringslivet och miljöorganisationer så att styrelsen har den sakkunskap i rättsliga och ekonomiska frågor som krävs med tanke på dess uppgifter. I bestämmelsen anges avsiktligt inte hur många företrädare för var och en av dessa parter som ska utses till styrelsen. I den fortsatta beredningen gjordes också flera andra ändringar på basis av remissvaren. Utifrån de uppgifter som hör till fondens styrelse gjordes bedömningen att det helt klart är miljöministeriet som är behörigt att utse styrelsen. Också i lagen om brandskyddsfonden (306/2003) föreskrivs att brandskyddsfondens styrelse utses av inrikesministeriet och inte av

statsrådet. Fondens styrelse har inte rätt att placera fondens tillgångar. Detta anges i avsnitt 12.1 i propositionen.

I remissvaren om delegationen för miljöskadefonden påpekades det att bestämmelsen inte anger vem delegationens medlemmar ska företräda. En remissinstans framförde också kravet att en plats i delegationen reserveras för näringslivets företrädare genom en bestämmelse på lagnivå. Bedömningen av förhållandet till grundlagen (119 §) bör förutom fondens styrelse också gälla delegationen och synenämnden. I den fortsatta beredningen ändrades propositionen utifrån remissvaren.

Förslaget om kapitalgränser fick huvudsakligen kritik. Enligt remissvaren var de föreslagna kapitalgränserna (övre gräns 30 miljoner euro och nedre gräns 15 miljoner euro) för höga och saknade motivering. Kapitalgränserna bör vara högst 20 miljoner euro och minst 10 miljoner euro, eller motsvara oljeskyddsfondens nuvarande kapitalgränser så att den övre gränsen är 10 miljoner euro och den nedre gränsen 5 miljoner euro. I remissvaren kritiserades också förslaget att insamlingen av miljöskadeavgifter kan avbrytas. Det framfördes att insamlingen av avgifter inte bör avbrytas när det målsatta beloppet uppnåtts. I det sammanhanget fördes det fram att fonden inte har råd med den maximala ersättningen på 30 miljoner euro om avgiften börjar samlas in på nytt först när kapitalet understiger 15 miljoner euro. Remissinstanserna förde också fram att avbrytandet och återupptagandet av uttagandet av miljöskadeavgifter bör organiseras på ett sätt som inte försätter verksamhetsutövare i en ojämlig ställning i fråga om avgiftsskyldigheten. I fråga om den jämlika behandlingen av verksamhetsutövare föreslog en remissinstans att en del av den redan betalda avgiften återbetalas om risknivån sjunker eller permanent elimineras. Detta är ett incitament att minska riskerna. Förslaget ändrades inte i den fortsatta beredningen, men en motivering till de föreslagna kapitalgränserna togs in i specialmotiveringen. I den fortsatta beredningen konstaterade man med anledning av remissvaren om ojämlig behandling av verksamhetsutövare att miljöskadeavgiften tas ut av alla verksamhetsutövare åtminstone en gång och att lagförslaget dessutom utgår från att fondens finansieringskostnader genom miljöskadeavgifterna fördelas så rättvist som möjligt mellan verksamhetsutövarna enligt risken för miljöförureningar i varje enskild bransch. I den fortsatta beredningen konstaterades det också att miljöskadeavgiften i konstitutionsrättsligt hänseende är en skatt, och att det därför inte är möjligt att återbetala avgifter på basis av en bedömning av risknivån. Vidare konstaterades det i den fortsatta beredningen att det i praktiken inte är problematiskt att avbryta uttagandet av avgifter till fonden vid 15 miljoner euro trots att den maximala ersättningen är 30 miljoner euro. Detta beror på att den maximala ersättningen sannolikt inte betalas ut som engångssumma och fondens styrelse dessutom har rätt att tillfälligt låna ur statsbudgeten.

Endast en remissinstans yttrade sig om tjänsteansvaret och skadeståndsansvaret. Enligt denna remissinstans bör bestämmelserna om tjänsteansvar även gälla synenämnden och inte endast styrelsens ordförande, medlemmar och ersättare. Tjänsteansvar för permanenta sakkunniga bör också övervägas. Det föreslogs att hänvisningen till skadeståndslagen ändras så att den blir mer allmän. I den fortsatta beredningen konstaterades det att fondens styrelse fattar besluten, men att de permanenta sakkunnigas synpunkter och bedömningar i praktiken kan ha stor betydelse för beslutsfattandet. Uppgiften som permanent sakkunnig kan alltså bedömas vara en offentlig förvaltningsuppgift som inbegriper faktiskt utövande av offentlig makt. Därför ansågs det motiverat att utsträcka bestämmelserna om tjänsteansvar till de permanenta sakkunniga. Även andra förslag i remissvaren beaktades och samtidigt ändrades paragrafens rubrik till "Tjänsteansvar och tillämpning av allmänna förvaltningslagar". Enligt vedertagen praxis har tjänsteansvaret ansetts omfatta såväl straffrättsligt som skadeståndsrättsligt ansvar. Paragrafen ändrades också i övrigt till exempel genom en precisering om att bestämmelsen gäller skötsel av offentliga förvaltningsuppgifter som avses i lagen.

6.3.5 5 kap. i lagförslaget

Förslagen i 5 kap. om omprövningsförfarandet och sökande av ändring kritiserades i remissvaren. I remissvaren bedömdes dessa förslag om rätt att söka ändring, avgiftsmyndighetens rättelse av beslut på eget initiativ samt begäran om omprövning vara systematiskt halvfärdiga. En central brist som påpekades var att legislativa val som avviker från den allmänna lagstiftningen inte hade motiverats, och att förslagen samtidigt också innehöll bestämmelser som helt överlappade med allmänna lagar. Dessutom framfördes ett behov av att förtydliga huruvida bestämmelserna i den föreslagna lagen eller bestämmelserna i statsunderstödslagen ska tillämpas på sökande av ändring i frågor som gäller understöd. Med anledning av detta saknades förutsättningar att avge yttranden om systemets funktion och huruvida det kan understödjas. En remissinstans framförde att regleringen av rätten att söka ändring bör möjliggöra besvär rätt också för miljöorganisationer, på samma sätt som i miljöskyddslagen. En remissinstans föreslog att besvär som omfattas av omprövningsförfarandet ska behandlas av Vasa förvaltningsdomstol, som behandlar miljöärenden.

I den fortsatta beredningen gjordes flera ändringar i förslagen i 5 kap. utifrån remissvaren, och kapitlets rubrik förkortades till ”Ändringssökande”. Förslaget om rättelse av avgiftsmyndighetens beslut på eget initiativ ströks helt ur propositionen. Med en hänvisningsbestämmelse föreskrevs att beslut om de i lagen avsedda understöden ska omfattas av omprövningsförfarandet enligt statsunderstödslagen. Lagen om oljeskyddsfonden, som ska upphävas, innehåller också en motsvarande hänvisningsbestämmelse. I 5 kap. föreskrevs att beslut om de i lagen avsedda ersättningarna och miljöskadeavgifterna omfattas av förfarandet för begäran om omprövning.

Besvär rätt för miljöorganisationer ansågs inte vara motiverad i synnerhet eftersom bedömningen är att beslut om understöd, miljöskadeavgifter och ersättningar med stöd av den föreslagna lagen sällan är förknippade med sådana allmänna miljöintressen som kräver att miljöorganisationerna har samma besvär rätt som i miljö tillståndsbeslut och andra beslut som fattas med stöd av miljöskyddslagen. Miljöskyddslagens bestämmelser om miljöorganisationers besvär rätt är dessutom i stor utsträckning baserade på en internationell konvention (den s.k. Århuskonventionen) och på EU-lagstiftningen. En sådan besvär rätt avviker också från den lösning som redan ingår i statsunderstödslagens bestämmelser om begäran om omprövning. Det ansågs inte motiverat att centralisera besvaren över beslut som omfattas av omprövningsförfarandet till Vasa förvaltningsdomstol i synnerhet eftersom lösningen skulle avvika från statsunderstödslagens bestämmelser om begäran om omprövning.

6.3.6 6 kap. i lagförslaget

Endast två remissinstanser yttrade sig om förslaget om uppgifter som ska registreras i datasystemet för miljövärdsinformation. I remissvaren föreslogs en terminologisk ändring i motiveringen till den föreslagna bestämmelsen, och förslaget beaktades i den fortsatta beredningen. Remissvaren innehöll också önskemål om den tekniska utvecklingen av datasystemet. I den fortsatta beredningen instämde man i synpunkterna om tekniska utvecklingsbehov, och åtgärderna kan huvudsakligen genomföras inom ramen för den kostnadskalkyl för utveckling av datasystemet som ingår i propositionens konsekvensbedömning.

Endast en remissinstans yttrade sig om den föreslagna hänvisningen till strafflagen. I remissvaren föreslogs ändringar och preciseringar i de hänvisningar som gällde lämnande av oriktiga uppgifter vid ansökan om subvention eller ersättning. Det ansågs inte självklart att strafflagens bestämmelser om subventionsbedrägeri gäller ansökningar om sådana ersättningar som lagen avser. Det föreslogs också att straffbestämmelsernas förhållande till höjd miljöskadeavgift på

grund av försummelser övervägs noggrannare och att förutsättningarna för straffansvar för juridiska personer behandlas mer ingående i motiveringen. I den fortsatta beredningen ströks förslaget om försummelse att betala miljöskadeavgift helt och hållet, och hänvisningen till strafflagen omformulerades utifrån remissvaren i samarbete med justitieministeriet. Till motiveringen fogades ett omnämnande av strafflagens 9 kap. om straffansvar för juridiska personer. Till propositionen fogades samtidigt en straffbestämmelse som gäller försummelse av anmälningsskyldigheten enligt 8 § i lagen.

6.3.7 7 kap. i lagförslaget

I remissvaren om lagförslagets ikraftträdandebestämmelse framfördes vikten av att fonden inte under några omständigheter används för sanering eller eftervårdskostnader till följd av gamla skadefall. Bestämmelsen ansågs vara bra och viktig eftersom den föreslagna lagen inte ska ha retroaktiv verkan, dvs. fonden ska inte kunna användas för att hantera gamla föroreningshändelser. Samtidigt påpekades det i remissvaren att också bekämpnings- och återställningskostnaderna för skador och miljöföreningar som inträffat före lagens ikraftträdande bör ersättas när orsakaren är insolvent, okänd eller onåbar. I den fortsatta beredningen konstaterades det att dessa situationer kommer att hanteras med hjälp av övergångsbestämmelser.

I remissvaren om paragrafen visade det sig att det finns ett stort behov av att förtydliga innehållet i bestämmelsen. I remissvaren fästes också uppmärksamhet bland annat vid behovet av att precisera motiveringen i fall där skadan orsakats av en verksamhet som fortgått sedan lagen trätt i kraft, men tidpunkten då skadan framträtt är okänd. I remissvaren föreslogs det också att placeringen av 3 mom. övervägs eftersom man ansåg att bestämmelsen inte är en ikraftträdandebestämmelse, utan en övergångsbestämmelse.

I den fortsatta beredningen flyttades ikraftträdandebestämmelsens 3 mom. till en egen paragraf som övergångsbestämmelse. Den nya övergångsbestämmelsen har omformulerats tydligare och motiveringen till paragrafen har preciserats.

Två yttranden med praktiskt taget samma innehåll gavs om den övergångsbestämmelse som gäller miljöskadeförsäkringen. Remissinstanserna ansåg att det är nödvändigt att en absolut tidpunkt fastställs för när det försäkringsbaserade ansvaret upphör både när skadan är känd och när den är okänd. Remissinstanserna ansåg att tre år är en synnerligen lång tilläggstid för att anmäla skador, med hänsyn till att intäkterna från försäkringspremierna upphör medan eventuella skadekostnader och administrativa och operativa kostnader fortsätter uppkomma. I yttrandena föreslogs det att bestämmelsen omformuleras.

I den fortsatta beredningen förlängdes tilläggstiden för att anmäla skador till Miljöförsäkringscentralen eller den försäkringsgivare som har beviljat miljöskadeförsäkringen till fem år. Därefter ska miljöskadefonden täcka ersättningsgilla skador i fem års tid. Skador som anmäls när mer än tio år förflutit ska inte ersättas. Miljöförsäkringscentralen, Försäkringscentralen och Finanssiala ry deltog i den fortsatta beredningen av bestämmelsen.

6.3.8 Anslutande lagar

I det utkast till proposition som var ute på remiss föreslogs att NTM-centralen i Birkaland ska få en ny organiseringsuppgift genom att en ny 12 a § tas in i lagen om stödjande av sanering av förorenade områden (246/2019, PIMA-stödlagen). I yttrandena om förslaget ansågs det vara viktigt att NTM-centralens personaldimensionering och resurser anpassas om uppgiften visar sig medföra mer arbete än väntat. Den föreslagna bestämmelsen var kopplad till förslaget om

utredning av föroreningen av områden och sanering av förorenade områden, som ströks i den fortsatta beredningen. Därför behövs inte heller någon ny 12 a § i stödlagen.

Inga yttranden lämnades om förslaget till ändring av 222 § i miljöskyddslagen om datasystemet för miljövrdsinformation. I den fortsatta beredningen fattades dock beslutet att helt stryka förslaget om ändring av 222 § 4 mom. i miljöskyddslagen ur den proposition som varit ute på remiss. Enligt förslaget skulle miljöskadefondens styrelse ha lagts till i förteckningen av parter som har rätt att under vissa förutsättningar avgiftsfritt och trots sekretessbestämmelserna få uppgifter som registrerats i datasystemet för miljövrdsinformation för att sköta lagstadgade uppgifter. I den fortsatta beredningen konstaterades det att den information som fondens styrelse behöver i princip inte har någon koppling till eventuellt sekretessbelagd information som registreras i datasystemet för miljövrdsinformation. Därför är det ändamålsenligare att föreskriva om rätten för fondens styrelse att få uppgifter separat i lagen om miljöskadefonden, som också på grund av sammanhanget är en naturligare plats för regleringen. I den fortsatta beredningen togs en ny 33 § 2 mom. in i förslaget till lag om miljöskadefonden för att fondens styrelse avgiftsfritt, men inte trots sekretessbestämmelserna, ska kunna få de uppgifter ur datasystemet för miljövrdsinformation och det datamaterial som sammanställts av uppgifterna som är nödvändiga för att styrelsen ska kunna sköta sina lagstadgade uppgifter.

Ingen yttrade sig om förslaget till ändring av 99 a och 111 a § i räddningslagen. Förslaget till ändring av 99 a § 3 mom. i räddningslagen ströks vid den fortsatta beredningen av propositionen, eftersom avsikten med propositionen inte är att ändra hur kostnaderna för bekämpningen av fartygskemikalieolyckor täcks i det första skedet.

6.4 Remissvar från Ålandsdelegationen och Ålands landskapsregering

Miljöministeriets och Ålands landskapsregerings tjänstemän samarbetade tätt under lagberedningsprocessen. Utlåtanden begärdes också av de åländska myndigheterna och andra aktörer på Åland. Ålandsdelegationen och Ålands landskapsregering lämnade varsitt utlåtande.

Ålandsdelegationen lyfte fram att lagstiftningsbehörigheten i skatteärenden är delad mellan landskapet och riket så att landskapet har lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt samt landskapet tillkommande närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter (18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland) och riket har lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller andra skatter och avgifter (27 § 36 punkten i självstyrelselagen för Åland). Delegationen påpekade också att miljöskadeavgiften tas ut av de verksamhetsutövare som räknas upp i bilagorna 1 och 2 och som orsakar risk för miljöförorening. Delegationen ansåg att lagen har en koppling till natur- och miljövrden, där landskapet har lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland. Enligt Ålands syn gäller lagen dessutom näringsverksamhet, där landskapet också har lagstiftningsbehörighet med de undantag som anges i 18 § 22 punkten.

Ålandsdelegationen lyfte fram sin egen utlåtandepaxis i fråga om rikets skattelagstiftning samt grundlagsutskottets ställningstaganden om grundlagen och förarbetena till självstyrelselagen. Delegationens slutsats var att självstyrelselagen anger vilka frågor som hör till landskapets respektive rikets behörighet och påpekade att behörigheten är exklusiv om inte något annat anges i självstyrelselagen. Delegationen konstaterade att självstyrelselagen är av grundlagstiftningsnatur och att det därför inte går att avvika från den genom vanlig lag. Delegationen påpekade också att förvaltningsmakten följer lagstiftningsmakten.

Med beaktande av lagens syfte, att skattskyldigheten åläggs dem som bedriver verksamhet som medför risk för förorening av miljön, att de insamlade medlen placeras i en fond som står utanför budgeten ur vilken det betalas ersättning förorsakad av miljöförorening samt bestämmelserna om vilka skador och kostnader som ersätts ansåg delegationen att den föreslagna miljöskadeavgiften med avseende på behörighetsfördelningen i självstyrelselagen främst hör till rättsområdet natur- och miljövård, och således till landskapets behörighet enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen.

Delegationen ansåg att det behövs särskilda bestämmelser i landskapslagstiftningen för att miljöskadeavgifter ska kunna tas ut för verksamheter som bedrivs på Åland. Delegationen ansåg att detta låter sig göras till exempel genom en blankettlag som gör rikslagen gällande i landskapet. Delegationen tog också upp att verkställigheten kan kräva en överenskommelseförordning.

Utlåtandet från Ålands landskapsregering överensstämde med delegationens syn på behörighetsfördelningen mellan Åland och riket. I sitt utlåtande tog landskapsregeringen upp landskapet Ålands särställning som speciellt framgår av landskapets rätt att stifta lagar. I utlåtandet nämndes bestämmelserna i 18 och 27 § i självstyrelselagen, som gäller lagstiftningsbehörigheten. I utlåtandet hänvisade landskapsregeringen också till Ålandsdelegationens utlåtande, och konstaterade att en miljöskadefond och miljöskadeavgift enligt det måste regleras genom landskapslag på Åland.

Ålands landskapsregering tog upp att åländska vatten utgör en stor del av rikets totala vattenareal och ansåg att den livliga fartygstrafiken gör Åland särskilt sårbart vid olje- eller kemikalieutsläppssituationer, vilket i värsta fall kan leda till mycket omfattande och allvarliga föroreningar av miljön på såväl Åland som i riket i övrigt. Landskapsregeringen ansåg att det därför är av stor vikt att myndigheterna i landskapet och i riket samarbetar och upprätthåller en god beredskap. Landskapsregeringen konstaterade att de flesta miljöskador, speciellt till havs, är gränsöverskridande, varvid hanteringen av miljöskador är ett gemensamt ansvar för både landskapet Åland och riket.

Ålands landskapsregering uppgav att den kommer att börja bereda en blankettlag och på detta sätt göra rikets lag om miljöskadefond tillämplig på Åland. Landskapsregeringen föreslog också en överenskommelseförordning utgående från delegationens utlåtande.

6.5 Utlåtande av företagsstödsdelegationen

Med anledning av arbets- och näringsministeriets yttrande om utkastet till proposition begärde miljöministeriet ett utlåtande av företagsstödsdelegationen om ärendet. Utlåtandet lämnades in den 8 juni 2022.

Företagsstödsdelegationen konstaterar i sitt utlåtande att det inte går att utesluta att utkastet till proposition om miljöskadefonden uppfyller kriterierna för statligt stöd enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Under den fortsatta beredningen av regeringens proposition bör det särskilt bedömas om selektivitetskriteriet uppfylls, och företagsstödsdelegationen rekommenderar att kommissionen kontaktas för att få säkerhet om huruvida kriteriet enligt EU-lagstiftningen uppfylls.

Ett utlåtande i ärendet har begärts av kommissionen. Bedömningen under beredningen varit att selektivitetskriteriet för statligt stöd inte uppfylls. Ur miljöskadefonden betalas ersättning för skador som avses i 13 § i den föreslagna lagen till företag som kan vara verksamma i avreglerade branscher som är öppna för konkurrens. Ersättningen förbättrar emellertid inte mottagarens

ställning i förhållande till konkurrerande företag. Företaget har lidit skada och har rätt till ersättning för skadan från den som är ansvarig för den.

Den som söker ersättning får ingen ekonomisk fördel, utan fonden ersätter i stället för den ersättningsskyldige den skada som orsakats. Det företag som ansöker om ersättning får den ställning som det har rätt till enligt skadeståndslagstiftningen. Arrangemanget återställer alltså det ”oskadade” tillstånd som rådde före skadan. Ersättningen förbättrar inte företagets verksamhetsförutsättningar utan så att säga återställer dem.

Ersättningen påverkar inte handeln mellan medlemsstaterna och stärker inte företagets ställning i handeln mellan medlemsstaterna jämfört med andra konkurrerande företag. Ersättningen ger inte ersättningstagaren någon fördel genom att befria den från kostnader som den annars skulle stå för som en del av sin normala affärsverksamhet.

Ersättning betalas till alla skadelidande om förutsättningarna för ersättning uppfylls enligt den föreslagna lagen. Ersättningen är inte selektiv och myndigheten har ingen prövningsrätt. Lagförslaget innehåller inga ”verksamheter som stöds”. En bransch som omfattas av systemet får inte ekonomiskt stöd, utan systemet tryggar den skadelidandes ställning.

6.6 Utlåtande av Rådet för bedömning av lagstiftningen

Rådet för bedömning av lagstiftningen lämnade ett utlåtande den 15 augusti 2022. Rådet ansåg att utkastet till regeringsproposition i huvudsak motsvarar anvisningen för konsekvensbedömning av lagförslag. Rådet för bedömning av lagstiftningen rekommenderade att regeringspropositionen kompletteras i enlighet med rådets utlåtande innan propositionen överlämnas.

Rådet för bedömning av lagstiftningen ansåg att man vid granskningen av alternativen i utkastet till proposition bör klargöra varför uttryckligen inrättande av en fond utanför budgeten är det bästa alternativet jämfört med de andra alternativen för genomförande. Rådet för bedömning av lagstiftningen föreslog dessutom att det som stöd för uppfattandet av helheten av subsidiära ansvarssystem i propositionsutkastets beskrivning av nuläget kunde finnas ett sammandrag — till exempel en tabell — av vilka skador systemen för närvarande ersätter och av vilka slags skador som inte omfattas av dessa system. Rådet för bedömning av lagstiftningen anser också att det i utkastet till proposition närmare kan beskrivas vilka företag som för närvarande inte omfattas av miljöskade-försäkringssystemet men som i och med den föreslagna regleringen kommer att omfattas av miljöskadeförsäkringsavgiften samt hurdan avgiftsbörda dessa företag kommer att ha jämfört med de företag som överförs från miljöskadeförsäkringssystemet till miljöskadeavgiften.

De ifrågavarande punkterna i propositionen kompletterades med anledning av kommentarerna i utlåtandet (kapitel 4.2.2, 5.1).

7 Specialmotivering

7.1 Lag om miljöskadefonden

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. Syftet med miljöskadefonden. I den föreslagna lagen föreskrivs det om en miljöskadefond utanför stadsbudgeten. Avsikten är att det ur fonden ska betalas ersättning för kostnaderna för bekämpning av miljöförorenning och återställande av förorenad miljö samt för skador som orsakats i en situation av subsidiärt ansvar. Vid subsidiärt ansvar kan ersättning för skada eller för

bekämpning och återställande inte tas ut av den egentliga ansvariga parten till exempel på grund av insolvens eller för att det inte har kunnat utredas vem som är ansvarig. Miljöskadefonden betalar ersättningarna i sista hand. Genom den föreslagna lagen skapas inga nya skyldigheter att agera för verksamhetsutövare eller myndigheter. Fondens verksamhet säkerställer för sin del en god miljöstatus och att den grundläggande rättighet som gäller miljön tillgodoses. Utöver utbetalningen av ersättningar kan ur fonden beviljas understöd enligt prövning för anskaffningar som avses i 21 § i denna lag för bekämpning av miljöskador.

Fondens tillämpningsområde föreslås huvudsakligen täcka de fall som i nuläget hör till tillämpningsområdet för oljeskyddsfonden och den obligatoriska miljöskadeförsäkringen. Dessutom ska det ur fonden, i motsats till den nuvarande miljöskadeförsäkringen, betalas ut ersättningar för vissa miljöskador till följd av oljeutsläpp eller andra kemikalieutsläpp som orsakas av transporter. Oljeskador som orsakas vid transport ersätts ur den nuvarande oljeskyddsfonden.

Också kostnader som orsakas myndigheter för bekämpning och återställande ska ersättas i större utsträckning än enligt den nuvarande miljöskadeförsäkringen. Ersättningar ska enligt förslaget betalas för åtgärder som är nödvändiga för att förebygga och begränsa förorening av miljön, när verksamhet som medför risk för förorening av miljön medför eller hotar att medföra allvarlig risk eller allvarlig olägenhet för hälsan eller miljön. I 182 a § i miljöskyddslagen föreskrivs om myndighetens behörighet att vidta dessa åtgärder.

Utöver kostnaderna för bekämpning av oljeskador ska också myndigheter ersättas för kostnader för bekämpning av fartygskemikalieolyckor ur fonden.

Miljöskadefonden ska enligt förslaget vara enhetligare än de tidigare olika systemen och till sitt tillämpningsområde mer heltäckande.

Det ersättningsystem som grundar sig på miljöskadefonden ska inte inverka på den primära skyldigheten som den som orsakat en miljöskada, den som bedriver verksamhet som medför risk för förorening av miljön eller någon annan ansvarig har att ansvara för kostnaderna för den skada de orsakat och för de skadliga konsekvenser som verksamheten medför enligt principen om förorenarens ansvar som är utgångspunkt i miljölagstiftningen. Såväl skyldigheten att vidta åtgärder som kostnadsansvaret grundar sig på principen om förorenarens ansvar. Det primära ansvaret för verksamhet som medför risk för förorening av miljön och följderna av det bestäms enligt gällande bestämmelser, särskilt de som grundar sig på offentligt ansvar och privaträttsligt skadeståndsansvar, som gäller bedrivande av verksamhet som medför risk för förorening av miljön samt rättspraxis som preciserar tolkningen av dem.

2 §. Tillämpningsområdet och avgränsning av det. I den föreslagna lagen föreskrivs det om en miljöskadefond och om fondens verksamhet, miljöskadeavgift och om fondens övriga medel samt om de ersättningar och understöd som ska betalas ur fonden.

De medel i fonden som avses för betalning av ersättning ska samlas in av dem som bedriver verksamhet som medför risk för förorening av miljön genom årliga miljöskadeavgifter eller genom miljöskadeavgifter av engångsnatur. För understöden används ett särskilt anslag som ska överföras från statsbudgeten för detta ändamål.

Enligt 2 mom. ska lagen inte tillämpas på skador som hör till dem som ska ersättas enligt 1992 års ändringsprotokoll (FördrS 41 och 42/1996) till 1971 års internationella konvention om upprättande av en internationell fond för ersättning av skada orsakad av förorening genom olja och enligt 2003 års protokoll som hänför sig till ändringsprotokollet (FördrS 20 och 21/2005). Här är det fråga om kännbart stora skador i exceptionella fall, som det inte är motiverat att förbereda

sig på genom en nationell miljöskadefond för komplettering av internationella fondsystem. En liknande avgränsning görs när HNS-konventionen träder i kraft för Finlands del. Finland har för avsikt att ansluta sig till konventionen snart efter stora mottagare och sådana mottagare av farliga ämnen som är centrala för konkurrensläget i Finland har ratificerat konventionen.

3 §. Miljöskadefondens förvaltning. I 1 § föreskrivs det om relationen mellan miljöministeriet och miljöskadefonden. Fonden ska lyda under miljöministeriet. Ministeriet får meddela allmänna föreskrifter om ordnandet av fondens förvaltning och skötseln av fondens ekonomi. Fonden ska till exempel inte behöva någon egen ekonomistadga eller funktion för intern kontroll. De kan skötas som en del av miljöministeriets funktioner. För att ministeriet ska ha rätt bild av fondens läge och verksamhet ska det ha rätt att få alla uppgifter och utredningar som det behöver av fonden.

Enligt statens revisionsverk borde tydliga och mätbara mål ställas upp för fonderna utanför statsbudgeten eller för de organisationer som sköter fonderna (184/2009 Valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen ohjaus ja hallinto, ”Styrning och förvaltning av fonder utanför statsbudgeten”). Det styrande ministeriet bör ingå resultatavtal med fonderna eller de organisationer som sköter dem. Bestämmelser om detta föreslås i 2 mom. Miljöskadefondens styrelse ska lämna miljöministeriet en framställning om resultatmål för fonden som ministeriet fastställer. Resultatmålen ska skrivas in i form av ett resultatavtal mellan fonden och miljöministeriet. Målen kan gälla till exempel handläggningstider för ansökningar, fördelning av understöd som beviljas ur fonden och förvaltningskostnadernas relativa andel.

Statens revisionsverk ansåg i sin berättelse om effektivitetsgranskning att organisationen och förvaltningen av fonderna bör förenhetligas. I berättelsen fästes det också uppmärksamhet vid att det i allmänhet inte hade ställts upp resultatmål för fonderna. Att fonderna inte styrs ansågs som en risk såtillvida att medlen i fonderna kan få mindre uppmärksamhet än budgetmedel, och användningen av fondernas medel inte nödvändigtvis övervakas lika effektivt som budgetmedel med tanke på effektiviteten. Samma prioriteringar kommer fram också i finansministeriets rekommendation av den 15 mars 2019, Valtionhallinnon organisaatiomuodon valinta, ulkopuoliset rahastot, itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset ja säätiöt (Val av organisationsform för statsförvaltningen, utomstående fonder, självständiga offentligt rättsliga inrättningar och fonder) (VM/2174/00.00.01/2018). I planeringen av miljöskadefondens organisation och förvaltning har de bekymmer som lyfts upp i Statens revisionsverks berättelse och i finansministeriets rekommendation beaktats och man har i förslagen till bestämmelser strävat efter balans mellan ökad förvaltning och effektiv verksamhet.

I lagen om oljeskyddsfonden finns inga närmare bestämmelser om relationen mellan fonden och miljöministeriet. Fonden har inte haft något resultatavtal med ministeriet och det har inte separat föreskrivits om gränser för ministeriets styrning. I den senaste lagstiftningen (lagen om brandskyddsfonden 306/2003, ändrad 1355/2018, kärnenergilagen 990/1987, ändrad 269/2021) föreskrivs i enlighet med och under närmare iakttagande av Statens revisionsverks anvisningar om relationen mellan en fond utanför statsbudgeten och det ministerium som sköter och övervakar den. Ministeriet anses ha rätt till allmän styrning av fondens ekonomi och verksamhet och till att få de uppgifter och utredningar det behöver. Förhoppningen om enhetlig styrning av statens fonder stöder också motsvarande lösningar i miljöskadefonden.

Enligt 3 mom. utövar fondens styrelse den högsta beslutanderätten i miljöskadefonden. Om fondens styrelse och sekretariat föreskrivs närmare i 24 § i den föreslagna lagen.

4 §. Miljöskadefondens medel. Miljöskadefondens medel utgörs av de miljöskadeavgifter som ska intäktsföras till fonden. Miljöskadeavgiften är i konstitutionellt hänseende en skatt. Bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och för hur skattens storlek bestäms samt om de skattskyldigas rättsskydd ska utfärdas genom lag. Bestämmelser om betalningsskyldigheten och grunderna för miljöskadeavgiftens storlek finns i lagens 2 kap. Bestämmelser om den betalningsskyldiges rättsskydd finns i 5 kap. Miljöskadefondens medel består dessutom av överskott från tidigare räkenskapsperioder samt av återbetalningar av ersättningar som betalats ur fonden jämte ränteposter och andra poster i anslutning till dem.

Medel som avses i 21 § i den föreslagna lagen behövs för understöd för anskaffning av bekämpningsmateriel för miljöskador överförs till miljöskadefonden ur statsbudgeten. Dessa medel ska inte användas för ersättningar som ska betalas ur fonden. Samtidigt ska medel som samlas in som miljöskadeavgifter inte användas för understöd för anskaffningar som avses i 21 § och som gäller bekämpning av miljöskador.

Fonder utanför statsbudgeten utgör ett undantag från principen om budgetens fullständighet och kringskär riksdagens budgetmakt. Den inskränkning av riksdagens budgetmakt som följer av att en fond inrättas eller dess ändamål utvidgas kan minskas genom olika arrangemang som säkerställer riksdagens beslutanderätt i fondernas verksamhet (RP 1/1998 rd, s. 140). Riksdagens beslutanderätt kan garanteras bland annat genom att fonden förvägras självständig upplåning, vilket innebär att riksdagen vid budgetbehandlingen eller i något annat sammanhang beslutar bevilja fonden fullmakter att uppta lån. Miljöskadefonden har ingen självständig upplåningsrätt. Enligt de ovannämnda förarbetena kan inskränkningen av budgetmakten också minskas genom att begränsa hur fondens tillgångar får placeras. Av den anledningen har miljöskadefonden enligt förslaget inte rätt att placera fondens tillgångar.

5 §. Överföring av medel från statsbudgeten i vissa situationer. I paragrafen föreskrivs det om möjligheten att överföra medel ur statsbudgeten till miljöskadefonden i fall där de medel i miljöskadefonden som samlats in i form av miljöskadeavgifter inte räcker till för betalning av ersättningar. Genom överföring från statsbudgeten kan det säkerställas att utbetalningen av ersättning inte är beroende av fondens solvens vid enskilda tillfällen. Fondens betalningsförmåga kan variera också kraftigt eftersom utgifterna inte kan förutses.

Överföringen av medel ur statsbudgeten är en exceptionell och tillfällig åtgärd som tryggar fondens betalningsförmåga. En allmän utgångspunkt i alla situationer är att man i fall där staten träder in ekonomiskt vid miljöskador ska sträva efter att undvika att utgifter, som avses bli täckta med medel ur fonden, täcks ur statsbudgeten. De medel som erhållits av staten intäktsförs tillbaka till statsbudgeten när tillräckliga medel influtit till fonden från miljöskadeavgifterna. Intäktsföringen av medel kan också ske under flera år för att säkerställa fondens funktions- och betalningsförmåga. Paragrafen ska inte utgöra ett hinder för finansiering ur statsbudgeten av till exempel höga kostnader för bekämpning av miljöskador som överstiger den maximiersättning som fonden betalar.

Överföring av medel ur statsbudgeten kräver att ett beslut som fattas om ersättning som ska betalas ur miljöskadefonden är slutgiltigt. Det ska således inte gå att överföra medel ur statsbudgeten till exempel när det gäller betalning av förskottsersättning som beviljas myndigheter och som avses i 19 § i den föreslagna lagen.

Beslut om överföring av medel ur statsbudgeten till miljöskadefonden fattas i budgetförfarandet. Miljöskadefondens styrelse ska föreslå att medel överförs till miljöministeriet när det behövs på grund av fondens likviditet. Riksdagen beslutar om överföring av medel till miljöskadefonden.

Vid bedömning av behovet av en överföring ur statsbudgeten ska man beakta till exempel det antal som ska få ersättning och ersättningsarnas totala summa. Det ska bedömas som helhet om överföringen behövs med beaktande av hur fondens betalningsförmåga väntas utvecklas. Om det till exempel inom en nära framtid ska intäktsföras medel som flyter in som miljöskadeavgifter, som kan användas för betalning av ersättningarna, finns det inte grunder för att föreslå en överföring, om en försenad betalning inte blir oskälig med tanke på den eller de som ska få ersättning.

Enligt 3 mom. ska miljöskadefondens styrelse utan dröjsmål underrätta miljöministeriet när det till fonden har influtit tillräckligt med medel för att intäktsföra de överförda medlen tillbaka till statsbudgeten. Ministeriet ska sörja för att de medel som erhållits av staten intäktsförs tillbaka till statsbudgeten.

2 kap. Miljöskadeavgift

Utgångspunkter för definition av skyldighet att betala miljöskadeavgift

Skyldigheten att betala miljöskadeavgift ska grunda sig på verksamhet som medför risk för förorening av miljön. De avgiftsskyldiga verksamheterna preciseras i bilagorna 1 och 2 till lagen. Verksamhet som avses i bilagorna 1 och 2 är tillståndspliktig, anmälningspliktig eller registreringspliktig verksamhet enligt miljöskyddslagen.

Skyldigheten att betala miljöskadeavgift ska antingen vara årlig (6 § i den föreslagna lagen) eller av engångsnatur (7 § i den föreslagna lagen).

Definitionen av verksamhet som medför risk för förorening av miljön i den föreslagna lagen motsvarar definitionen av detta begrepp i 5 § 1 mom. 3 punkten i miljöskyddslagen.

Enligt 5 § 1 mom. 3 punkten i miljöskyddslagen avses med verksamhet som medför risk för förorening av miljön inrättande eller användning av en anläggning samt därtill i tekniskt och funktionellt hänseende nära ansluten verksamhet eller användning av ett område eller anordnande av verksamhet på ett sätt som kan leda till förorening av miljön. Omnämmandet av till en anläggning i tekniskt och funktionellt hänseende nära ansluten verksamhet fogades till bestämmelsen i samband med en reform av lagstiftningen som trädde i kraft 2005 (252/2005, RP 227/2004). Syftet var att klargöra tolkningen av vad som avses med så kallad användning av en anläggning och vilka olika delar av en verksamhet som det kan utfärdas bestämmelser om i tillståndet.

Det behövdes en precisering av definitionen av en anläggning också för att bestämmelsen ska motsvara definitionen av en anläggning i det så kallade IPPC-direktivet om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (96/61/EG, numera IED-direktiv 2010/75/EU, industriutsläppsdirektivet). Enligt artikel 3.3 i industriutsläppsdirektivet avses med anläggning en fast, teknisk enhet inom vilken en eller flera av de verksamheter som anges i bilaga I (anläggningsförteckning) eller i del 1 i bilaga VII (anläggningar och verksamhet som använder organiska lösningsmedel) bedrivs, liksom all annan därmed förknippad verksamhet på samma plats som tekniskt sett är knuten till de verksamheter som anges i dessa bilagor och som kan påverka utsläpp och föroreningar.

Enligt motiveringen i regeringens proposition om miljöskyddslagen (227/2004) kan verksamhet i en anläggning utöver verksamhet som kräver tillstånd omfatta delar som hör dit, som direkt ansluter sig till den tillståndspliktiga verksamheten också utan att själva vara tillståndspliktiga.

Enligt miljöskyddslagen räknas till en anläggning därtill nära ansluten verksamhet eller användning. Om det på samma anläggningsområde finns enheter som hör till samma verksamhet räknas deras kapacitet ihop när grunderna för tillståndsplikten bestäms. Verksamheter som tekniskt och funktionellt är nära anslutna till en anläggning är enligt motiveringarna till lagen till exempel energiproducerande enheter, distributionsstationer för bränsle, upplag och lastningsverksamhet. Granskningen av verksamheten inskränker sig alltså inte snävt enbart till verksamhet enligt definitionen av tillståndspliktig verksamhet, utan också till olika del- och hjälpverksamheter. Det krävs dock att del- och hjälpverksamheter finns på ett rimligt nära avstånd. Till exempel ett lastningsområde för stockar som finns på ett avstånd på flera kilometer är inte verksamhet som hör till en såg och en spannmålstork långt borta är inte en del av ett djurstalls verksamheter. För verksamhet i en anläggning enligt definitionen betalas en enda miljöskadeavgift.

Definitionen av verksamhet i en anläggning har också tolkats i förvaltnings- och rättspraxis. I högsta förvaltningsdomstolens beslutspraxis har det konstaterats att det inte finns något tekniskt eller funktionellt samband om ingendera verksamheten är en delverksamhet som är fast ansluten till den andra, utan vardera verksamheten kan bedrivas också självständigt på fastigheten, och de utsläpp verksamheterna medför inte är beroende av den ena verksamheten så, att den ena verksamheten skulle påverka den andra verksamhetens utsläpp eller den förorening av miljön som den andra verksamheten medför. Bestämmelsen är i princip inte avsedd att tillämpas så att flera olika tillståndspliktiga verksamheter med stöd av den definieras som en enda tillståndspliktig verksamhet. Om sådana fall föreskrivs närmast i 41 § i miljöskyddslagen (HFD 2021:58). Den ovan beskrivna definitionen av verksamhet i en anläggning och tolkningspraxis i anknytning till den är avsedd att tillämpas även i samband med den föreslagna lagen.

Betalningsskyldighetens omfattning i förhållande till det nuvarande systemet för miljöskadeförsäkring

När lagen om miljöskadeförsäkring trädde i kraft grundade sig försäkringsskyldigheten huvudsakligen på miljötillståndsplikten, för i fråga om andra aktörer fanns det administrativa svårigheter då ett register saknades. Riksdagen har dock i sitt svar på regeringens proposition med förslag till lag om miljöskadeförsäkring och lag om ändring av 1 § i lagen om försäkringsavtal (RSv 155/1997rd - RP 82/1997 rd) förutsatt att regeringen sörjer för att försäkringsskyldigheten i den förordning som gäller lagen om miljöskadeförsäkring stegvis kopplas till systemet för miljöskadeförsäkring så att försäkringsskyldigheten är i kraft i den omfattning som avsetts när miljöskyddslagen träder i kraft. I miljöutskottets betänkande (MSv 11/1997 rd - RP 82/1997) om den propositionen konstaterades det att när miljöskyddslagen har trätt i kraft och tillståndregistret kompletterats kan försäkringsskyldigheten regleras i en omfattning som är förnuftig med tanke på lagens syfte. Då kan man också precisera 2 § i lagen om miljöskadeförsäkring så att regleringen av tillståndsplikt och försäkringsskyldighet på lagnivå är enhetlig.

En utvidgning av skyldigheten att betala miljöskadeavgift till verksamheter utanför försäkringsskyldigheten, som i nuläget delvis är tillståndspliktiga verksamheter inom ramen för kommunens behörighet, såsom också registreringspliktiga verksamheter eller verksamheter inom ramen för det allmänna anmälningsförfarandet enligt miljöskyddslagen, kan anses avspegla miljöutskottets och riksdagens vilja, för också dessa verksamheter kan medföra risk för miljöskador.

6 §. Skyldighet att betala årlig miljöskadeavgift och avgiftens storlek. I paragrafen föreslås bestämmelser om skyldighet att betala en årlig miljöskadeavgift för verksamhetsutövare som bedriver verksamhet som medför risk för förorening av miljön. Definitionen av verksamheter som medför risk för förorening av miljön, som i vissa fall är en avgörande faktor för att bestämma avgiftsskyldigheten, beskrivs i avsnittet utgångspunkter för definition av skyldighet att betala

miljöskadeavgift. De verksamheter som utgör grunden för avgiftsskyldigheten förtecknas i bilaga 1 till lagen. Verksamheterna ska branschvis delas in i fem avgiftsklasser som anges i bilagan.

Det är svårt att på förhand exakt förutse de branscher och aktiviteter som orsakar kostnader i ansvarssituationer som ersätts ur miljöskadefonden. I vissa aktiviteter kan en accentuerad risk för att miljöskador uppstår i situationer med subsidiärt ansvar dock identifieras. Gruvdrift och verksamheter som innefattar farligt avfall eller farliga kemikalier inbegriper särskilt väsentliga riskfaktorer för det subsidiära ansvaret, vilket ska beaktas när avgiftsklasser fastställs. I övrigt görs indelningen i avgiftsklasser genom att man i bilagorna inkluderar verksamheter som enligt miljöskyddslagen är tillståndspliktiga, anmälningspliktiga enligt 10 a kap. samt registreringspliktiga så att de högre avgiftsklasserna omfattar direktivanläggningar och verksamheter som hör till regionförvaltningsverkens behörighet medan de lägre avgiftsklasserna i regel omfattar annan verksamhet.

Avgiftsklassen visar storleken på den årliga miljöskadeavgiften. Avgiftens storlek är enligt förslaget 30 000 euro i avgiftsklass 1, 20 000 euro i avgiftsklass 2, 10 000 euro i avgiftsklass 3, 2 700 euro i avgiftsklass 4 och 200 euro i avgiftsklass 5.

Gruvdrift

Avgiftsklassen för gruvdrift bestäms på basis av om gruvan omfattar en deponi för utvinningsavfall och hurdan deponin är. Bestämmelser om grunderna för klassificering av utvinningsavfall och deponier för utvinningsavfall finns i statsrådets förordning om utvinningsavfall (190/2013). Klassificeringen som inert avfall görs enligt bilaga 1 och klassificeringen som deponi för utvinningsavfall som medför risk för storolycka enligt bilaga 2 i förordningen.

Deponier för utvinningsavfall bestämmer också verksamhetens avgiftsklass när det är fråga om anläggningar för anrikning eller annan verksamhet som ligger separat från gruvan, och i samband med vilka det finns deponier för utvinningsavfall. Syftet med avgörandet är att behandla gruvdrift likvärdigt i relation till andra verksamheter där farliga avfall bildas.

Deponier för utvinningsavfall med olika risker är indelade i fyra avgiftsklasser i bilaga 1 (avgiftsklasserna 1–4). Om det finns flera olika deponier för utvinningsavfall vid en gruva bestäms avgiftsklassen enligt den deponi för utvinningsavfall som bör placeras i den högsta avgiftsklassen. Om en gruva inte alls har någon deponi för utvinningsavfall hör den till avgiftsklass 5.

Behandling av avfall som sker yrkesmässigt eller i en anläggning

Yrkesmässig behandling av avfall eller behandling i en anläggning är årlig verksamhet som är miljöskadeavgiftsskyldig enligt den indelning i avgiftsklasser som preciseras i bilaga 1.

I avgiftsklass 1 placeras en avstjälningsplats som hör till gruvdrift eller anrikningsanläggning och i vars verksamhet det yrkesmässigt eller i en anläggning hanteras eller lagras farligt avfall och till vilken det förs in mer än 10 ton avfall per dygn eller vars totala kapacitet är mer än 25 000 ton med undantag för avstjälningsplatser för inert avfall. Annan avstjälningsplatsverksamhet av betydande storleksklass preciserad i bilaga 1 ska höra till avgiftsklass 2, när farligt avfall hanteras eller lagras i verksamheten. I avgiftsklass 3 placeras enligt bilaga 1 till exempel behandling av farligt avfall som innefattar biologisk eller fysikalisk-kemisk behandling, om dess kapacitet överstiger 10 ton per dygn. Annan behandling av avfall som sker yrkesmässigt eller i en anläggning som omfattas av den årliga miljöskadeavgiftsskyldigheten ska höra till avgiftsklasserna 4 och 5 på det sätt som närmare specificeras i bilaga 1.

I en branschvis granskning är behandlingen av avfall den ena av de två största betalarna av den årliga miljöskadeavgiften. En faktor som leder till detta är att avgiften ska betalas separat för varje verksamhet som medför risk för förorening av miljön, det vill säga att avgiften ska betalas för verksamhetsutövarens varje klart separata verksamhetsställe. Att verksamheten bedrivs decentraliserat vid olika verksamhetsställen är typiskt för avfallsbehandling. Att ordna avfallsbehandlingen nära den plats där avfallet uppkommit kan anses motiverat bland annat med tanke på främjandet av cirkulär ekonomi, men lokalisering av verksamheten decentraliserat till olika verksamhetsställen kan också öka risken för miljöskador. Branschens betalningsbörda ökar också på grund av det stora antalet verksamhetsutövare.

Den nuvarande försäkringsskyldigheten enligt miljöskadeförsäkringslagen gäller inte verksamhet vars syfte endast är återvinning av avfall och när verksamheten av någon annan orsak inte är försäkringsskyldig. I den föreslagna lagen föreskrivs inte om något motsvarande undantag, utan återvinning av avfall, som preciseras i bilaga 1, är verksamhet som är miljöskadeståndsskyldig på lika villkor som annan verksamhet som medför risk för förorening av miljön.

Den betalningsbörda som är förknippad med behandlingen av avfall kan inte som helhet betraktad anses oskälig med beaktande av miljöriskerna i samband med den verksamhet som bedrivs inom branschen. Detta och kravet på likabehandling vid bestämmande av grunderna för miljöskadeavgiften förutsätter att avfallsbehandlingsverksamheten blir skyldig att betala miljöskadeavgift på samma grunder som andra verksamheter som omfattas av avgiften enligt avgiftsklassindelningen i bilaga 1. Fastställandet av miljöskadeavgiften som tas ut i form av skatt ska också vara tillräckligt entydigt och kan inte beakta varierande företags- eller branschspecifika faktorer, såsom risken för insolvens hos ett enskilt företag eller ackumulering av avgifter som beror på sättet att ordna verksamheten.

Skyldigheten att betala miljöskadeavgift kan inte ersättas med skyldigheten att ställa säkerhet för avfall, eftersom systemet med säkerheter och det subsidiära ansvarssystemet har olika syften och användningsändamål. Miljöskadeavgiftens skattenatur utesluter också den möjligheten.

Anläggningar som omfattas av industriutsläppsdirektivet (2010/75/EU)

Anläggningar som omfattas av tillämpningsområdet för industriutsläppsdirektivet (2010/75/EU) ska i regel höra till avgiftsklass 4, om det inte är fråga om sådan behandling av avfall som sker yrkesmässigt eller i en anläggning och som hör till avgiftsklasserna 2 eller 3. Avgiftsklassen omfattar till exempel verksamhet inom skogsindustrin, metallindustrin, energiproduktion och den kemiska industrin.

Man har försökt begränsa djurstallarnas betalningsbörda genom att placera djurstallar av en storleksklass enligt direktivet i avgiftsklass 5 i motsats till andra direktivanläggningar. Djurstallar som omfattas av årlig miljöskadeavgift är stora gårdar med nötkreatur som avses i bilaga 1 eller andra djurstallar av motsvarande storlek räknat enligt djurenhetskoefficient, vilkas miljökonsekvenser är av samma storleksklass som i svinhus och fjäderfäuppfödning på nivån för direktivanläggningar. I och med strukturomvandlingen inom lantbruket avslutar små gårdar sin verksamhet och verksamheten koncentreras hos större enheter än tidigare. När enheterna växer ökar också användningen av flytande bränsle och andra kemikalier på gårdarna, vilket kan öka risken för förorening av miljön i samband med verksamheten.

Det finns sammanlagt uppskattningsvis cirka 450 djurstallar som hör till avgiftsklass 5. Om dessa djurstallar placeras i en högre avgiftsklass ökar verksamhetsområdets kostnader på grund

av det subsidiära ansvarssystemet, vilket inte är förenligt med det som står i regeringsprogrammet för statsminister Marins regering, nämligen att ”lantbruksföretagarna kommer inte att orsakas extra kostnader på grund av lagstiftningsåtgärder utan att få ekonomisk kompensation”.

En del av de djurstallar som omfattas av årsavgiften är inte försäkringsskyldig verksamhet enligt det nuvarande systemet för miljöskadeförsäkring, eftersom försäkringsskyldigheten gäller endast privaträttsliga samfund. År 2020 bedrev enligt en grov uppskattning vid miljöministeriet cirka 70 procent av de djurstallar som hör till en statlig miljötillståndsmyndighets, det vill säga regionförvaltningsverkets, behörighet verksamhet som aktiebolag, kommanditbolag eller öppet bolag. Risker för förorening av miljön är dock inte bunden till i vilket slag av bolags- eller annan form verksamheten bedrivs. Därför tillämpas ingen motsvarande grund för avgränsning för miljöskadefonden.

Annan verksamhet som omfattas av den årliga miljöskadeavgiftsskyldigheten

Annan än ovan beskriven verksamhet som omfattas av den årliga miljöskadeavgiftsskyldigheten och preciseras i bilaga 1 placeras i den lägsta avgiftsklassen 5. Till avgiftsklass 5 hör till exempel i regel verksamhet som inte omfattas av tillämpningsområdet för industriutsläppsdirektivet, men där tillståndsansökan enligt miljöskyddslagen avgörs av den statliga miljötillståndsmyndigheten. Den årliga miljöskadeavgiftsskyldigheten ska också gälla till exempel ytbehandling av metaller eller plaster enligt bilaga 1, eftersom verksamheten är förknippad med en risk för förorening av miljön till följd av farliga kemikalier. Risk för förorening orsakas i synnerhet av behandlingsbad som innehåller farliga flytande kemikalier, såsom svavelsyra, som används vid ytbehandlingen av metaller och plaster.

Att förena oljeskyddsfondens uppgifter med miljöskadefonden kräver att begränsningen av betalningsskyldigheten enligt lagen om miljöskadeförsäkring för dem som bedriver upplagring eller distribution av oljeprodukter eller tillverkning av smörjmedel avskaffas. För beredskap för subsidiärt ansvar i fall som orsakas av oljeutsläpp ska årlig miljöskadeavgift också betalas av distributionsstationer för flytande bränsle med en total bränslecisternvolym på minst 10 m³ och även mindre distributionsstationer om de uppfyller de riskvillkor som nämns i bestämmelsen. Den årliga miljöskadeavgiften ska också betalas till exempel för i bilaga 1 avsedd lagring av flytande bränslen eller kemikalier i flytande form som är farliga för hälsan eller miljön.

Transportbranschen ska enligt förslaget inte omfattas av miljöskadeavgiften. Transporter av olja och andra kemikalier och yrkesmässig trafik som medför risk för skada och risk för förorening hör dock i allmänhet till företagsverksamhet med skyldighet att betala miljöskadeavgift. Årlig miljöskadeavgift omfattar också vissa hamnar och flygplatser samt kemikaliebangårdar eller terminaler, som avses i bilaga 1, där hälso- eller miljöfarliga kemikalier förflyttas från ett transportmedel till ett annat transportmedel eller ett upplag, eller från ett upplag till ett transportmedel, dock inte förflyttning av styckegods.

Enligt 3 mom. skyldigheten att betala en årlig miljöskadeavgift gäller inte verksamhet som bedrivs av statliga ämbetsverk eller inrättningar eller statliga affärsverk och inte heller verksamhet som bedrivs av kommuner, samkommuner eller kommunala affärsverk. Den myndighet som svarar för skada som orsakas av statliga eller kommunala organ samt den myndighet som svarar för kostnaderna för bekämpning och återställande är alltid solvent och förblir inte okänd. Det finns därför inget behov av att föreskriva om miljöskadeavgiftsskyldighet.

Statliga och kommunala aktörer är inte heller skyldiga att betala försäkringspremie enligt den nuvarande lagen om miljöskadeförsäkring. Försäkringsskyldigheten gäller privaträttsliga samfund.

För att säkerställa likvärdiga verksamhetsförutsättningar i offentlig och privat näringsverksamhet ska undantaget från skyldigheten att betala den årliga miljöskadeavgiften inte gälla bolag som ägs av staten och kommunerna. Enligt principen om konkurrensneutralitet är dessa bolag skyldiga att betala årlig avgift på samma grunder som privatägda bolag. Betalningsskyldigheten ska därför gälla till exempel vattenverk och avfallsanläggningar som ägs av kommunala aktiebolag. Dessa verk och inrättningar ska omfattas av betalningsskyldigheten också när de sköter uppgifter som är lagstadgade för kommunen och när deras verksamhet på konkurrensutsatta marknader är begränsad i lag. Kommunen kan frivilligt bolagisera också tjänster som finns på andra än konkurrensutsatta marknader. Miljöskadeavgiften ska vara en skatt. Betalningsskyldigheten som gäller den kan inte avgränsas tillräckligt entydigt och på ett sätt som tryggar en likvärdig behandling av aktörerna på grund av naturen hos bolagiserad verksamhet och syftet med den. Likaså ska skyldigheten att betala den årliga miljöskadeavgiften också omfatta till exempel jaktvårdsföreningar, som är allmännyttiga samfund som i viltförvaltningslagen (158/2011) ålagts vissa offentliga förvaltningsuppgifter.

Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland och ortodoxa kyrkan i Finland samt deras församlingar kan ha vissa miljötillståndspliktiga verksamheter såsom krematorier eller avloppsreningsverk för lägergårdar. Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland och ortodoxa kyrkan i Finland samt deras församlingar är offentliga samfund, och församlingsmedlemmarna är skyldiga att delta i finansieringen av deras uppgifter och bidra till förvärvandet av inkomster för dem genom att betala kyrkoskatt enligt 15 kap. 2 § i kyrkolagen (1054/1993) och 7 kap. 77 § i lagen om ortodoxa kyrkan (985/2006). Eventuella miljötillståndspliktiga verksamheter som församlingarna bedriver konkurrerar inte på marknaden och kan i princip inte leda till att konkurrensen snedvrids. Den som svarar för skadan och kostnaderna för bekämpning och återställande är i dessa fall alltid solvent och förblir inte okänd. Enligt 1 mom. ska lagen av dessa skäl inte heller tillämpas på verksamhet som bedrivs av Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland eller ortodoxa kyrkan i Finland eller deras församlingar.

I 4 mom. föreskrivs om situationer som tolkas som en och samma verksamhet, såsom avfallsbehandlingsområden eller produktionsprocesser, inbegripet del- eller stödfunktioner, och som hör till fler än en av de avgiftsklasser som avses i bilaga 1. Den årliga miljöskadeavgiften ska betalas enligt den avgiftsklass som motsvarar den högsta avgiften. Utgångspunkten när avgiftsklassen bestäms ska vara att det fastställs en avgiftsklass för varje verksamhet som medför risk för förorening av miljön. I paragrafen preciseras också en annan typ av fall där samma verksamhetsutövare har flera verksamheter som enskilt är tillståndspliktiga eller som inte kan anses uppfylla definitionen av en verksamhet som medför risk för förorening av miljön utifrån andra etablerade kriterier såsom teknisk eller funktionell anslutning. I sådana fall är varje verksamhet separat skyldig att betala en årlig avgift eller engångsavgift till miljöskadefonden. I dessa senare nämnda fall kan verksamheten av naturliga orsaker bedrivas på flera olika verksamhetsområden eller i vissa fall på samma verksamhetsområde.

I 5 mom. föreskrivs för tydlighetens skull att det i denna lag inte föreskrivs om skyldighet att betala den årliga miljöskadeavgiften för verksamhet som bedrivs på Åland. På Åland har miljöskadeavgiften ansetts höra till rättsområdet natur- och miljövärd och därmed till landskapets behörighet enligt självstyrelselagen.

7 §. *Skyldighet att betala miljöskadeavgift av engångsnatur och avgiftens storlek.* I paragrafen föreslås bestämmelser om skyldighet att betala en miljöskadeavgift av engångsnatur för verksamhetsutövare som bedriver i föregående paragraf avsedd verksamhet som medför risk för förorening av miljön. De verksamheter som utgör grunden för betalningsskyldigheten preciseras i bilaga 2 till lagen.

På motsvarande sätt som i fråga om den årliga skyldigheten att betala miljöskadeavgift ska skyldigheten att betala miljöskadeavgift av engångsnatur inte gälla verksamhet som bedrivs av statliga ämbetsverk eller inrättningar eller statliga affärsverk eller verksamhet som bedrivs av kommuner, samkommuner eller kommunala affärsverk, liksom inte heller verksamhet som bedrivs av evangelisk-lutherska kyrkan i Finland eller ortodoxa kyrkan i Finland eller deras församlingar.

Skyldighet att betala miljöskadeavgift av engångsnatur ska gälla sådana verksamhetsutövare som bedriver verksamhet som medför risk för förorening av miljön, men i mindre utsträckning än verksamheten hos dem som omfattas av skyldigheten att betala årlig miljöskadeavgift. Genom miljöskadeavgiften av engångsnatur utvidgas också antalet betalningsskyldiga i systemet jämfört med den nuvarande miljöskadeförsäkringen. Avsikten är att miljöskadeavgift av engångsnatur ska betalas endast en gång, oavsett om verksamhetsutövaren eventuellt byts ut.

Den allmänna utgångspunkten för skyldigheten att betala miljöskadeavgift är att verksamhet som medför risk för förorening av miljön och som omfattas av tillståndsförfaranden eller andra godkännandeförfaranden alltid är förenad med skyldighet att betala miljöskadeavgift antingen årligen eller en gång. Djurstallar som är skyldiga att betala miljöskadeavgift är dock endast de djurstallar som avses i bilaga 1 och som omfattas av den årliga avgiften. För andra djurstallar som är föremål för de tillståndsförfaranden eller andra godkännandeförfaranden som avses ovan föreskrivs ingen skyldighet att betala en miljöskadeavgift av engångsnatur. Avgränsningen av betalningsskyldigheten som gäller djurstallar gäller uppskattningsvis cirka 3 800 djurstallar, som inte heller omfattas av den nuvarande miljöskadeförsäkringen. Utan denna begränsning skulle den sammanlagda summan engångsavgifter som tas ut av branschen uppgå till 1 520 000 euro på grund av det stora antalet verksamhetsutövare. I en jämförelse av branscher skulle branschen vara den största betalaren av engångsavgifter. Detta är inte förenligt med skrivningen i regeringsprogrammet för statsminister Marins regering: ”lantbruksföretagarna kommer inte att orsakas extra kostnader på grund av lagstiftningsåtgärder utan att få ekonomisk kompensation”.

En betydande del av den verksamhet som omfattas av en miljöskadeavgift av engångsnatur preciserad i bilaga 2 är verksamhet för vilken tillståndsansökan enligt miljöskyddslagen avgörs av kommunen. Till de avgiftsskyldiga räknas dessutom verksamhet som enligt miljöskyddslagen är registreringspliktig och anmälningspliktig enligt 10 a kap.

Skyldigheten att betala miljöskadeavgift av engångsnatur ska också gälla fiskodlingar samt torvutvinning och därtill anknuten dikning, även om tillståndsansökan som gäller dem enligt miljöskyddslagen avgörs av den statliga miljötillståndsmyndigheten. Verksamheten i fiskodlingar samt torvutvinning och därtill anknuten dikning medför kontinuerlig förorening av vattendrag, men när dessa verksamheter upphör minskar också de olägenheter som orsakas av förorening avsevärt. Verksamheterna medför inte heller samma slag av oväntad risk för sporadiska utsläpp som verksamhet som grundar sig på användning av kemikalier.

Utsläpp av näringsämnen är den mest betydande miljökonsekvensen av fiskodling i Finland. Utsläppen av näringsämnen från fiskodlingar belastar vattendrag och kan medföra lokala problem med övergödning. Utsläppen av näringsämnen härstammar nästan helt från fiskofoder. Vid uppfödning i dammar med naturligt foder kan eventuell gödsling och tömning av dammarna

medföra ökad belastning. Andra miljökonsekvenser orsakas i olika skeden av produktionen till exempel av växthusgaser, antifoulingpreparat för organismer i nätkassar och av badningsmedel, såsom formalin. (Kalankasvatuksen ympäristönsuojeluohje. Miljöministeriets publikationer 2020:22, på finska, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162452/YM_2020_22.pdf?sequence=1&isAllowed=y.) Fiskodling är verksamhet som medför risk för förorening av miljön, men eftersom de mest betydande miljökonsekvenserna av verksamheten gäller sådan belastning av vattendrag som inte bedöms medföra skador eller kostnader som ska ersättas ur miljöskadefonden omfattas verksamheten av engångsavgiften.

Torvutvinning och därtill anknuten dikning ska omfattas av miljöskadeavgift av engångsnatur också på grund av den kraftiga strukturomvandlingen som varit snabbare än väntat i branschen. Strukturomvandlingen i torvbranschen är en följd av den kraftigt minskade efterfrågan på energitorv, särskilt på grund av att prisstegringen för utsläppsätterna har varit betydligt snabbare än enligt tidigare prognoser. Det anses inte ändamålsenligt att rikta en skyldighet att betala årlig miljöskadeavgift till företagare för vilka förutsättningarna för affärsverksamheten har försämrats märkbart och för vilka man genom samhälleliga åtgärder försöker stödja en kontrollerad övergång till ny affärsverksamhet samt företagares och arbetstagares möjligheter att få nytt jobb eller omskolning. Torvutvinningen och därtill hörande dikning ska ändå omfattas av miljöskadeavgift av engångsnatur, eftersom det gäller verksamhet som medför risk för förorening av miljön. En undantagsbestämmelse om detta i samband med situationer då verksamheten upphör finns i 41 §.

I 2 mom. föreskrivs det om beloppet av miljöskadeavgiften av engångsnatur. Avgiften av engångsnatur är enligt förslaget 400 euro.

Enligt 3 mom. tas det inte ut någon överlappande miljöskadeavgift av engångsnatur om en årlig miljöskadeavgift ska betalas för samma verksamhet. Momentet tillämpas i situationer där verksamheten enligt miljöskyddslagen är tillståndspliktig, anmälningspliktig enligt 10 a kap. eller registreringspliktig på mer än en grund och den inbegriper verksamhet som omfattas av både en årlig avgift och en avgift av engångsnatur.

I 4 mom. föreskrivs för tydlighetens skull att det i denna lag inte föreskrivs om skyldighet att betala en miljöskadeavgift av engångsnatur för verksamhet som bedrivs på Åland. På Åland har miljöskadeavgiften ansetts höra till rättsområdet natur- och miljövärd och därmed till landskapets behörighet enligt självstyrelselagen.

8 §. När skyldigheten att betala miljöskadeavgift inträder. Skyldigheten att betala miljöskadeavgift inträder vid ingången av det kalenderår då verksamheten inleds. Skyldigheten att betala miljöskadeavgift kan också inträda när en befintlig verksamhet ändras så att det gällande tillståndet eller beslutet måste ändras. I praktiken kan alltså en verksamhet flyttas till en högre avgiftsklass om den utvidgas, och på motsvarande sätt kan den hamna i en lägre avgiftsklass om den reduceras. Betalningsskyldigheten i den ändrade avgiftsklassen träder då i kraft från och med ingången av det år då verksamheten i den nya skalan inleds.

För verksamhet enligt bilaga 1 och 2 som pågår när denna lag träder i kraft behöver ingen anmälan om inledande enligt denna paragraf göras till avgiftsmyndigheten eftersom dessa verksamheter redan har registrerats i datasystemet för miljövärdsinformation, som används för att administrera avgiftsuttagandet, och avgiften således kan debiteras.

I praktiken bestäms tidpunkten för inledande av verksamheten enligt den gällande lagstiftningen om tillståndsplikt eller något annat förfarande för godkännande av verksamhet som medför risk

för förorening av miljön samt tolkningen av den. Betalningsskyldigheten bestäms från och med den tidpunkt då verksamheten inleds.

Miljöskadeavgiftsskyldigheten för nya verksamheter som omfattas av tillämpningsområdet för miljöskyddslagen och är tillståndspliktiga eller anmälningspliktiga enligt 10 a kap. baseras på ett beslut som har vunnit laga kraft eller på ett eventuellt så kallat tillstånd att inleda verksamhet enligt 199 § i miljöskyddslagen. För verksamheter som omfattas av det allmänna anmälningsförfarandet baseras betalningsskyldigheten på myndighetens beslut med anledning av en anmälan (115 d § i miljöskyddslagen). Om myndigheten inte har meddelat beslut om ett anmälningsärende inom 120 dygn efter verksamhetsutövarens anmälan inträder betalningsskyldigheten efter att denna tidsperiod har löpt ut, när verksamheten inleds. Betalningsskyldigheten för registreringspliktiga verksamheter baseras på myndighetens meddelande om registrering (117 § i miljöskyddslagen), och inträder när verksamheten inleds.

Vid stora investeringsprojekt kan det gå en ansevärt lång tid mellan det att ett tillståndsbeslut kommer och den tidpunkt när verksamheten inleds. I princip ska verksamhetsutövaren i ansökan om miljö tillstånd och i en anmälan enligt 115 a § ange den planerade tidpunkten för inledandet av ny verksamhet. Om tidpunkten för inledandet ändå inte framgår av tillståndsansökan eller tillståndsbeslutet, eller om tidpunkten är en annan än vad som meddelats på förhand, ska verksamhetsutövaren på det sätt som 170 § i miljöskyddslagen förpliktar till sörja för att tillsynsmyndigheten underrättas om tidpunkten för inledandet. Då bestäms betalningsskyldigheten enligt den tidpunkt som uppgetts för inledandet. Avgiften kan debiteras när inledandet av verksamheten har registrerats i datasystemet för miljövarldsinformation utifrån en anmälan till avgiftsmyndigheten. Också den som utövar verksamhet med stöd av ett beslut med anledning av en anmälan ska enligt 170 § i miljöskyddslagen underrätta tillståndsmyndigheten om inledandet av den verksamhet som anmälan avser skjuts upp eller ställs in, och betalningsskyldigheten bestäms då enligt den anmälda tidpunkt för inledandet som registrerats i datasystemet.

Eftersom miljöskadeavgiften är av skattenatur bör betalningsskyldigheten bestämmas så tydligt som möjligt. Därför är den tidpunkt då betalningsskyldigheten inträder och upphör knuten till verksamhetsutövarens anmälan och registreringen av denna information i datasystemet för miljövarldsinformation. När ett tillstånd eller ett beslut om verksamheten överförs på en annan verksamhetsutövare under ett pågående år inträder den nya verksamhetsutövarens betalningsskyldighet först vid ingången av följande kalenderår, under förutsättning att överföringen har registrerats under det föregående året. Verksamhetsutövarna kan sinsemellan avtalsbaserat beakta avgiftens belopp i kostnaderna för överföringen.

9 §. När skyldigheten att betala årlig miljöskadeavgift upphör. Skyldigheten att betala årlig miljöskadeavgift upphör vid utgången av det år då verksamheten har upphört och detta har registrerats i datasystemet för miljövarldsinformation. Betalningsskyldigheten upphör inte om verksamheten till exempel har avbrutits på grund av tillfällig insolvens och tillståndet eller beslutet om verksamheten fortfarande är i kraft.

Enligt 2 mom. upphör skyldigheten att betala en årlig miljöskadeavgift för gruvdrift och för en avstjälningsplats vid utgången av det år då deponier för utvinningsavfall eller avstjälningsplatser har stängts och andra åtgärder som bestämts för verksamheten i sin helhet har genomförts på behörigt sätt enligt lagar och förordningar. Med stöd av miljöskyddslagen och avfallslagen har det utfärdats en statrådsförordning om utvinningsavfall (190/2013) enligt vars 14 § en deponi betraktas som stängd när tillsynsmyndigheten har inspekterat deponin och godkänt stängningen, efter att ha konstaterat att både deponin och godkänt stängningen efter att ha konstaterat att både deponin och markområdet som har påverkats av deponin har återställts i ett tillfredsställande skick och att tillståndsvillkoren har iakttagits.

Bestämmelser om stängningen av avstjälningsplatser finns i statsrådets förordning om avstjälningsplatser (331/2013). I 52 § i förordningen förutsätts bl.a. inspektion av tillsynsmyndigheten innan avstjälningsplatsen läggs ned. Efter att deponin och avstjälningsplatsen har stängts under nästa efterbehandling av området har verksamhetsutövaren fortfarande lagenligt ansvar och eventuella övervaknings- och uppföljningsskyldigheter. Den fastställda miljöskadeavgiften utsträcker sig dock inte till efterbehandlingsskedet.

10 §. Avgiftsmyndighet. I paragrafen föreskrivs det om den myndighet som bestämmer den årliga miljöskadeavgiften och miljöskadeavgiften av engångsnatur. I 11 § i den föreslagna lagen föreskrivs det om uppbärande av miljöskadeavgift. Avgiftsmyndigheten ska vara närings-, trafik- och miljöcentralen i Södra Österbotten.

11 §. Uppbärande av miljöskadeavgift och ränta. I 1 mom. finns bestämmelser om uppbärande av miljöskadeavgift och om förfallodagar. Miljöskadeavgiften förfaller till betalning vid en tidpunkt som avgiftsmyndigheten bestämmer, dock tidigast den sista dagen i april året efter det år då verksamheten inleddes eller ändrades och senast den sista dagen i december det året. Avgiftsmyndigheten sänder avgiftsbeslutet till de avgiftsskyldiga senast 30 dagar före förfalldagen. Uttagandet av miljöskadeavgift grundar sig på avgiftspliktig verksamhet och den skyldighet att underrätta avgiftsmyndigheten om inledandet av verksamheten som i 8 § åläggs verksamhetsutövarna. Den tidpunkt då verksamheten i praktiken inleds utgör grunden för skyldigheten att betala miljöskadeavgift. Avgiftsmyndigheten registrerar de uppgifter som den fått i datasystemet för miljöårdsinformation före utgången av det år då verksamheten inleds, och avgiften tas ut under följande år enligt dessa registeruppgifter. Också under de följande åren tas avgiften ut för miljöskadeavgiftspliktig verksamhet som utövats under det föregående året.

I 2 mom. ska det föreskrivas om dröjsmålsränta på miljöskadeavgift som har betalats efter förfalldagen. Bestämmelser om beräkning av dröjsmålsränta finns i lagen om skattetillägg och förseningsränta (1556/1995), som också tillämpas på andra betalningar som ska likställas med skatt som ska betalas till staten eller kommunen.

3 kap. Ersättningar och understöd

12 §. Förutsättningar för betalning av ersättning. Ur miljöskadefonden ska två slag av ersättning betalas: ersättning till de skadelidande samt ersättningar för kostnader för bekämpning och återställande till myndigheter och andra som deltagit i bekämpning och återställande av skadad miljö. Den ersättning som betalas till skadelidande preciseras i 13 §. I 15 § föreskrivs om vilka kostnader som ska anses vara kostnader för bekämpning och återställande som berättigar till ersättning.

Ett villkor för betalning av ersättning ur miljöskadefonden är att den skada som lidits eller kostnader för bekämpning och återställande bevisas och att de förutsättningar för betalning av ersättning som anges i paragrafen uppfylls. Det fondbaserade administrativa ersättningssystemet inverkar inte på det primära ansvarssystemets funktion, såsom på förorenarens skyldighet att ansvara för verksamhet som medför risk för förorening av miljön och följderna av den, och inte på genomförandet av åtgärder för förhands- och efterhandskontroll som inriktas på sådan verksamhet. I bedömningen av en sökandes rätt till ersättning ur miljöskadefonden ska alla bestämmelser i all lagstiftning som gäller riktandet av ansvar och den rättspraxis som styr tolkningen beaktas.

De bestämmelser som utgör grunden för det primära ersättnings- eller kostnadsansvaret anger vilka ersättningar den som ansöker om ersättning kan få ur fonden. Till den del det gäller ersättning av skada ingår de bestämmelser som anger primärt ersättningsansvar till exempel i lagen

om ersättning för miljöskador (737/1994), skadeståndslagen (412/1974) och sjölagen (674/1994). Den offentlighetsliga handlingsskyldigheten och det medföljande kostnadsansvaret för den som ansvarar för bekämpnings- och återställningskostnader kan till exempel grunda sig på miljöskyddslagen eller avfallslagen.

Till exempel när myndigheten vidtar de åtgärder som avses i 182 a § i miljöskyddslagen då farligt avfall på grund av försummad hantering av avfall medför allvarlig risk eller allvarlig olägenhet för hälsan eller miljön, är den som svarar för verksamheten och som avses i paragrafen avfallsinnehavaren, om inte något annat bestäms i 4 kap. (ansvaret för att ordna avfallshantering), i 5 kap. (kommunalt anordnad avfallshantering) eller 6 kap. (producentansvar) i avfallslagen (28 § 1 mom. i avfallslagen). Dessa aktörer har det primära ansvaret för att ordna avfallshandlingen och de kostnader som hör till. Med avfallsinnehavare avses avfallsproducenten, fastighetsinnehavaren eller någon annan som är i besittning av avfallet (6 § 1 mom. 5 punkten i avfallslagen). Avfallsinnehavaren är i regel den i vars fysiska besittning avfallet är (RP 199/2010 rd, s. 87). I EU-domstolens rättspraxis har en aktör som utövar bestämmande inflytande över avfall eller använder produkter också kunnat betraktas som avfallsinnehavare även om denna inte skulle ha haft det i sin fysiska besittning. Begreppet avfallsinnehavare och det ansvar för avfallshandlingen som följer av det har kopplingar till principen om förorenarens ansvar i 20 § i avfallslagen (C-1/03 van de Valle och C-188/07 Commune de Mesquer). Ett konkursbos ställning som avfallsinnehavare har bedömts i högsta förvaltningsdomstolens rättspraxis som gäller tolkning av avfallslagen (HFD 2003:51, HFD 2017:53. I avgörandet HFD 2003:51 konstaterades det att ett konkursbo enligt bestämmelserna i avfallslagen som innehavare av problemavfall var ansvarigt för leverans av avfallet till behörig behandling. På motsvarande sätt ansågs i HFD:s avgörande 2017:53 att ett konkursbo enligt avfallslagen i egenskap av avfallsinnehavare var ansvarigt för att avfallskemikalierna och annat som farligt klassificerat avfall lämnades till en vederbörlig behandlingsanläggning.

Ersättning ur miljöskadefonden betalas först i sista hand, det vill säga när det inte går att ta ut full ersättning av någon av dem som enligt lag är ansvariga. Att ersättningar ur fonden ska betalas i sista hand innebär att till exempel i fall där lagen om ersättning för miljöskador ska tillämpas den skada som orsakats ska ersättas ur fonden endast om det inte går att ta ut ersättning av den 1) vars verksamhet har orsakat miljöskadan, 2) som är jämförbar med en verksamhetsutövare som avses i 1 punkten, samt 3) till vilken den skadevållande verksamheten har överlåtits, om mottagaren vid överlåtelsen kände eller borde ha känt till skadan eller en störning som avses i 1 § eller risk för dem (7 § i lagen om ersättning för miljöskador). Även bestämmelserna om solidariskt ansvar (8 §) i lagen om ersättning för miljöskador beaktas.

I fråga om den offentlighetsliga handlingsskyldigheten i samband med bekämpning och återställande samt det kostnadsansvar som ingår i den beaktas att det i lag till vissa delar för att komplettera förorenarens ansvar föreskrivs om en subsidiärt ansvarig i fall där det inte är möjligt att hänföra ansvaret till förorenaren till exempel på grund av insolvens eller för att ursprunget till föroreningen av miljön är okänd. Bestämmelser om offentlighetsligt ansvar som ska beaktas med tanke på detta ingår till exempel i 133 § i miljöskyddslagen där det föreskrivs om skyldighet att sanera mark och grundvatten och hur skyldigheten ska åläggas antingen förorenaren, områdets innehavare eller kommunen. Enligt 28 § i avfallslagen ansvarar fastighetsinnehavaren för avfallshandlingen, om avfallsinnehavaren inte fullgör sin skyldighet eller inte anträffas och om fastighetsinnehavaren har tillåtit den avfallsgenererande verksamheten på fastigheten eller tillåtit att avfall förs till fastigheten.

Enligt 1 mom. betalas ersättning ur fonden för skada samt för kostnader för bekämpning och återställande, om ersättningen inte kan drivas in till fullt belopp hos den som med stöd av någon

annan lag är skyldig att betala ersättning för skadan eller svarar för kostnaderna för bekämpning och återställande.

En förutsättning för att ersättning ur fonden ska kunna beviljas är att den sökande inte har några andra rättsmedel att tillgå. De olika formerna av miljöansvar kan i vissa fall samverka med varandra till den grad att man inte på förhand kan ange exakta villkor för samordningen av dem. Om ett utsläpp till exempel utöver skador också orsakar sådan förorening av mark som omfattas av tillämpningsområdet för miljöskyddslagen kan beroende på fallet en del av den civilrättsliga skada som ska ersättas i praktiken undanröjas när förorenaren, besittaren eller kommunen fullgör sitt offentlighetsliga handlingsansvar och det medföljande kostnadsansvaret.

Enligt 2 punkten betalas ersättning ur fonden för skada och kostnader också i de fall där den ersättningsskyldige eller kostnadsansvarige inte kan utredas med stöd av någon annan lag. Det behövs en tillräcklig uppfattning av hur en skada, en förorening eller en annan störning har orsakats för att man, när det inte gått att utreda vem som är ansvarig för kostnaderna eller ersättningsskyldig, ska kunna konstatera att det verkligen är fråga om en skada eller förorening som hör till den föreslagna lagens tillämpningsområde. Ersättning ur miljöskadefonden ska inte betalas till exempel för sådana allmänna miljöföroreningar eller statusförsämringar samt skador eller bekämpningskostnader till följd av dessa som beror på till exempel diffus belastning eller ökande trafikvolym i ett visst område. Också den nuvarande oljeskyddsfonden och miljöskadeförsäkringen ersätter skador där orsakaren är okänd samt bekämpnings- och återställningskostnader för sådana skador.

Det bedöms från fall till fall om förutsättningarna för att ersättning ska betalas är uppfyllda. Vid bedömningen beaktas den ersättningssökandes faktiska möjligheter att driva in ersättningar samt möjligheterna att utreda vem som är ersättningsskyldig eller vem som svarar för kostnaderna för bekämpning och återställande. Till exempel en myndighet förutsätts vanligen vidta mer långtgående indrivningsåtgärder än en skadelidande som är en fysisk person. Fonden har regressrätt enligt 20 § i den föreslagna lagen för situationer där det senare visar sig att den som är ansvarig för skadan eller kostnaderna är solvent eller kan identifieras.

Det att ersättning inte har gått att ta ut innebär i allmänhet att den ersättningsskyldige eller den som svarar för kostnaderna är insolvent. Med insolvens avses här en störning som beror på något annat än den ersättningsskyldiges eller kostnadsansvariges tillfälliga brist på medel och som i praktiken försvårar eller förhindrar fullgörandet av den partens miljöansvar och miljöskyldigheter på det sätt som lagstiftningen förutsätter. Full ersättning kan inte fås om endast en del av ersättningen kan drivas in. I sådana fall ersätter fonden den återstående delen.

En privat skadelidande kan bevisa den ersättningsskyldiges insolvens till exempel med att konkurs inletts. I konkurslagen avses med insolvens att gäldenären inte kan betala sina skulder när de förfaller till betalning och att denna oförmåga inte är endast tillfällig. En insolvent gäldenär kan försättas i konkurs (2 kap. 1 § i konkurslagen). Insolvens undanröjer inte en gäldenärs eller ett konkursbos miljöansvar enligt miljölagstiftningen. I praktiken blir miljöansvaret dock ofta eftersatt därför att konkursboet inte har medel för det. Av de konkurser som inleds förfaller cirka två tredjedelar på grund av brist på medel. En myndighet kan till exempel med konkursboets brist på medel eller med att konkursen förfallit bevisa att indrivningsåtgärderna inte gett resultat.

I regeringens proposition om den gällande lagen om miljöskadeförsäkring (RP 82/1997 rd) jämföras en ersättningsskyldigs insolvens med situationer där skadeersättningen i enlighet med de allmänna principerna inom skadeståndsrätten har jämkats på grundval av den ersättningsskyldiges ekonomiska ställning. Ersättning ska kunna betalas från försäkringen till den del skadeersättningen har sänkts. Systemet för miljöskadeförsäkring garanterar alltså att den skadelidande

också i dessa fall får full ersättning. Om jämkning av en ersättning har grundat sig på någon annan omständighet än den ersättningsskyldiges ekonomiska ställning, ska ersättning inte betalas med stöd av lagen om miljöskadeförsäkring. Om såväl den ersättningsskyldiges ekonomiska ställning som andra omständigheter har inverkat på jämkningen, blir man vid bestämmandet av ersättningen tvungen att bedöma till vilken del jämkningen har grundat sig på den ersättningsskyldiges ekonomiska ställning. Avsikten var inte att det subsidiära ersättningsskydd som avses i lagen om miljöskadeförsäkring ska beaktas som en omständighet som gynnar jämkning i jämningsprövning enligt miljöskadelagen.

I den föreslagna lagen är avsikten att insolvens som förutsättning för betalning av ersättning ska bedömas på samma grunder som beskrivs ovan i samband med lagen om miljöskadeförsäkring i fall där skadeersättningen i enlighet med de allmänna principerna inom skadeståndsrätten har jämkats på grundval av den ersättningsskyldiges ekonomiska ställning.

I 2 mom. föreskrivs att en förutsättning för att ersättning ska betalas ur miljöskadefonden också är att full ersättning inte betalas ur en säkerhet som ställts av den ersättningsskyldige eller av den som svarar för kostnaderna. En säkerhet inverkar på beloppet för ersättningarna som betalas ur fonden. Användningen av säkerheter är primär i förhållande till ersättningar som betalas ur miljöskadefonden. I praktiken kan en del av de kostnader som uppkommer på grund av åtgärder för avslutande och eftervård av verksamheten komma att bli täckta med säkerheter och en del ur miljöskadefonden. Till exempel i fall att den säkerhet som bestämts i tillståndet visar sig vara otillräcklig, ställandet av en höjd säkerhet har dröjt på grund av ändringssökande eller verksamhetsutövaren från början har försummat att ställa säkerheter kan kompletterande ersättning för skada och kostnader betalas ur fonden.

Säkerheter som avses i momentet är till exempel säkerhet för avslutande av gruvdrift enligt gruvlagen och säkerhet för avfallsbehandlingsverksamhet enligt miljöskyddslagen, vilka är en del av det urval av metoder som säkerställer förorenarens ansvar när verksamheten avslutas och som myndigheten kan tillgripa till exempel i fall av insolvens. Genom säkerheterna täcks vissa lagstadgade avslutande åtgärder och åtgärder för eftervård som följer på avslutandet av tillståndspliktig verksamhet som kan förutses vid tillståndsprövningen i fall där verksamhetsutövaren inte av en eller annan orsak sköter dem. En säkerhet som avses i momentet är också till exempel säkerhet enligt sjölagen.

Också den ansvariges säkerheter, inklusive obligatoriska försäkringssystem som gäller en viss verksamhet, såsom trafikförsäkring som avses i trafikförsäkringslagen, ska enligt 2 mom. tas i beaktande när man bedömer rätten för den som ansöker om ersättning att få ersättning ur miljöskadefonden. Exempelvis enligt 67 § 1 mom. 2 punkten i lagen om försäkringsavtal (543/1994) har den skadelidande vid ansvarsförsäkring rätt att kräva ersättning enligt försäkringsavtalet direkt av försäkringsgivaren, om den försäkrade har försatts i konkurs eller annars är insolvent. En säkerhetsersättning minskar på det ersättningsbelopp som ska betalas ur fonden.

Den föreslagna lagen ändrar inte det ersättningsansvar i sista hand som anges i andra lagar. Ersättning ur fonden betalas till exempel inte i situationer som avses i 103 § i räddningslagen. Dessa ersättningsfrågor behandlas av Statskontoret.

13 §. Ersättning till den skadelidande. Ur miljöskadefonden betalas ersättning för de skador som i dagsläget omfattas av ersättning enligt oljeskyddsfonden och den obligatoriska miljöskadeförsäkringen. Paragrafen ska gälla skador som orsakats den skadelidande, dvs. traditionella skadeståndersättningar. Också de behövliga kostnader som bekämpning av skadan eller återställandet av den skadade miljön orsakat någon kan vara skador som ska ersättas.

Avsikten är att det ur miljöskadefonden, till skillnad från den nuvarande miljöskadeförsäkringen, också ska betalas ut ersättning för vissa transport- och trafikskador till följd av oljeutsläpp eller andra kemikalieutsläpp. I den föreslagna lagen bibehålls den geografiska avgränsning som anges i lagen om miljöskadeförsäkring. Med hänsyn till fondens avgiftsskyldiga och syfte saknas grunder för att frånga avgränsningen av tillämpningsområdet. Genom avgränsningen av tillämpningsområdet säkerställs det att verksamhetsutövarnas avgiftsbörda inte blir orimlig. På grund av ärendets natur ska en motsvarande avgränsning dock inte tillämpas i situationer där det är fråga om skador utanför fartyget som orsakas i Finland till följd av oljeutsläpp eller andra kemikalieutsläpp från ett fartyg eller användning av ett fartyg. Skadan ska uppträda på Finlands territorialvatten, inre vattenvägar eller landområden, men utsläppet kan komma från till exempel internationella vattenområden. I marina förhållanden är det mer sannolikt än i andra situationer som omfattas av fondens ersättningsrätt att en skada uppkommer i Finland utanför Finlands territorium, men t.ex. till följd av oljeutsläpp eller kemikalieutsläpp i dess omedelbara närhet. Det kan också vara svårt att utreda utsläppets ursprung. En avgränsning av det geografiska tillämpningsområdet är inte motiverad till denna del med beaktande även av den nuvarande oljeskyddsfondens omfattning.

De ersättningar som betalas ur fonden till skadelidande bestäms enligt lagstiftningen om primärt ersättningsansvar, till exempel miljöskadelagen, sjölagen eller skadeståndslagen. Även vem som är primärt ansvarig för en skada bestäms enligt lagstiftning och rättspraxis om den verksamhet som orsakat skadan. Den föreslagna miljöskadefonden ska ha rätt att få tillbaka utbetalda ersättningar av den primära ersättningsskyldige om det visar sig möjligt.

Enligt den föreslagna 1 mom. 1 punkten betalas ersättning ur fonden till skadelidande för miljöskador som avses i miljöskadelagen.

Med miljöskada avses i miljöskadelagen skador som verksamhet på ett bestämt område har orsakat i omgivningen genom 1) förorening av vatten, luft eller mark, 2) buller, skakning, strålning, ljus, värme eller lukt eller 3) någon annan liknande störning. Som verksamhet betraktas också att hålla väg, järnväg, hamn eller flygplats samt andra med dessa jämförbara trafikområden. Enligt 5 § i miljöskadelagen bestäms ersättning för person- och sakskador enligt 5 kap. i skadeståndslagen. Skadeståndslagen tillämpas också i övrigt på ersättning för miljöskador, om inte något annat följer av miljöskadelagen (2 § 5 mom. i miljöskadelagen).

Till skadelidande betalas ersättning ur fonden också för kostnader för avvärjande och återställande som avses i 6 § 1 mom. 1 punkten i miljöskadelagen, det vill säga kostnader för behövliga åtgärder som någon har vidtagit för att avvärja risken för miljöskador som gäller denne själv eller för att återställa den skadade miljön i sitt tidigare skick. Ersättning betalas också för sådana kostnader för nödvändiga utredningar för avvärjningsåtgärder eller för återställande av miljön som avses i 3 punkten.

Miljöskadelagen ska tillämpas i sin helhet när grunderna för utbetalning av ersättning ur fonden bedöms. Utöver de bestämmelser som nämns ovan ska t.ex. lagens bestämmelser om orsaks samband (3 §), Skyldighet att tåla störning (4 §), ersättningsskyldighet (7 §) och solidariskt ansvar (8 §) tillämpas. Ersättning ur fonden ska betalas till den skadelidande i sista hand, när förutsättningarna för utbetalning av ersättning i 12 § i den föreslagna lagen uppfylls.

I och med trafikolyckor och andra skador i samband med trafiken kan bränsle eller kemikalier som funnits som last komma ut i miljön. Sådana situationer kan till exempel leda till personsador eller egendomsskador. I 1 mom. 2 och 3 punkten föreskrivs det om de skadelidandes rätt till

ersättning ur miljöskadefonden för vissa skador orsakade av oljeutsläpp eller andra kemikalieutsläpp i vägtrafik och spårtrafik och i 4 punkten för vissa skador orsakade av oljeutsläpp eller andra kemikalieutsläpp i trafik till sjöss och på inre vattenvägar.

Oljeskador i samband med transporter ersätts för närvarande i sista hand ur oljeskyddsfonden oberoende av trafikmedlet och transportsättet. Om rätten till ersättning från miljöskadefonden begränsas försämras den skadelidandes ställning jämfört med nuläget. Kravet på verksamhet som bedrivs på ett visst område begränsar utanför tillämpningsområdet för miljöskadelagen de skadefall som orsakas av användning av enskilda trafikmedel under transporter och som således inte ersätts ur den nuvarande miljöskadeförsäkringen (1 § i lagen om miljöskadeförsäkring). Att miljöskador orsakade av transporter lämnas utanför tillämpningsområdet för lagen om ersättning för miljöskador motiverades med internationella avtalsöverenskommelser inom branschen (RP 165/1992 rd). Den i detta avseende centrala CRTD-konventionen (Convention on civil Liability for Damage caused during Carriage of Dangerous Goods by Road, Rail and Inland Navigation Vessels), dvs. konventionen om ansvarighet vid transport av farliga ämnen på väg, järnväg och inre vattenvägar, har dock inte trätt i kraft (se TOVARAMA s. 263).

Rätten till ersättning ur miljöskadefonden utsträcks också i samband med transporter till skador som orsakas av utsläpp av andra kemikalier än olja, eftersom så kallade nya bränslen och andra produkter allt oftare används parallellt med och som ersättning för traditionella oljeprodukter. Därför är det inte motiverat att behandla skadefallen olika i miljöskadefonden.

Det som är centralt med avseende på miljörisker förknippade med transporter är transport av farliga ämnen, som regleras för att förebygga och avvärja skador och risker sådana transporter medför för människor, miljön eller egendom. Lagen om transport av farliga ämnen innehåller inga ersättnings- eller försäkringskrav med tanke på miljöskador. På transport av farligt gods tillämpas allmänna ansvarsbestämmelser som tillämpas på den berörda transportformen. Många av bestämmelserna baseras på internationella bestämmelser eller EU-lagstiftning. I ersättningsärenden har också försäkringssystemet för det specifika trafikmedlet betydelse (RP 220/2021 rd).

De i paragrafen avsedda skador som orsakas av trafik samt kostnaderna för bekämpning och återställande till följd av dem täcks i regel av lagstadgade och frivilliga försäkringar, och om dessa skador och kostnader föreskrivs särskilt i 15 § i den föreslagna lagen. Transportverksamhet omfattas vanligen alltid av en frivillig eller obligatorisk försäkring, och frågan är om en eller flera försäkringar är tillämpliga i skadesituationen, om den försäkringen är i kraft och om skadan kan ersättas på grundval av de försäkringsvillkor som tillämpas i den aktuella situationen. Samtidigt förekommer stor variation mellan försäkringsvillkoren, och villkoren samt försäkringskyddets omfattning varierar beroende på transportform och användningssammanhang. I synnerhet inom sjötransporter och sjötrafik finns subsidiära fondsystem som kompletterar föröre-narens ansvar och som delvis täcker skador på grund av lasten i tankfartyg (CLC, IOPS Funds) samt kemikalietransporter (HNS-konventionen) (TOVARAMA-utredningen).

Ur miljöskadefonden betalas ersättning i sista hand efter internationella konventionsarrangemang, säkerheter samt obligatoriska och frivilliga försäkringsarrangemang. Den föreslagna lagen ändrar inte de bestämmelser som anger det primära ersättningsansvaret. Den föreslagna lagen ändrar inte heller det ersättningsansvar i sista hand som anges i andra lagar. Ersättning ur fonden betalas till exempel inte i situationer som avses i 103 § i räddningslagen. Dessa ersättningsfrågor behandlas av Statskontoret.

Utifrån de observationer som gjorts vid TOVARAMA- och ONSE-utredningar bedöms de ersättningar som med stöd av den föreslagna paragrafen betalas till privata skadelidande bli små.

Skadelidande har inte fått ersättning ur oljeskyddsfonden för skador som orsakats av fordon. Däremot ersätts kostnader för myndigheternas bekämpningsåtgärder för cirka 200 000–400 000 euro per år. Såsom beskrivs i utredningen om finansieringsmodeller (TOVARAMA) är antalet miljöskadefall orsakade av järnvägstrafiken litet, men i praktiken har det konstaterats att ett enskilt skadefall kan vara betydande ur miljösynpunkt och även ekonomiskt. Skador på grund av olje- eller andra kemikalieutsläpp i spårtrafiken som eventuellt kommer att ersättas ur fonden bedöms inträffa mycket sällan. Bedömningen är baserad på erfarenheterna av oljeskyddsfondens verksamhet. Skador eller bekämpningskostnader orsakade av oljetransporter på järnväg har inte ersatts ur oljeskyddsfonden. Eftersom endast ett fåtal och identifierbara operatörer bedriver spårtrafik i Finland är det sannolikt att beloppet på dessa ersättningar inte heller blir stort för den föreslagna miljöskadefondens del.

Risken för stora enskilda utsläpp av olja eller andra kemikalier och därpåföljande skador gäller närmast sjötrafiken. I synnerhet vid oljeutsläpp kan i värsta fall flera tiotals kilometer strand smutsas ner och kräva flera veckor av bekämpning och återställande. I samband med sådana skador avbryts också näringsverksamhet i och rekreationsanvändning av det förorenade området. Tack vare säkerhetsutvecklingen inom sjöfarten, de internationella ansvarskonventionerna och försäkringssystemen kan man bedöma att skador som ska ersättas ur miljöskadefonden är ovanliga och endast i exceptionella fall ekonomiskt betydande.

I 1 mom. 2 punkten föreskrivs om ersättning ur miljöskadefonden av skada som orsakats i Finland av oljeutsläpp eller andra kemikalieutsläpp utanför fordonet från ett fordon eller från användningen av ett sådant i Finland.

Den föreslagna bestämmelsen handlar om miljöföroreningar på grund av fordon eller användning av fordon där ett utsläpp av olja eller andra kemikalier leder till exempel till skada på en fastighet, såsom förorening av marken.

Eftersom den föreslagna bestämmelsen avgränsats så att den endast gäller skador som uppstått till följd av olje- eller kemikalieutsläpp på grund av fordon eller användning av fordon ersätts inte till exempel skador som uppstått på garagedörrar på grund av sammanstötning med ett fordon.

Liksom för andra skador som kommer att ersättas ur fonden måste förutsättningarna enligt 12 § i den föreslagna lagen uppfyllas för att ersättning ska kunna betalas i de situationer som avses i 1 mom. 2 punkten. Detta innebär bland annat att ersättning för skada inte betalas ur en lagstadgad eller frivillig försäkring. Det primära ersättningssystemet vid skador som framträder i vägtrafiken är det obligatoriska trafikförsäkringssystemet, som det föreskrivs om i trafikförsäkringslagen. Skador som ersätts med stöd av trafikförsäkringslagen ska ha orsakats när ett motorfordon använts i trafik. Ur miljöskadefonden betalas inte ersättning för skada till följd av utsläpp av olja eller andra kemikalier när skadan ersätts ur trafikförsäkringen. Med stöd av trafikförsäkringslagen ersätts också skador som orsakas av okända fordon, dock sakskador som drabbar andra än hov- eller klövdjur endast i samband med en betydande personskada. Trafikförsäkringscentralen ersätter dessutom skador som orsakas av oförsäkrade och utländska fordon. Majoriteten av de skador som avses i den föreslagna bestämmelsen bedöms täckas av trafikförsäkringen så att endast enstaka ersättningsfall behöver ersättas ur miljöskadefonden.

I de ersättningsfall som avses i 1 mom. 2 punkten tillämpas i regel skadeståndslagen som allmän lag om ersättning av skada. Ansvarsgrunden i skadeståndslagen är vållande det vill säga uppsåt eller oaktsamhet, i motsats till exempelvis miljöskadelagen. Även med stöd av trafikförsäkringslagen ersätts skador i regel oberoende av vållande. Med stöd av skadeståndslagen ersätts hu-

vudsakligen person- och sakskador. Så kallade rena förmögenhetsskador, det vill säga ekonomiska skador som inte har samband med person- eller sakskador, ersätts endast om de särskilda villkor som anges i lagen uppfylls.

I enskilda fall kan sådan skada som ersätts ur miljöskadefonden, på det sätt som beskrivs i utredningen om finansieringsmodeller (TOVARAMA) orsakas exempelvis av ett fordon som parkeras långvarigt eller som förvaras utanför vägområdet, när fordonet inte omfattas av trafikförsäkring. Ersättning kan betalas till exempel för skadegörelse som en okänd person orsakar genom vandalisering eller bränslestöld från ett motorfordon i en situation där ägaren har handlat omsorgsfullt.

I ett sådant fall som beskrivs i utredningen om finansieringsmodeller har ersättningar för kostnader för bekämpning och återställande betalats till en myndighet ur oljeskyddsfonden. Någon hade brutit sig in i ett tungt fordon som ägaren parkerat på gården med den påföljden att det runnit drivmedel ur fordonet ut på marken. Det är dock sällsynt att sådana skador ersätts ur oljeskyddsfonden.

I 1 mom. 3 punkten handlar det om förorening av miljön som beror på ett spårfordon eller användningen av ett sådant, där ett utsläpp av olja eller någon annan kemikalie orsakar till exempel en personskada eller skada på en fastighet. Även när det gäller ersättningsfall med koppling till spårfordon eller användningen av sådana ska förutsättningarna för ersättning enligt 12 § i den föreslagna lagen uppfyllas, vilket till exempel kan innebära att ersättningen inte kan drivas in till fullt belopp hos den som med stöd av någon annan lag är skyldig att betala ersättning för skadan. Därtill är bland annat olika försäkringsarrangemang primära i förhållande till ersättningar ur fonden.

Järnvägsoperatörernas primära skadeståndsansvar grundar sig på spårtrafiklagen (1302/2018). Enligt 182 § i spårtrafiklagen ska en operatör ha en tillräcklig ansvarsförsäkring för en sådan skada som operatören enligt lag eller avtal ansvarar för. Bestämmelser om ersättning av person- och sakskador som orsakats i spårtrafiksystemet finns i lagen om ansvar i spårtrafik (113/1999). Tillämpningsområdet för lagen om ansvar i spårtrafik omfattar alla typer av spårtrafik (RP 234/1997 rd). I spårtrafiken uppstår därför inga sådana oklara ersättningssituationer som förekommer i samband med trafikförsäkringslagen, då man måste bedöma om skadan orsakats av användning av ett fordon i trafik (1 § i trafikförsäkringslagen). Bestämmelser om ersättnings-skyldighet enligt lagen om ansvar i spårtrafik finns i 3 § i den lagen.

Lagen om ansvar i spårtrafik baserar sig i princip på ett oaktsamt, dvs. strikt, ansvar, men ersättningsansvaret enligt den lagen är inte lika täckande som ansvaret enligt miljöskadelagen. Lagen tillämpas på ersättning av personskador och sakskador som orsakats i spårtrafik, till den del något annat inte följer av internationella förpliktelser som är bindande för Finland. Med stöd av lagen om ansvar i spårtrafik ersätts inte ekonomiska skador som inte har samband med person- eller sakskada.

Ersättningsbestämmelserna i lagen om ansvar i spårtrafik begränsar inte den skadelidandes rätt till ersättning till exempel med stöd av skadeståndslagen. En banhållare kan också enligt 1 § 2 mom. i miljöskadelagen bli ansvarig för en miljöskada samt bekämpnings- och återställningskostnader som beror på banhållningen.

I 1 mom. 4 punkten föreskrivs om betalning av ersättning skada som orsakats i Finland av oljeutsläpp eller andra kemikalieutsläpp utanför fartyg från ett fartyg eller från användningen av ett sådant. Skadan ska uppträda på Finlands territorialvatten, inre vattenvägar eller landområden, men utsläppet kan komma från till exempel internationella vattenområden. Myndigheternas

kostnader för bekämpning av oljeskador och fartygskemikalieolyckor ersätts med stöd av 15 § om kostnader för bekämpning och återställande i den föreslagna lagen om miljöskadefonden.

I samband med subsidiära ansvarssystem har det i TOVARAMA-utredningen konstaterats att behoven att utveckla ansvarssystemet för sjötransporter hänför sig till att ansvarssituationer också faller utanför tillämpningsområdet för försäkringar och fondsystem eller att de överskrider de övre ansvarsgränserna. Med undantag för de nedan beskrivna situationer som hör till tillämpningsområdet för IOPC-fonden gör miljöskadefonden det möjligt för den skadelidande att i situationer av detta slag få full ersättning för att trygga den skadelidandes ställning.

Liksom i fråga om andra skador som omfattas av ersättning ur miljöskadefonden ska förutsättningarna för betalning av ersättning enligt 12 § i den föreslagna lagen vara uppfyllda i de situationer som avses i 1 mom. 4 punkten. Bestämmelserna om primärt ersättningsansvar ska i hudsak ingå i sjölagen.

Allmänna stadganden om ansvar enligt sjölagen finns i 7 kap. I kapitlet preciseras innehållet i redarens ansvar och försäkringsplikt i fråga om fartyg av viss storlek. De allmänna stadganden om ansvarsbegränsning finns i 9 kap. i sjölagen. I 10 kap. i sjölagen finns bestämmelser om ansvar för oljeskada och i 10 a kap. om ansvar för skada orsakad av förorening genom bunkerolja.

I fråga om skadeståndsansvar vid transport av beständiga oljor grundar sig 10 kap. i sjölagen på det internationella ersättningsfondsystemet (CLC, IOPC-fonden), men kapitlet innehåller också nationella specialbestämmelser om oljeskador som orsakats av andra fartyg än oljetankfartyg och annan än beständig olja.

Utanför den föreslagna lagens tillämpningsområde ska lämnas i sin helhet skador som ska ersättas ur IOPC-fonden (2 § 2 mom. i den föreslagna lagen), till vilka det hänvisas i 2 § 1 mom., som preciserar tillämpningsområdet för 10 kap. i sjölagen. Sjötransporter av olja är förenad med en möjlighet att orsaka en enskild stor skada till följd av oljeutsläpp, där oljebekämpnings- och skadeståndskostnaderna överskrider den internationella ersättningsfondens maximibelopp för ersättning. Det är fråga om anmärkningsvärt stora skador i exceptionella situationer, för vilka det inte är motiverat att bereda sig på att komplettera de internationella fondsystemen med den nationella miljöskadefonden. Miljöskadefonden kompletterar inte till någon del den internationella ersättningsfondens ersättningssystem. Avsikten är att en motsvarande avgränsning görs i lagen när HNS-konventionen träder i kraft på ett sätt som är bindande för Finland. Liksom i IOPC-fonden fastställs också enligt HNS-konventionen en övre gräns för ersättningar till den fond som bildas. När den övre gränsen överskrids täcker den inte en del av kostnaderna. Det strikta ansvaret för skada orsakad av farliga och skadliga ämnen som transporteras till sjöss kommer vid HNS-konventionens ikraftträdande att basera sig på 11 kap. i sjölagen. Hittills bestäms ersättningen för skador som orsakats av farliga och skadliga ämnen med stöd av bestämmelserna i 7 kap. i sjölagen. Situationer som faller utanför de allmänna ansvarsstadgandena i 7 kap. i sjölagen och faller utanför tillämpningsområdet för 10, 10 a och 11 kap.

Fartygsägarens ansvar för en oljeskada som avses i sjölagen baserar sig på 10 kap. 3 § i sjölagen. Ansvaret är i princip oberoende av vållande. Fartygsägaren är inte ansvarig om han visar att skadan 1) har orsakats av en krigshandling, fientligheter, inbördeskrig eller uppror eller av exceptionell, oundviklig och övermäktig naturtilldragelse; 2) i sin helhet har orsakats genom handling eller försummelse av tredje man med avsikt att orsaka skada; eller 3) i sin helhet har orsakats genom fel eller försummelse av en myndighet vid fullgörandet av skyldighet att svara för underhåll av fyrar eller andra hjälpmedel för navigering (3 § 2 mom.). I 10 kap. i sjölagen

finns närmare bestämmelser bl.a. om ansvarsbegränsning och ansvarsbeloppen (5 §) samt försäkringsplikt och skyldighet att ställa säkerhet (10 och 11 §).

Genom 10 a kap. i sjölagen har bunkerkonventionen satts i kraft. Konventionen har inget internationellt fondsystem. Eftersom den obligatoriska försäkringen enligt konventionen bestäms enligt fartygets storlek, kan en stor skada som orsakas av ett litet fartyg delvis bli oersättlig. Exempelvis i sådana situationer kan den skadelidande i sista hand få ersättning ur miljöskadefonden, om de förutsättningar för betalning av ersättning som anges i 12 § uppfylls.

Förslaget innebär att det inte betalas ut ersättning ur miljöskadefonden för miljöskador i anslutning till luftfart som orsakas av ett enskilt luftfartyg. I TOVARAMA-utredningen konstaterades det att det är mest sannolikt att sådana skador orsakas av att fartygets bränsle hamnar i marken eller grundvattnet. Enligt utredningen har flygolyckor skett till exempel inom sportflygningen och i försvarsmaktens maskiner, men de har inte orsakat några betydande miljökonsekvenser. Skadeståndansvaret för skada som orsakas utomstående vid luftfart är strikt (136 § i luftfartslagen (864/2014)). Luftfartsverksamhet kräver obligatorisk försäkring. Föreskrifter om detta finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 785/2004 om försäkringskrav för lufttrafikföretag och luftfartygsoperatörer (förordningen om luftfartsförsäkring). Miljöskador är inte uteslutna från det ansvar som avses i förordningen. På det sätt som beskrivs i utredningen om finansieringsmodeller (TOVARAMA) kan en situation med subsidiärt ansvar uppstå när en flygolycka orsakar miljöskada, om flygbolaget har försummat sin försäkringsskyldighet och dessutom annars är insolvent. Detta är osannolikt med tanke på tillsynen över flygbolagens solvens och försäkringar.

Tillämpningen av miljöskadelagen när ersättningar ur miljöskadefonden bestäms avgränsas i det föreslagna 2 mom. på så sätt att det ur fonden inte betalas sådan förhandsersättning som avses i 9 § i miljöskadelagen och att miljöskadefonden inte har en sådan inlösningsskyldighet som avses i 10 § i den lagen. Samma avgränsning finns i den gällande lagen om oljeskyddsfonden och lagen om miljöskadeförsäkring.

Paragrafens 3 mom. ska följa 14 § i lagen om oljeskyddsfonden, som konstaterades för det första uttrycka den grundläggande principen om skadestånd att skadevällaren själv inte får ersättning (RP 119/2004 rd). Ersättning betalas inte heller till den som när skadan inträffade innehade den olja, den annan kemikalie eller den störningskälla som orsakade skadan eller risken för skada eller hade den i sin besittning, eller på vars uppdrag den transporterades när skadan inträffade. Innehavet och transporten medför alltid en viss risk för skada, och därför är det motiverat att den som orsakat risken själv svarar för de skador som orsakats honom eller henne.

Enligt 4 mom. har den skadelidande motsvarande rätt till ersättning ur miljöskadefonden för en skada som orsakats i landskapet Åland. Bestämmelsen innebär att ersättning för en skada som orsakats i landskapet Åland betalas på samma och lika grunder enligt vad som föreskrivs i 1 mom. som om skadan skulle ha orsakats någon annanstans i landet. Rätten till ersättning ur fonden och innehållet i de skador som ersätts inte ska vara beroende av var i riket skadan har orsakats.

14 §. Den skadelidandes medverkan. Paragrafen gäller den skadelidandes medverkan till uppkomsten av en skada och hur detta påverkar betalningen av ersättning. Ersättning ska betalas enbart till den del andra orsaker har bidragit till skadans uppkomst. Är den skadelidande en fysisk person, ska hans eller hennes medverkan dock kunna beaktas som en faktor som minskar ersättningen endast om medverkan har varit uppsåtlig eller berott på grov vårdslöshet.

Den föreslagna bestämmelsen avviker från bestämmelsen i 6 kap. 1 § i skadeståndslagen, enligt vilken vållande från den skadelidandes sida oberoende av graden av vållande kan beaktas som en faktor som sänker ersättningen.

Bestämmelser om den skadelidandes medverkan till uppkomsten av en skada och dess inverkan på utbetalning av ersättning finns också i den gällande lagen om miljöskadeförsäkring (14 §).

Enligt den föreslagna 13 § kan ersättning till skadelidande betalas ur fonden också för kostnader för behövliga åtgärder som någon har vidtagit för att avvärja risken för miljöskador som avses i 1 § i miljöskadelagen och som gäller denne själv eller för att återställa den skadade miljön i sitt tidigare skick. Genom dessa åtgärder kan farliga situationer snabbare fås under kontroll, och skador samt eventuella negativa konsekvenser för miljö och hälsa begränsas. En skadelidande som är en fysisk person har dock inte nödvändigtvis faktiska möjligheter, till exempel nödvändig kompetens, kunskap eller medel, att vidta sådana åtgärder. I sådana fall är det oskäligt att anse att den skadelidande har medverkat till skadans uppkomst. Vid bedömningen av förutsättningarna att betala ersättning ur miljöskadefonden till en fysisk person ska en person som inte har faktisk möjlighet att genomföra avvärjande eller återställande åtgärder inte anses ha medverkat till uppkomsten av skadan.

15 §. Ersättning som betalas till myndigheter för kostnader för bekämpning och återställande. I paragrafen föreskrivs om ersättning som betalas ur miljöskadefonden till myndigheter för kostnader för bekämpning och återställande. I motsats till den nuvarande oljeskyddsfonden och den obligatoriska miljöskadeförsäkringen ersätter miljöskadefonden också kostnader för bekämpning av fartygskemikalieolyckor. I paragrafen fastställs också myndigheternas rätt till ersättning för åtgärder som är nödvändiga för att förebygga eller begränsa förorening av miljön och som avses i miljöskyddslagen. För att ersättning ska kunna betalas till en myndighet måste de förutsättningar som anges i 12 § i den föreslagna lagen vara uppfyllda.

I 1 mom. 1 punkten fastställs myndigheternas rätt till ersättning ur miljöskadefonden för sådan bekämpning av oljeskador och fartygskemikalieolyckor som avses i 99 a § 1 mom. i räddningslagen. Enligt 2 punkten betalas ersättning också för sådana kostnader för efterbehandling av oljeskador som avses i 111 a § 6 mom. i räddningslagen.

Med oljeskada avses i räddningslagen oljeskada på land och fartygsoljeskada (2 a § 2 mom. 6 punkten i räddningslagen). Med oljeskada på land avses varje sådan skada eller olägenhet på land som olja som flödar ut på marken eller i vattnet förorsakar människor och natur genom att smutsa ned, fördärva eller förstöra marken, vattnen, växtligheten, djurvärlden, anläggningar eller konstruktioner (2 a § 2 mom. 4 punkten i räddningslagen). Med fartygsoljeskada avses varje händelse eller serie av händelser med samma ursprung som orsakas av ett fartyg, som medför eller kan medföra oljeutsläpp, som äventyrar eller kan äventyra vattendrags eller den marina miljöns eller kustens tillstånd eller därmed sammanhängande intressen och som kräver brådskande åtgärder (2 a § 2 mom. 5 punkten i räddningslagen). Efterbehandling är bekämpning av oljeskador för att rengöra och iståndsätta mark, grundvatten och kustområden som förorenats av olja, efter det att de nödvändiga bekämpningsåtgärderna för att begränsa skadan och samla upp oljan har genomförts (2 a § 2 mom. 8 punkten i räddningslagen). Med fartygskemikalieolycka avses i räddningslagen varje händelse eller serie av händelser med samma ursprung som orsakas av ett fartyg på ett havsområde, som medför eller kan medföra utsläpp av ett annat skadligt ämne än olja, som äventyrar eller kan äventyra den marina miljöns eller kustens tillstånd eller därmed sammanhängande intressen och som kräver brådskande åtgärder (2 a § 2 mom. 7 punkten i räddningslagen).

Välfärdsområdet ansvarar från början av år 2023 inom sitt område för de uppgifter som hör till räddningsverksamheten, och hit hör också brådskande bekämpning av oljeskador och andra kemikalieolyckor och begränsning av deras konsekvenser. Gränsbevakningsväsendet och välfärdsområdena kommer överens om hur ansvaret är fördelat på territorialvatten. Gränsbevakningsväsendet sörjer för räddningsverksamheten vid oljeskador och fartygskemikalieolyckor på finskt territorialvatten och inom Finlands ekonomiska zon, och enligt 46 § 2 mom. 2 punkten i räddningslagen delta Försvarsmakten i räddningsverksamheten genom att ställa materiel, personal och experttjänster som behövs för räddningsverksamheten till förfogande på det sätt som föreskrivs i lagen om försvarsmakten (551/2007). Kommunen ansvarar för efterbehandlingen av oljeskador inom sitt område. Kommunen kan också se till att uppgiften sköts i samarbete med andra kommuner. Bestämmelser om avtal om samarbete mellan välfärdsområdet och kommunerna finns i 14 § i lagen om välfärdsområden (611/2021). Enligt paragrafen ska välfärdsområdet och kommunerna inom dess område åtminstone för varje fullmäktigeperiod förhandla om samarbete, mål och arbetsfördelning vid skötseln av sina uppgifter. Vid förhandlingarna kan det avtalas åtminstone om de samarbetsstrukturer och verksamhetsmodeller samt den kommunikation som samarbetet kräver. Om efterbehandlingen av oljeskador omfattar flera kommuner, styr och samordnar närings-, trafik- och miljöcentralen efterbehandlingsarbetet (111 a §). Helsingfors stad ansvarar också i fortsättningen för ordnandet av räddningsväsendet inom sitt område.

Räddningsverksamheten är myndighetsledd. Bestämmelser om ledningen av räddningsverksamheten finns i 34 § i räddningslagen, och räddningsledarens befogenheter anges i 36 § och 36 a § i den lagen. I lagens 32 § föreskrivs om vad som ska ingå i räddningsverksamheten. Enligt 3 mom. ska den myndighet som leder räddningsverksamheten vid oljeskador och fartygskemikalieolyckor skyndsamt vidta alla sådana behövliga åtgärder för att avvärja skadan eller olyckan eller begränsa den för vilka kostnaderna eller skadorna inte står i uppenbart missförhållande till de ekonomiska och andra värden som är hotade. Bekämpningsåtgärderna ska utföras så att möjligheterna att återställa naturen och miljön i det skick i vilket den var innan skadan eller olyckan inträffade inte försvåras i onödan. I 3 § i räddningslagen föreskrivs om vars och ens allmänna handlingskyldighet, i 37 § om räddningsledarens rätt att förordna personer att bistå vid räddningsverksamheten och i 102 § om ersättningar och arvoden för räddningsuppgifter. Även kostnader för dessa sistnämnda åtgärder kan räknas som kostnader för bekämpning av miljöskador, och kan därmed ersättas ur miljöskadefonden om de förutsättningar som anges i 12 § i den föreslagna lagen uppfylls. Enligt 103 § i räddningslagen har däremot Statskontoret i sista hand ansvaret för ersättning för olycksfall och yrkessjukdom i samband med räddningsverksamhet.

I 99 a § i räddningslagen föreskrivs om ansvaret för kostnaderna för bekämpning av oljeskador och fartygskemikalieolyckor. Förorenaren eller någon annan som enligt lag är primärt ersättningsskyldig eller dennes försäkringsgivare ansvarar för kostnaderna för bekämpning av skadorna. Kostnaderna för bekämpning av oljeskador betalas under det första skedet av den behöriga myndigheten som ansvarar för räddningsverksamheten inom sitt område. Gränsbevakningsväsendet står för kostnaderna när en fartygsoljeskada har uppkommit på öppen fjärd. Inrikesministeriet står för kostnaderna för bekämpning av fartygskemikalieolyckor under det första skedet (RP 18/2018 rd). Den myndighet som ansvarar för bekämpningen av oljeskador och fartygskemikalieolyckor samt myndigheter som deltagit i eller gett handräckning vid bekämpningen har rätt att av den som ansvarar för skadan eller olyckan eller av dennes försäkringsgivare få ersättning för de kostnader som bekämpningen medfört enligt vad som föreskrivs i miljöskadelagen, sjölagen, trafikförsäkringslagen, lagen om ansvar i spårtrafik eller någon annan lag. I 2 mom. finns en hänvisning till möjligheterna för de myndigheter som deltagit i bekämpningen att få ersättning för kostnaderna för oljebekämpning ur oljeskyddsfonden och internationella oljeskadefonden (IOPC-fonden). Bestämmelserna i räddningslagens 99 a § 1 mom. om

myndigheters rätt att få ersättning för kostnaderna för bekämpning av oljeskador och fartygskemikalieolyckor tillämpas även på kommuners rätt att få ersättning för kostnaderna för efterbehandling (111 a § 6 mom. i räddningslagen). Bestämmelser om kommuners rätt att få ersättning ur oljeskyddsfonden för kostnaderna för efterbehandling finns i lagen om oljeskyddsfonden.

När den föreslagna lagen träder i kraft och oljeskyddsfondens verksamhet upphör betalas ersättning ur miljöskadefonden för de ovan avsedda kostnaderna om de förutsättningar för betalning av ersättning som anges i 12 § den föreslagna lagen uppfylls. Enligt förslaget ska det i räddningslagen nämnas att bestämmelser om rätten för den myndighet som ansvarar för bekämpningen av oljeskador och fartygskemikalieolyckor och myndigheter som deltagit i bekämpningen eller gett handräckning vid den att ur miljöskadefonden få ersättning för kostnaderna finns i den föreslagna lagen om miljöskadefonden.

Om de som deltagit i bekämpningsarbetet redan har fått ersättning för kostnaderna för bekämpning av oljeskador och fartygskemikalieolyckor under inrikesministeriets budgetmoment 26.01.25 (Bekämpning av oljeskador och kemikalieolyckor), kan ministeriet ansöka om ersättning hos miljöskadefonden. En förutsättning är då att förorenaren visar sig vara insolvent, förblir okänd eller inte kan nås. Det går heller inte alltid att få tillräckliga bevis på vem skadevållaren är. Budgetmoment 26.01.25 möjliggör ett snabbt ersättningsförfarande, vilket kan ha betydelse för den som har vidtagit bekämpningsåtgärderna.

Med oljeskyddsfondens medel ersätts räddningsväsendet årligen till ett belopp av cirka 0,2—0,4 miljoner euro för kostnader för bekämpning av oljeskador som orsakats av okända personer. Årligen meddelas 20—30 beslut. Varje beslut kan innehålla ersättning för en eller flera skador, eftersom räddningsverken i allmänhet ansöker om ersättning i sina årsansökningar. Ett urval på fyra år visar att oljebekämpningsuppdragen fördelar sig på följande sätt utifrån observationerna av utsläpp: olja på väg 55 %, olja i sjö eller hav 21 %, olja i dike 8 %, olja i parkeringshall 8 %. Resultatet motsvarar i stor utsträckning rönen i fråga om ersatta skador. Största delen av de bekämpningskostnader som ersätts ur oljeskyddsfonden orsakas alltså av motorfordon som förblir okända.

Kostnaderna för bekämpningen av fartygskemikalieolyckor ersätts inte ur den nuvarande oljeskyddsfonden, och inte heller ur den nuvarande obligatoriska miljöskadeförsäkringen. Försäkringarna för kemikalietankfartyg räcker dock i regel till för att täcka de skador som orsakas av fartygen. När HNS-konventionen och 11 kap. i sjölagen träder i kraft blir det ännu mer osannolikt att miljöskadefonden måste ersätta skador orsakade av kemikalietankfartyg.

Enligt 1 mom. 3 punkten ska kostnader för åtgärder enligt 182 a § i miljöskyddslagen som är nödvändiga för att förebygga och begränsa förorening av miljön anses vara kostnader för bekämpning och återställande som ersätts ur miljöskadefonden. Syftet med 182 a § i miljöskyddslagen är att säkerställa att till exempel insolvens eller oklarheter i ansvarsfrågor i fråga om den som ansvarar för verksamheten inte förhindrar eller fördröjer genomförandet av nödvändiga åtgärder för förebyggande eller begränsning av förorening av miljön i allvarliga risksituationer som gäller hälsan eller miljön. Den som svarar för verksamheten enligt 182 a § i miljöskyddslagen är verksamhetsutövaren eller någon annan som ansvarar för vidtagande av åtgärderna, såsom innehavaren av området. Även annan lagstiftning kan medföra skyldighet för olika aktörer att vidta sådana åtgärder som avses i miljöskyddslagens 182 a § (se t.ex. avfallsinnehavarens ansvar för att ordna avfallshanteringen enligt avfallslagen) (RP 116/2018 rd).

Miljöskyddslagens 182 a § tillämpas bara i exceptionella lägen. Det ska röra sig om en faktisk risksituation och de skadliga verkningarna ska bedömas som sannolika om inga myndighetsåtgärder vidtas. Myndigheterna har inte befogenheter att vidta åtgärder om det bara är fråga om

en betydande risk för skada eller olägenhet som gäller egendom eller dess användning. Åtgärderna ska dimensioneras med beaktande av proportionalitetsprincipen. Åtgärderna ska dock bedömas som helhet med hänsyn till vad avvärande av risken och återställande av lagenligt tillstånd kräver i situationen. (RP 116/2018 rd). Kostnaderna för åtgärderna återkrävs om möjligt i efterhand av den som skulle ha varit skyldig att vidta åtgärder.

Enligt miljöskyddslagen är huvudregeln för att rätta till lagstridiga förfaranden att tillsynsmyndigheten uppmanar eller förelägger verksamhetsutövaren eller någon annan ansvarig att uppfylla sin skyldighet enligt den lagen att förebygga eller begränsa förorening av miljön. Föreläggandet kan förenas med vite eller hot om tvångsutförande eller avbrytande. Om den som ansvarar för verksamheten är insolvent, eller om det finns oklarheter kring frågor om ansvar, kan åtgärderna inte säkerställas genom detta konventionella administrativa tvångsförfarande. För sådana fall föreskrivs i 182 a § i miljöskyddslagen om den statliga tillsynsmyndighetens befogenhet att vidta åtgärder som är nödvändiga för att förebygga eller begränsa förorening av miljön och som inte enligt 32 § i räddningslagen ingår i räddningsverksamheten. Åtgärder kan vidtas om verksamhet som medför risk för förorening av miljön orsakar eller hotar att orsaka allvarlig risk eller allvarlig olägenhet för hälsan eller miljön.

Enligt 2 mom. ska också kostnaderna för de utredningar som har varit nödvändiga för att utföra de åtgärder som avses i 1 mom. anses vara kostnader för bekämpning och återställande.

Enligt 3 mom. ska myndigheterna ersättas också för andra kostnader för bekämpning och återställande än sådana som avses i 6 § 1 mom. 2 punkten i lagen om ersättning för miljöskador och som uppstått i situationer som avses i 1 mom. Det handlar om kostnader för åtgärder för att avvärja risk för en i 1 § i lagen om ersättning för miljöskador avsedd störning eller konsekvenserna av den eller för återställande av förorenad miljö. I olika bestämmelser har staten eller kommunerna ålagts uppgiften att bekämpa miljöförstöring eller återställa en förstörd miljö i sitt tidigare skick (RP 165/1992 rd). Om kostnaderna för dessa åtgärder är ersättningsgilla med stöd av 6 § 1 mom. 2 punkten i lagen om ersättning för miljöskador föreslås det att ersättning betalas om de förutsättningar som anges i den föreslagna 12 § uppfylls. Med stöd av denna bestämmelse i lagen om ersättning för miljöskador kan ersättning också betalas ur de nuvarande systemen, det vill säga miljöskyddsfonden och miljöskadeförsäkringen, utan någon preciserande definition av vilken myndighet som är behörig att vidta åtgärderna i fråga.

En förutsättning för att myndigheternas kostnader för bekämpning och återställande ska kunna ersättas i situationer som avses i 3 mom. är enligt vad som föreskrivs i lagen om ersättning för miljöskador att kostnaderna är skäligen i förhållande till störningen eller risken för störning och till den nytta åtgärderna har medfört. Situationer där 6 § 1 mom. 2 punkten i lagen om ersättning för miljöskador tillämpas förutsätter inte nödvändigtvis att en miljöskada drabbar eller hotar en enskild, utan kan också handla om störningar som kränker allmänt intresse, till exempel att grundvattnet förorenas på förorenarens eget område. Myndighetens rätt till ersättning gäller inte kostnader för tvångsutförande. Bestämmelser om indrivning av sådana kostnader finns i 17 § i viteslagen (1113/1990). Avsikten har varit att på det sättet undvika att två besluts- och indrivningssystem sammanblandas utan anledning (RP 165/1992 rd). Ersättning ur miljöskadefonden betalas också för sådana kostnader för nödvändiga utredningar för avvärjningsåtgärder eller för återställande av miljön som avses i 6 § 1 mom. 3 punkten i lagen om ersättning för miljöskador.

Enligt 4 mom. ska myndigheten ha motsvarande rätt till ersättning från miljöskadefonden för de kostnader för bekämpning och återställande som uppkommit i landskapet Åland. Bestämelsen innebär att ersättning för kostnader för bekämpning och återställande som uppkommit i landskapet Åland betalas till den behöriga myndigheten på samma och lika grunder i de situationer som avses i 1 mom. som om kostnaderna skulle ha uppkommit någon annanstans i landet.

Frågor som gäller räddningsväsendet och miljön hör till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet på det sätt som anges i 18 § i självstyrelselagen för Åland. För att myndighetens rätt till ersättning ur fonden och innehållet i de kostnader som ersätts inte ska vara beroende av var i riket kostnaderna har uppkommit bestäms rätten till ersättning utifrån rikets lagstiftning.

Kommunerna på Åland ansvarar för ordnandet av räddningsväsendet i landskapet enligt räddningslag (2006:106) för landskapet Åland. Landskapsregeringens uppgifter är enligt 5 § räddningslagen för Åland att organisera räddningsverksamheten i landskapet och se till att den är effektiv, att leda och utöva tillsyn över räddningsverksamheten i landskapet samt att tillsätta en särskild räddningsdelegation.

Kommunen är enligt 7 § i räddningslag för landskapet Åland skyldig att inom sitt område ansvara för att det upprätthålls en beredskap för räddningsinsatser som gör det möjligt att effektivt bedriva operativ räddningsverksamhet i kommunen, ansvara för att den förebyggande räddningsverksamheten bedrivs effektivt och vid samhällsplaneringen beakta olika säkerhetsaspekter för att därigenom minimera risken för att olyckor inträffar och situationer som kan orsaka fara uppstår samt ge råd och information om hur olyckor ska kunna förebyggas och bekämpas. Olika uppgifter inom det kommunala räddningsväsendet kan skötas av en kommun enskilt eller av flera kommuner gemensamt. I lagstiftningen om befolkningsskyddet, bekämpningen av olje- och miljöskador samt flyg- och sjöräddningen finns bestämmelser som rör räddningsväsendets verksamhet i landskapet.

Landskapsregeringen och räddningsväsendet har med stöd av 4 § 3 mom. i landskapslagen om bekämpande av oljeskador (1977:16) och 10 kap. 57 § 8—10 punkten i räddningslagen för landskapet Åland kommit överens om landskapsregeringens och räddningsväsendets uppgifter och ansvar vid bekämpningen av oljeskador på land och till sjöss.

16 §. Ersättningens maximibelopp. För skador som orsakats och kostnader för bekämpning och återställande som föranletts av ett och samma föroreningsfall eller av någon annan motsvarande störning är ersättningen högst 30 miljoner euro, vilket uppskattas räcka till beredskapen för de flesta ersättningsfall som kan förutses. Det finns bestämmelser om en övre gräns för att fondsystemets funktions- och riskförmåga ska kunna upprätthållas. Ersättningstaket har också tagits in i lagen för att kostnaderna för arrangemanget och verksamhetsutövarnas miljöskadeavgifter ska kunna hållas på en skälig nivå. Ingen årlig övre gräns föreskrivs för ersättningar som betalas ur fonden för myndigheternas bekämpningskostnader eller andra ersättningstyper.

Ersättningens maximibelopp inbegriper ersättning för alla skador och kostnader för bekämpning och återställande som orsakats av en föroreningsolycka eller annan motsvarande störning, oavsett under vilken tidsperiod skadorna och kostnaderna har orsakats eller uppstått eller när ersättningsanspråk som gäller dem har framställts. Föroreningar eller störningar som under ett eller flera år förekommer i form av fortsatta eller upprepade serier betraktas som ett och samma föroreningsfall eller störning, ifall samma orsak ligger till grund för serieskadan (se även RP 82/1997 rd, s. 15). Den maximala ersättningen som betalas ur fonden föreslås därför vara 30 miljoner euro även om skadan eller kostnaderna för bekämpning och återställande uppstår under flera års tid.

Om beloppet av de ersättningar som ska betalas överstiger fondens medel vid den ersättnings-tidpunkten kan de medel som behövs överföras till fonden från statsbudgeten enligt 5 §. Fondens betalar dock inte ut den del av ersättningen som överstiger 30 miljoner euro. Ersättning ur miljöskadefonden betalas inte vid storolyckor och inte heller i de allra största skadesituationerna och situationerna där det finns risk för förorening av miljön. Sådana mycket omfattande skador

kan betraktas som osannolika om man ser på de fall som ersatts av oljeskyddsfonden och miljöskadeförsäkringen. Beredskap för kostnader som uppstår i sådana exceptionella situationer ökar orimligt mycket kostnaderna för att upprätthålla systemet.

17 §. *Självrisk.* I paragrafen anges de nedre gränserna för ersättningar som betalas ur miljöskadefonden.

Till en fysisk person betalas ersättning om ersättningsbeloppet till honom eller henne överstiger 300 euro. Till en privaträttslig juridisk person betalas ersättning om ersättningsbeloppet överstiger 3 000 euro. För offentligrättsliga juridiska personer finns ingen motsvarande nedre gräns för ersättningar. Avsikten är att säkerställa att de kostnader som orsakats den bekämpningsmyndighet som enligt lag är ansvarig för åtgärder för bekämpning och återställande är ersättningsgilla. En stor del av bekämpningsarbetet gäller små miljöskador. Om den nedre gränsen också skulle tillämpas på myndigheter som ansvarar för bekämpning skulle en stor del av bekämpningskostnaderna inte vara ersättningsgilla. Detta kan inte anses överensstämmande med lagens syfte. De nämnda självriskandelarna dras av separat för varje försäkringsfall och varje skadelidande. Om skadan överstiger självrisken utbetalas ersättning endast för den del som överstiger självrisken (se RP 82/1997 rd, s. 15).

Den nedre gränsen för ersättningsbeloppen grundar sig på 13 § i lagen om miljöskadeförsäkring. Enligt förarbetena till lagen om miljöskadeförsäkring tillämpas en självrisk av den föreslagna typen allmänt också inom andra försäkringar och den behandlar alla skadelidande på ett likvärdigt sätt. Genom att små skador lämnas utanför ersättningssystemet kan man minska handläggningsekostnaderna, vilka i fråga om små skador ofta överstiger skadebeloppet (RP 82/1997 rd, s. 15). När euron infördes 2002 ändrades ersättningsbeloppen från 2 000 och 20 000 mark till 300 och 3 000 euro. Beloppen avrundades nedåt för att de skadelidandes förmåner inte skulle försämrats (RP 102/2001 rd, s. 2). Med beaktande av att inflationen under de senaste tjugo åren har varit moderat finns det inte skäl att höja de nedre gränserna för ersättningarna när miljöskadefonden inrättas.

18 §. *Ansökan om ersättning och innehållet i ansökan.* Ersättning ur miljöskadefonden söks genom en skriftlig ansökan inom tre år från det att den skadelidande eller den myndighet som vidtagit åtgärder för bekämpning och återställande har fått veta att ersättningen eller kostnaderna för bekämpning och återställande inte kan drivas in hos den ersättningsskyldige eller att det inte har kunnat utredas vem som är ersättningsskyldig eller vem som svarar för kostnaderna för bekämpning och återställande. Av särskilda skäl kan dock också en ansökan som lämnats in efter tidsfristens utgång tas till behandling. En sådan särskild orsak kan till exempel vara att det finns flera potentiella ersättningsskyldiga eller kostnadsansvariga, och att det därför tar tid att avgöra det primära ansvaret och ansvarsfördelningen och att reda ut att ersättningen eller kostnaderna inte kan drivas in. Prövningen av huruvida ett fall ska tas till behandling efter den tidsfrist som anges i 1 mom. görs från fall till fall. Ansökan ska dock alltid göras senast inom tio år från det att skadan eller föroreningen av miljön eller någon annan störning har framträtt. Om ett ersättningsärende som gäller en och samma skada eller kostnader är anhängigt i domstol eller hos någon annan myndighet, kan enligt 2 mom. ansökan om ersättning ur miljöskadefonden trots 1 mom. göras inom ett år från det att domen eller något annat avgörande i ärendet har vunnit laga kraft.

I 3 mom. föreskrivs det om ansökan om ersättning från fonden. Ansökan ska innehålla utredning om den skada som ska ersättas eller de kostnader för bekämpning och återställande som ska ersättas, med kostnadsspecificeringar. Dessutom krävs det en utredning om att ersättningen inte till fullo har kunnat drivas in hos den som är skyldig att ersätta skadan eller svarar för kostnader för bekämpning och återställande och om att ersättningen inte betalas ur en säkerhet som ställts

eller försäkring som tecknats av den ersättningsskyldige eller av den som svarar för kostnaderna. Om det inte har kunnat utredas vem som är ersättningsskyldig eller vem som svarar för kostnaderna för bekämpning och återställande, ska det framgå av utredningen vilka försök som gjorts för att utreda eller nå den ersättningsskyldige eller den som svarar för kostnaderna.

Det bedöms från fall till fall på ett sätt som tryggar en jämlik och likvärdig behandling av dem som söker ersättning om den utredning som avses i paragrafen är tillräcklig. Vid bedömningen beaktas vilka den ersättningssökandes faktiska möjligheter skulle ha varit att driva in ersättningar samt att utreda vem som är ersättningsskyldig eller vem som svarar för kostnaderna för bekämpning och återställande. Till exempel den skadelidandes rätt till ersättning för en skada som avses i 13 § kan fastställas genom olika förfaranden. Tingsrättens, miljötillståndsmyndighetens eller en förrättningsingenjörns beslut om ersättningsskyldighet kan fogas till ansökan om ersättning, om ett sådant beslut finns, eller också någon annan utredning över den skada som lidits. Den ersättningsskyldiges insolvens kan bevisas till exempel med att ett utsökningsförsök har misslyckats eller en konkurs, ett saneringsförfarande enligt lagen om företagssanering (47/1993) eller en skuldsanering enligt lagen om skuldsanering för privatpersoner 857/1993 har inletts. Den som ansöker om ersättning kan också ha andra grundade anledningar till att anse att det är omöjligt att få ersättning av den ersättningsskyldige. Samma slutsats kan exempelvis dras utifrån uppgifter om den ersättningsskyldiges beskattning och pension och andra upplysningar.

Tröskeln för att betala ersättning till en myndighet är högre än om till exempel en skadelidande fysisk person ansöker om ersättning. Exempelvis vid konkurser förutsätts en myndighet med konkursboets brist på medel eller med att konkursen förfallit bevisa att individsåtgärderna inte gett resultat. Förskottsersättning enligt den föreslagna lagen kan betalas ur fonden till en myndighet som stöd för att genomföra de praktiska åtgärderna för bekämpning och återställande. Den slutliga ersättningen för bekämpningsåtgärder beviljas efter det att den sökande har lagt fram en utredning om kostnaderna och om att i 12 § föreskrivna förutsättningarna för betalning av ersättning ur miljöskadefonden uppfylls.

I skadefall som avses i 13 § i den föreslagna lagen är det möjligt att den som ansöker om ersättning själv har en offentligrättslig handlingsskyldighet enligt till exempel miljöskyddslagen eller avfallslagen och det medföljande kostnadsansvaret för saneringen av området eller organisationen av avfallshanteringen. Exempelvis en i miljöskadelagen avsedd skadelidande kan i egenkap av fastighetsinnehavare själv med stöd av 28 § 2 mom. i avfallslagen bli skyldig att ordna avfallshanteringen om avfallsinnehavaren som primär ansvarig inte kan ställas till svars och om fastighetsinnehavaren anses ha tillåtit den avfallsgenererande verksamheten eller att avfall förs till fastigheten. En sådan situation kan uppstå till exempel när en uthyrd fastighet förorenats till följd av att avfallshanteringen försumrats, och innehavaren lidit skada till följd av den verksamhet som hyresgästen bedrivit på området. I dessa fall kan ersättning ur fonden betalas ut endast om den skadelidandes egen eventuella offentligrättsliga handlingsskyldighet i ärendet utreds enligt 3 mom. Den utredning som lämnats om ärendet beaktas vid bedömningen av förutsättningarna för utbetalning av ersättning.

Fonden har regressrätt enligt 20 § i den föreslagna lagen för situationer där det senare visar sig att den som är ansvarig för skadan eller kostnaderna är solvent eller kan identifieras.

Enligt 4 mom. utfärdas närmare bestämmelser om innehållet i ansökan och om utredningar som krävs samt om ansökningsförfarandet och utredningarna genom förordning av statsrådet.

19 §. Förskottsersättning. Paragrafen föreslås innehålla bestämmelser om en förskottsersättning som myndigheter kan beviljas ur miljöskadefonden för bekämpningsåtgärder vid oljeskador och

fartygskemikalieolyckor enligt räddningslagen och för kostnader orsakat av efterbehandling av oljeskador och för kostnader enligt 182 a § i miljöskyddslagen. Förskottersättning kan beviljas på grund av oklara ansvarsfrågor, kostnadernas omfattning eller åtgärdernas brådskanie natur. Miljöskadesituationer är oförutsägbara och på samma sätt är det svårt att förutse i vilken omfattning och hur länge bekämpningsåtgärder måste sättas in. Detta påverkar bedömningen av förutsättningarna för utbetalning av förskottersättning. Huvudregeln i alla lägen är att miljöskadefonden i efterhand ska ersätta myndigheterna för bekämpningskostnaderna i enlighet med det förfarande som avses i 18 §.

Det administrativa ersättningssystem som baserar sig på miljöskadefonden påverkar inte förorenarens primära skyldighet att stå för kostnaderna för den orsakade skadan. Därför är utgångsprincipen för beviljandet av förskottersättning en motiverad uppfattning om att det inte kommer att gå att driva in kostnaderna hos den som svarar för kostnaderna eller att ta reda på vem den kostnadsansvarige är. Trots att förskottersättning beviljats ska den myndighet som ansökt om ersättning själv se till att återkräva bekämpningskostnaderna av den som svarar för kostnaderna och redovisa de uppburna kostnaderna till fonden. Den regressrätt som miljöskadefonden har enligt den föreslagna 20 § och eventuellt återkrav av kostnaderna från miljöskadefondens sida gäller endast situationer där den ersättning som beviljas ur miljöskadefonden är slutlig.

Bedömningen av omfattningen av de kostnader som ligger till grund för utbetalningen av förskottersättning görs från fall till fall. Vid bedömningen beaktas de resurser som myndigheten förfogar över för att genomföra bekämpningsåtgärderna. När det gäller räddningsverksamhet är bekämpningsåtgärderna alltid brådskanie och kostnaderna för dem täcks i ett första skede som en del av räddningsväsendets kostnader. Detta innebär att åtgärdernas brådskanie natur eller oklara ansvarsfrågorna i allmänhet inte i sig utgör en grund för utbetalning av förskottersättning vid bekämpning av oljeskador och fartygskemikalieolyckor, som hör till räddningsverksamheten. Däremot kan omfattningen av kostnaderna vara grund för utbetalning av förskottersättning exempelvis vid betydande oljeskador eller fartygskemikalieolyckor. Om skadan har betydande eller omfattande konsekvenser för hälsan eller miljön kan kostnaderna för bekämpningsåtgärderna vara betydande, och då kan utbetalning av förskottersättning anses vara motiverad för att täcka kostnaderna för bekämpningsåtgärderna. Om bekämpningskostnaderna är omfattande, kan indrivningen av kostnaderna i enlighet med 99 a § i räddningslagen av den skadevällande eller dennes försäkringsbolag redan på förhand bedömas vara resultatlös oftare än i andra situationer. Omfattningen av försäkringssskyddet inverkar på möjligheten till indrivning.

Gränsbevakningsväsendet ansvarar för bekämpningen av miljöskador i havsområden och har i situationer med omfattande skada möjlighet att få tilläggsfinansiering också ur statsbudgeten. Om det dock tar oskäligt lång tid, till exempel flera år, att driva in bekämpningskostnaderna av den ansvarige, kan också statens bekämpningsmyndighet få förskottersättning ur miljöskadefonden.

Omfattningen av kostnaderna utgör en grund för utbetalning av förskottersättning också vid efterbehandling enligt räddningslagen. Kommunen ansvarar vid efterbehandlingen inom sitt område. Kommunernas begränsade ekonomiska resurser kan utgöra en försvårade omständighet vid efterbehandling. Dessutom kan de kommunala resurserna variera mellan kommunerna. Det kan därför anses motiverat att betala ut förskottersättning för att åtgärder för efterbehandling ska vidtas också vid mindre omfattande oljeskador enbart på grund av oklarheter i ansvarsfrågorna, när man beaktar den eventuella osäkerheten och fördröjningen när det gäller att driva in kostnaderna hos den som är ansvarig för skadan eller dennes försäkringsbolag. Om det exempelvis råder oklarhet om vem som orsakat en oljeskada, det vill säga om källan till oljeutsläppet till exempel inte obestriddligen har kunnat påvisas eller om ansvarsfrågorna vid en långvarig

rättegång ännu inte är avgjorda, kan en liten kommun beviljas förskottsersättning tills ansvarsfrågorna har avgjorts. Bekämpningsåtgärdernas brådskande natur är en självständig grund för utbetalning av förskottsersättning vid sådan efterbehandling där det är avgörande att åtgärderna vidtas snarast möjligt för att situationen ska hållas under kontroll och för att avvärja hot mot hälsan och miljön, men där det annars i praktiken inte är möjligt att ordna den finansiering som behövs för åtgärderna tillräckligt snabbt.

Det är också möjligt att betala ut förskottsersättning ur den nuvarande oljeskyddsfonden (11 § i lagen om oljeskyddsfonden), där rätten till förskottsersättning inte är begränsad endast till myndigheter. Oljeskyddsfonden har dock inte beviljat förskottsersättning till andra än myndigheter. Ursprungligen räknade man med att den bestämmelsen främst lämpar sig för situationer orsakade av stora oljeskador. I praktiken har paragrafen tillämpats några gånger och då har det inte främst varit fråga om omfattande kostnader utan om andra faktorer. I den nuvarande oljeskyddsfondens ersättningspraxis är det främst myndigheterna för efterbehandling av oljeskador, det vill säga kommunerna, som ansökt om ersättning i situationer där utredningen av vem som är ansvarig för skadan exempelvis på rättslig väg har bedömts ta upp till några år. Kommunerna har ansett det vara oskäligt att de blir tvungna att binda upp medel till sådana kostnader för en längre tid. Också räddningsverken har i vissa fall ansökt om förskottsersättning för sina bekämpningskostnader. Ju mer omfattande kostnader det är fråga om i förhållande till myndighetens ekonomiska möjligheter, desto mer motiverat har det varit att bevilja förskottsersättning.

Också i situationer där 182 a § i miljöskyddslagen tillämpas utgör omfattningen på kostnaderna en grund för att bevilja förskottsersättning ur miljöskadefonden, när myndigheten vidtar nödvändiga åtgärder för att förebygga eller begränsa förorening av miljön. Uppskattningen av kostnadernas omfattning som grund för utbetalning av förskottsersättning påverkas av att den myndighet som avses i paragrafen, det vill säga närings-, trafik- och miljöcentralen, inte skäligen kan förutsättas ha beredskap för de situationer som avses i paragrafen. Det är exceptionellt att myndigheterna vidtar myndighetsåtgärder med stöd av 182 a § i miljöskyddslagen, och det har bedömts att bestämmelsen kommer att tillämpas endast sällan (RP 116/2018 rd). I praktiken kommer kostnaderna i situationer där 182 a § i miljöskyddslagen tillämpas att anses vara omfattande såvida inte kostnaderna uppskattas vara uppenbart små i förhållande till myndighetens tillgängliga resurser. Precis som vid efterbehandling utgör kostnadernas brådskande natur en grund för utbetalning av förskottsersättning, när det är avgörande att åtgärderna vidtas snarast möjligt för att situationen ska hållas under kontroll och för att avvärja hot mot hälsan och miljön. Behovet av att ordna behövlig finansiering för åtgärderna uppkommer plötsligt och oförutsett i sådana lägen. Det är inte alla lägen möjligt att förbereda sig för situationen inom ramen för det normala tillsynsarbetet för miljötillståndspliktig verksamhet. Det kan exempelvis hända att försummelse av hanteringen av farligt avfall eller överskridningar av utsläppsgränserna märks först när de skadliga effekter som verksamheten orsakar redan framträder.

Myndigheten har enligt förslaget motsvarande rätt till förskottsersättning ur miljöskadefonden för kostnader för bekämpning och återställande som uppkommit i landskapet Åland.

Enligt 2 mom. ska den sökande i ansökan om förskottsersättning lägga fram en utredning om de kostnader som ska ersättas och om grunden för utbetalning av den förskottsersättning som avses i 1 mom. Med grunden avses oklara ansvarsfrågor, kostnadernas omfattning eller åtgärdernas brådskande natur. Det ska gå att ansöka om förhandsersättning innan bekämpningsåtgärderna vidtas eller när de redan har inletts. Det kan i olika lägen också uppstå ett behov av att komplettera ansökan om förhandsfinansiering om kostnaderna för bekämpningsåtgärderna visar sig vara större än vad som ursprungligen uppskattades. Redogörelsen för de kostnader som ska ersättas förutsätts vara tillräckligt exakt och tillräckligt specifik vad gäller kostnaderna. Det ska

inte ställas oskäligt höga krav på redogörelsen, eftersom utbetalningen av ersättning inte bör fördröjas i onödan.

Enligt 3 mom. beviljas den slutliga ersättningen för bekämpningsåtgärder efter att den sökande har lagt fram en utredning om kostnaderna och om att de i 12 § föreskrivna förutsättningarna för betalning av ersättning ur miljöskadefonden uppfylls. Bestämmelser om utredningens innehåll och bedömningen av om utredningen är tillräcklig finns i 18 § 3 mom. Förskott som betalats till ett för stort belopp ska utan dröjsmål återbetalas till miljöskadefonden. Återbetalningen ska göras redan innan beslutet om utbetalning av den slutliga ersättningen fattas, om det konstateras att förskottsersättningen överstiger kostnaderna för bekämpningsåtgärderna.

20 §. Regressrätt. Rätten för den som fått ersättning ur miljöskadefonden att få ersättning av den ersättningsskyldige eller av den som svarar för kostnaderna övergår till fonden till den del ersättning har betalats. Fonden har regressrätt bland annat när en ansvarig som har betraktats som okänd kan redas ut eller om en ansvarig som har betraktats som insolvent senare visar sig vara solvent. Av särskilda skäl kan fonden helt eller delvis avstå från att driva in ersättningen. Sådana särskilda skäl har att göra med sjukdom, arbetslöshet eller något annat därmed jämförbart socialt betalningshinder för den ersättningsskyldige eller den som svarar för kostnaderna.

En motsvarande bestämmelse om regressrätt finns i 16 § i lagen om oljeskyddsfonden och i 20 § 2 mom. i lagen om miljöskadeförsäkring.

Att utöva fondens regressrätt kan till exempel vara att övervaka en skadeståndsfordran vid en konkurs.

21 §. Understöd för anskaffning av bekämpningsmateriel. I paragrafen föreskrivs om möjligheten att inom ramen för ett anslag som överförs till fonden från budgeten bevilja understöd enligt prövning för vissa parter för ett visst ändamål, som är att delvis täcka de totala kostnaderna för anskaffning av materiel för bekämpning av miljöskador inom räddningsverksamheten. Andra fondmedel än de anslag som överförs ur statsbudgeten uttryckligen för detta ändamål får inte användas för de understöd som avses i paragrafen. Till vissa delar utgår paragrafen från 17 § och 19 § i lagen om oljeskyddsfonden, som nu ska upphävas, men sakinnehållet är huvudsakligen helt nytt. Paragrafen innehåller specialbestämmelser i förhållande till statsunderstödslagen (688/2001), som den föreslagna 23 § hänvisar till.

Bestämmelsen i 1 mom. om att understöd enligt prövning kan beviljas för att delvis täcka de totala kostnaderna för anskaffning av materiel i fråga motsvarar huvudregeln om det maximala statsunderstödet enligt 6 § 1 mom. i statsunderstödslagen. Inga materielanskaffningar betalas i sin helhet ur fonden, utan för varje anskaffning görs en bedömning med stöd av de prövningsgrunder som anges i 2 mom. för att bestämma om en del av anskaffningens totala kostnader ska finansieras via fonden eller inte, och vilken fondens andel av de totala kostnaderna för den aktuella anskaffningen skulle vara med beaktande av det tillgängliga anslaget för understöden det året och alla ansökningar om understöd som fonden mottagit det året.

Enligt 1 mom. kan understöd enligt prövning beviljas till dem som enligt lag ansvarar för att ordna räddningsväsendet i Fastlandsfinland och på Åland. I Fastlandsfinland ansvarar från och med ingången av 2023 välfärdsområdena och Helsingfors stad för att ordna räddningsverksamheten. Den viktigaste författningen om detta är lagen om ordnande av räddningsväsendet (613/2021). I landskapet Åland ansvarar kommunerna för räddningsväsendet också efter den 31 december 2022. Landskapet Åland ansvarar för bekämpningen av oljeskador. Räddningsverksamheten stöder sig på det omfattande nätverket av frivilliga brandkärer på Åland. Kommunerna på Åland och landskapet Åland investerar i utrustning och materiel.

I 2 mom. finns en grundläggande bestämmelse om prövningsgrunderna för beviljande av understöd och för understödets belopp. Enligt bestämmelsen beaktas vid prövningen av understödet huruvida den aktuella anskaffningen av materiel ingår i den investeringsplan som gäller räddningsväsendet samt nivån på räddningsväsendets bekämpningsberedskap och behoven att utveckla den. Även riskerna för miljöskador i området samt de nationella målen för bekämpningen av miljöskador beaktas. Med investeringsplan som gäller räddningsväsendet avses investeringsplanens delplan för räddningsväsendet, som det föreskrivs om i 11 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet. Planen är en del av den större investeringsplan som det föreskrivs om i 16 § i lagen om välfärdsområden (611/2021). Risken för miljöskador i områdena bedöms t.ex. när räddningsväsendets servicenivå bestäms i enlighet med 3 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet. De nationella målen för bekämpning av miljöskador presenteras till exempel i den nationella strategin för bekämpning av miljöskador. Bestämmelsens formulering möjliggör att alla prövningsgrunder inte behöver uppfyllas för varje materielanskaffning, utan att beslutet fattas utifrån en samlad bedömning av det aktuella fallet.

I 3 mom. finns bestämmelser om hur ansökan om understöd ska göras och om tidpunkten för avgörande av ansökan om understöd. En redogörelse för annat understöd eller offentligt stöd som erhållits eller sökts för samma materielanskaffning ska fogas till ansökan för att säkerställa att bestämmelserna i 6 § i statsunderstödslagen om statsunderstödet belopp iaktas.

I 3 mom. finns ett krav på tidpunkten för avgörandet av ansökningar om understöd, enligt vilket alla ansökningar som gäller samma kalenderår ska avgöras samtidigt (under den andra halvårsperioden). För att uppfylla detta krav kan fondens styrelse utse ett fritt antal permanenta sakkunniga som har i uppgift att placera alla ansökningar i en befogad prioritetsordning inför styrelsens beslutsfattande. För denna uppgift behövs permanenta sakkunniga åtminstone från de aktörer som nämns i motiveringen till den föreslagna 24 §, dvs. räddningsväsendet och Gränsbevakningsväsendet. De permanenta sakkunniga ska sammanställa information om det riksombudet behovet av olika typer av materiel, som till exempel oljebekämpningsbåtar och länsar. Vid behov begär de permanenta sakkunniga utlåtanden också av andra aktörer som behövs för att sammanställa denna information och som stöd för fondens beslutsfattande i ärendet. I samband med beslutsfattandet kan också fondens styrelse och sekretariat bedöma det eventuella behovet av fler utlåtanden. I 25 § i den föreslagna lagen finns bestämmelser om styrelsens rätt att begära utlåtanden.

I 4 mom. föreskrivs om ett bemyndigande för statsrådet att utfärda förordningar, som är kopplat till de grundläggande bestämmelserna i 2 och 3 mom.

22 §. Synenämnd. I sak motsvarar paragrafen i stor utsträckning bestämmelserna om synenämnden i lagstiftningen om oljeskyddsfonden, vilken ska upphävas, men anpassat till den föreslagna nya miljöskadefonden. Kostnadsförslaget på 100 000 euro är högre än i den lagstiftning som ska upphävas, eftersom gränsen på 20 000 euro som föreskrivs där har ansetts vara för låg.

Miljöskadefondens styrelse avgör om en synenämnd ska tillsättas, men behöver inte nödvändigtvis göra det ens om den angivna gränsen på 100 000 euro överskrids betydligt.

En synenämnd tillsätts för att utreda ett enskilt skadefall och för den tid som krävs för att utreda skadan. Det är motiverat att tillsätta en synenämnd när det inte finns något annat tillförlitligt sätt att få en sådan tilläggsutredning som fondens styrelse behöver för att kunna avgöra ett ersättningsärende som miljöskadefonden behandlar. De iakttagelser och bedömningar som synenämndens medlemmar gör om skadorna och den förorenade miljön ger miljöskadefondens styrelse ett underlag för att fatta beslut om ersättningsärendena. Fondens styrelse fattar besluten,

men nämndens synpunkter och bedömningar har i praktiken stor betydelse för styrelsens beslutsfattande. Synenämndens uppgift är alltså en offentlig förvaltningsuppgift som inbegriper faktisk utövning av offentlig makt.

Syenenämnden ska ha en ordförande och minst två andra medlemmar, och kan också ha fler medlemmar om det behövs. Till ordförande utses en företrädare för den närings-, trafik- och miljöcentral inom vars område skadefallet först har konstaterats och där bekämpningen av skadan och utredningen av konsekvenserna alltså sannolikt först har inletts. Medlemmarna i syenenämnden ska förutom sakkunskap om miljö- och naturvetenskap också ha erfarenhet av bedömning av skadeståndsyorkanden och bekämpningsåtgärder samt lokalkännedom om området. Utöver närings-, trafik- och miljöcentralerna ska till medlemmar kunna utnämnas sakkunniga från Finlands miljöcentral, Naturresursinstitutet, Forststyrelsen, räddningsväsendet, kommunen och andra myndigheter. Vid behov kan också representanter för privata branscher utses till medlemmar.

Syenenämndens kostnader betalas ur miljöskadefonden med intäkter från miljöskadeavgifterna.

Enligt 30 § ska syenenämndens ordförande och andra medlemmar iaktta förvaltningslagen och de andra allmänna förvaltningslagarna när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter enligt den föreslagna lagen. I 38 § i förvaltningslagen finns bestämmelser om förfarandet vid syn. Utöver de syner som den ordnar kan syenenämndens medlemmar eller åtminstone en del av dem vid behov också bistå till exempel vid den behöriga myndighetens inspektioner enligt miljöskyddslagen för att utreda en skada eller risk för skada. Sådana myndighetsinspektioner kan i vissa fall behövas till exempel om situationen på den intilliggande fastigheten behöver utredas för att reda ut den skadelidandes förluster.

4 kap. Miljöskadefondens förvaltning och ekonomi

23 §. Tillämpning av statsunderstödslagen. På understöd enligt prövning som beviljas ur miljöskadefonden, det vill säga understöd enligt 21 §, tillämpas statsunderstödslagen om inte något annat följer av denna lag.

Statsunderstödslagen är en allmän lag som gäller statsunderstöd enligt prövning. Med statsunderstöd avses enligt 1 § 1 mom. i statsunderstödslagen finansiering med karaktären av stöd som beviljas för att understöda en viss verksamhet eller ett visst projekt. Statsunderstödslagen reglerar grunderna och de allmänna förutsättningarna för beviljande av statsunderstöd, användningen av statsunderstödet och övervakningen av den, återbetalning och återkrav av understödet samt rätten till information och utlämnande av uppgifter. Statsunderstödslagen tillämpas på statsunderstöd som beviljas av ett anslag som tagits in i statsbudgeten eller av medel i en statlig fond utanför statsbudgeten.

Avbrytande av utbetalning och återkrav av statsunderstöd, som enligt statsunderstödslagen är statsbidragsmyndighetens uppgifter, inbegriper betydande utövning av offentlig makt och enligt 124 § i grundlagen inte får anförtros någon annan än en myndighet. Därför föreslås det att miljöministeriet ska sköta dessa uppgifter i stället för fondens styrelse. Statsbidragsmyndighetens övriga uppgifter enligt statsunderstödslagen sköts dock av fondens styrelse. Detta är möjligt enligt 124 § i grundlagen.

24 §. Miljöskadefondens styrelse och sekretariat. Miljöskadefondens styrelse har enligt förslaget en ordförande samt en vice ordförande och fem andra medlemmar, som var och en har en personlig suppleant. Enligt förslaget utser miljöministeriet miljöskadefondens styrelse för en

mandatperiod på tre år åt gången. Miljöministeriet befriar också styrelsen eller dess ordförande, vice ordförande, övriga medlemmar eller suppleanter från uppdraget.

Ordföranden för miljöskadefondens styrelse ska vara från miljöministeriet. De övriga medlemmarna (inklusive vice ordförandet) ska företräda statliga och kommunala myndigheter, näringslivet och miljöorganisationer så att styrelsen har den sakkunskap i rättsliga och ekonomiska frågor som krävs med tanke på dess uppgifter. Det är avsiktligt att inget antal anges för de medlemmar som utses till styrelsen från var och en av de nämnda instanserna, och miljöministeriet kan alltså tillämpa ändamålsenlighetsprövning i det här fallet. Avsikten med bestämmelserna om styrelsens sammansättning är att göra det möjligt för styrelsen att sköta sina uppgifter effektivt och sakkunnigt, men att samtidigt engagera intressentgrupper som är viktiga för fondens uppgifter.

Miljöministeriet ska bland sina egna tjänstemän förordna en generalsekreterare, en ställföreträdare för denne samt de föredragande som behövs till miljöskadefonden.

Miljöskadefondens styrelse kan anlita ett behövligt antal permanenta sakkunniga till stöd för sitt beslutsfattande, det vill säga för att komplettera styrelsens kompetens i särskilda frågor. I regel ska de permanenta sakkunniga anlitas för styrelsens mandattid. De permanenta sakkunniga är inte föredragande på fondens styrelsemöten. De kan ge sin syn på ärenden som styrelsen behandlar antingen på styrelsens möten eller i utlåtanden som begärs separat. Fondens styrelse fattar besluten, men de permanenta sakkunniga har i många fall i praktiken stor betydelse för styrelsens beslutsfattande. De permanenta sakkunnigas uppgift är alltså en offentlig förvaltningsuppgift som inbegriper faktisk utövning av offentlig makt. Permanenta sakkunniga behövs åtminstone från räddningsväsendet och Gränsbevakningsväsendet. Förutom att utse permanenta sakkunniga kan styrelsen också efter behov separat inhämta sakkunskap som behövs med tanke på dess uppgifter genom att beställa utredningar och sakkunnigbedömningar. När fondens styrelse behandlar ett ärende som gäller landskapet Åland ska den höra en representant för landskapet som sakkunnig. När fondens styrelse behandlar ett ärende som gäller samernas hembygdsområde ska styrelsen höra sametinget som sakkunnig. När styrelsen behandlar ett ärende som gäller skoltområdet ska den förutom sametinget också höra skoltarnas bystämma. Skyldigheten att höra samerna och skoltsamerna som sakkunniga uppkommer redan på grund av att den ersättning eller det understöd som avses i lagen söks för samernas hembygdsområde eller skoltområdet. Tröskeln för att höra samerna och skoltsamerna som sakkunniga är därmed lägre än tröskeln för förhandlingsplikten enligt 9 § i lagen om sametinget (974/1995). Samråden möjliggör en öppen informationsförmedling och ett öppet informationsutbyte mellan fondens styrelse och sametinget samt skoltarnas bystämma. Genom samråden utreder man också om förhandlingar enligt 9 § i lagen om sametinget bör inledas.

Fonden ska ha rätt att använda statsrådets gemensamma koncerntjänster, såsom it-system och städ-, expeditionsvakts- och bevakningstjänster.

Löneutgifterna och andra utgifter för fondens verksamhet ska betalas ur miljöskadefonden, liksom i enlighet med lagen om oljeskyddsfonden, som ska upphävas. Miljöministeriet svarar inte för kostnaderna till denna del. Miljöministeriet fastställer arvodena för styrelsens ordförande, övriga medlemmar och permanenta sakkunniga. Åtminstone kärnenergilagen (990/1987, 38 a §), lagen om tryggande av försörjningsberedskapen (1390/1992, 7 §) och lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019, 10 §) innehåller motsvarande bestämmelser om fastställande av arvoden. Miljöministeriet fastställer arvoden med hjälp av finansministeriets rekommendation om arvoden för direktorer vid statens ämbetsverk.

25 §. Styrelsens uppgifter, beslutförhet och avgörande av ärenden. Miljöskadefondens styrelse har det huvudsakliga ansvaret för fondens verksamhet.

En viktig uppgift för styrelsen är att besluta om de ersättningar och understöd som betalas ur fonden. Styrelsen beslutar också om ärenden som är betydande och vittsyftande med tanke på fondens ekonomi och verksamhet. Vidare ska styrelsen ha hand om fondens förvaltning och sörja för organiseringen av fondens ekonomi, verksamhet, bokföring, interna kontroll och riskhantering. Till uppgifterna hör också att avgöra begäranden om omprövning av fondens styrelses beslut och avge bemötande i besvärärenden som gäller besluten. Styrelsen beslutar också om fondens verksamhets- och ekonomiplan, gör framställning till miljöministeriet om fondens resultatmål och årliga budget och sörjer för fondens likviditet. Den ska årligen godkänna och underteckna fondens bokslut och lämna det till miljöministeriet.

Särskilt när fonden inleder sin verksamhet begränsas styrelsens möjligheter att planera och förutse miljöskadefondens ekonomi sannolikt av att det inte är möjligt att exakt uppskatta antalet fall där ersättning betalas ut för ett år eller för en längre tid framåt. Det kan också vara svårt att uppskatta hur stora inkomster miljöskadeavgifterna ger alldeles i början av verksamheten. Det är ändå väsentligt att planera ekonomin och sörja för likviditeten när miljöskadefondens verksamhet ska säkerställas och etableras. Dessutom utvecklas tolkningen av subsidiärt ansvar genom fondens ersättningspraxis.

Enligt etablerad regleringspraxis i fråga om fonder utanför budgeten är fonderna och deras organ inte sådana myndigheter som avses i 124 § i grundlagen. Medlemmarna i fondernas styrelser och delegationer omfattas av tjänsteansvar när de sköter uppgifter som hör till fonden, och samtidigt tillämpas de allmänna förvaltningslagarna. På denna grund är de uppgifter som föreskrivs för miljöskadefondens styrelse sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen. Miljöskadefondens styrelse utövar offentlig makt som en del av sina uppgifter, till exempel fattar den beslut om ersättningar och understöd som betalas ur fonden. Styrelsens uppgifter innebär alltså skötsel av offentliga förvaltningsuppgifter som inbegriper offentlig makt.

Fondens styrelse kan begära utlåtanden av myndigheter och andra som den behöver som stöd för att fatta de beslut som hör till styrelsens uppgifter. Antingen styrelsen själv eller till exempel sekretariatet eller de permanenta sakkunniga som styrelsen har utsett kan ta initiativ till att begära ett utlåtande. Vanligen begär fondens sekretariat de utlåtanden som behövs så att de finns till hands när styrelsen börjar behandla ärendet.

Bestämmelserna om styrelsens beslutförhet och avgörande av ärenden ska motsvara bestämmelserna i statsrådets förordning om oljeskyddsfonden (1409/2004), som ska upphävas.

26 §. Delegationen för miljöskadefonden. Enligt förslaget kan miljöministeriet utnämna en delegation för miljöskadefonden för att främja dialogen mellan myndigheterna och de branscher som fondens uppgifter berör. I delegationen ska åtminstone statliga och kommunala myndigheter, näringslivet och miljöorganisationerna vara representerade, det vill säga samma parter som också ska vara representerade i fondens styrelse. För att främja dialogen kan delegationen till exempel behandla allmänna och principiella frågor som gäller de olyckor som fonden ersätter och andra ersättningsfrågor samt främja samarbetet och informationsutbytet mellan de aktörer som har anknytning till fondens verksamhet.

27 §. Kapitalgränser. Enligt 1 mom. avbryts uppbörden av den årliga miljöskadeavgiften vid utgången av det år under vilket miljöskadefondens kapital den sista dagen i november månad har överstigit 30 miljoner euro. Uppbörden inleds på nytt efter utgången av det år då kapitalet den sista dagen i november månad understiger 15 miljoner euro.

Kapitalgränserna enligt 1 mom. ska utifrån tidigare enskilda risk- och skadefall i fråga om miljöförorening och statistiska uppgifter om skador dimensioneras så att de motsvarar det uppskattade behovet på längre sikt. Genom kapitalgränserna säkerställs fondens betalningsförmåga, och samtidigt att det inte i onödan samlas medel i fonden om det inte uppstår skador eller kostnader som ska ersättas eller om de är mindre än väntat.

Enligt 2 mom. ingår inte det anslag som i statsbudgeten beviljats för understöd för anskaffning av materiel för bekämpning av miljöskador i det kapital som avses i 1 mom.

Enligt 3 mom. uppbärs den årliga miljöskadeavgiften dock alltid för det kalenderår då den verksamhet som medför risk för förorening av miljön inleds, även om uttagandet har avbrutits på grund av att kapitalgränsen överskridits.

I 4 mom. föreskrivs det att miljöministeriet utan dröjsmål ska underrätta avgiftsmyndigheten om det sker en sådan förändring i kapitalet som avses i 1 mom.

28 §. Bokföring, betalningsrörelse och bokslut. I bestämmelsen om miljöskadefondens ekonomi hänvisas det till lagen om statsbudgeten (423/1988). Enligt 21 a § i den lagen tillämpas på betalningsrörelse och bokföring och annan uppföljning i anknytning till dessa samt på bokslut, verksamhetsberättelser, redovisning, löneräkning och granskning av ersättningar för resekostnader hos statliga fonder utanför budgeten vad som föreskrivs i den lagen och bestäms eller föreskrivs med stöd av den, om inte annat föreskrivs någon annanstans i lag.

29 §. Revision. Paragrafen avses gälla revision av miljöskadefonden och grunderna för hur revision ska utföras. Allmänt taget hänför sig revisionen till redovisningsskyldigheten och kravet på en ändamålsenlig skötsel av ekonomin. Det föreslås att Statens revisionsverk ska ha hand om revisionen av miljöskadefonden.

Det föreslagna 2 mom. innehåller grundläggande bestämmelser om revisorernas uppgifter och skyldighet att avge en revisionsberättelse för varje räkenskapsperiod. Momentet anger också vad berättelsen särskilt ska innehålla utlåtande om. I 3 mom. föreskrivs om den anteckning i bokslutet som gäller den upprättade revisionen. I anteckningen ska det hänvisas till revisionsberättelsen och uttalas om bokslutet har upprättats i enlighet med god bokföringssed. Det föreslagna 4 mom. gäller problemsituationer under räkenskapsperioden och 5 mom. skyldigheten för fondens styrelse och personal att bistå vid verkställandet av revisionen.

30 §. Tjänsteansvar och tillämpning av allmänna förvaltningslagar. I paragrafen föreskrivs det om straffrättsligt tjänsteansvar och skadeståndsansvar samt om tillämpningen av allmänna förvaltningslagar i enlighet med grundlagsutskottets utlåtandepraxis. Grundlagsutskottet har betonat att rättsskydd och god förvaltning i verksamheten ska garanteras genom bestämmelser i lag när förvaltningsuppgifter anförtros någon annan än en myndighet. I regel förutsätter detta att de allmänna förvaltningslagarna iakttas när ärenden behandlas och att de som behandlar ärenden gör det under tjänsteansvar. Grundlagsutskottet har i sin utlåtandepraxis preciserat att det inte längre är nödvändigt att på grund av 124 § i grundlagen ta in en hänvisning till allmänna förvaltningslagar i lagen, eftersom de allmänna förvaltningslagarna med stöd av sina bestämmelser om tillämpningsområde, myndighetsdefinition eller skyldigheten för en enskild eller ett affärsverk att betjäna på ett visst språk också tillämpas på enskilda när de fullgör offentliga förvaltningsuppgifter. Visserligen hindrar inte grundlagen att en förteckning över tillämpliga lagar tas in i en separat paragraf om förteckningen är uttömmande. I detta fall innehåller förteckningen också dataskyddslagen (1050/2018). Dataskyddslagen tillämpas också inom den privata sektorn och dess tillämpningsområde bestäms i enlighet med EU:s dataskyddsförordning. Enligt 2 § 1 mom. i dataskyddslagen tillämpas lagen också på sådan verksamhet i en medlemsstat som avses

i artikel 2.2 a och b i dataskyddsförordningen och som inte omfattas av unionslagstiftningen. I den föreslagna lagen är det fråga om en fond som enbart baserar sig på nationella orsaker och som EU-lagstiftningen inte ställer. Det är alltså fråga om sådan verksamhet som en medlemsstat bedriver utanför tillämpningsområdet för unionens lagstiftning. Genom hänvisningsbestämmelsen förtydligas det att dataskyddslagen ska tillämpas också till denna del.

5 kap. Ändringssökande

De bestämmelser som tas in i kapitlet om ändringssökande innebär att fondstyrelsens beslut om understöd och ersättningar samt avgiftsmyndighetens beslut om miljöskadeavgifter alla omfattas av omprövningsförfarandet enligt 7 a kap. i förvaltningslagen (434/2004). Enligt förvaltningslagen får omprövning begäras av den som beslutet avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet. En myndighet får därtill begära omprövning på grundval av en bestämmelse i lag eller om rätten att söka ändring är behövlig för det allmänna intresse som myndigheten ska bevaka. Enligt förvaltningslagen ska en begäran om omprövning göras skriftligen hos den myndighet som fattat beslutet inom 30 dagar från delfäendet av beslutet. En begäran om omprövning ska behandlas skyndsamt. Förvaltningslagen innehåller också bestämmelser om verkställbarheten för beslut som omfattas av omprövningsförfarandet, om omprövningsbeslut och om rättelse av fel. Vid sökande av ändring i beslut med anledning av begäran om omprövning tillämpas enligt förvaltningslagen lagen om rättegång i förvaltningsärenden, om inte annat föreskrivs i någon annan lag.

31 §. *Begäran om omprövning av beslut om understöd.* Enligt statsunderstödslagens bestämmelser om ändringssökande får omprövning av statsbidragsmyndighetens beslut begäras enligt vad som föreskrivs i förvaltningslagen. Beslut av fondens styrelse om understöd som avses i den föreslagna lagen ska på motsvarande sätt omfattas av omprövningsförfarandet enligt förvaltningslagen. Detta är motiverat eftersom det i 23 § i den föreslagna lagen föreskrivs att statsunderstödslagen tillämpas på understöd som beviljas med stöd av lagen och att miljöskadefondens styrelse sköter de andra uppgifter än återkrav och avbrytande som i statsunderstödslagen föreskrivs för statsbidragsmyndigheten.

32 §. *Begäran om omprövning av beslut om miljöskadeavgift och ersättning.* Avgiftsmyndighetens beslut om miljöskadeavgifter och styrelsens beslut om ersättningar som avses i den föreslagna lagen ska omfattas av omprövningsförfarandet enligt förvaltningslagen. På så sätt överensstämmer bestämmelserna med motsvarande bestämmelser om understöd.

6 kap. Särskilda bestämmelser

33 §. *Uppgifter som registreras i datasystemet för miljöårsinformation samt miljöskadefondens styrelses rätt till information.* I 1 mom. föreskrivs det om de uppgifter som avgiftsmyndigheten, det vill säga närings-, trafik- och miljöcentralen i Södra Österbotten, ska registrera i det datasystem för miljöårsinformation som avses i 222 § i miljöskyddslagen. De uppgifter som registreras gäller avgiftsmyndighetens skyldighet att påföra avgiftsskyldiga verksamhetsutövare miljöskadeavgifter och ta ut dem samt till de uppgifter som föreskrivs för miljöskadefondens styrelse. Det är alltså fråga om de uppgifter och informationsbehov som genomförandet av den föreslagna lagen om miljöskadefonden förutsätter. På motsvarande sätt föreslås det att 222 § i miljöskyddslagen ändras så att även de uppgifter som ska registreras i datasystemet med stöd av den föreslagna lagen om miljöskadefonden beaktas i bestämmelsen om datainnehållet.

Enligt 1 mom. ska uppgifterna registreras ”för varje avgiftsskyldig verksamhetsutövare”. Med detta hänvisas till verksamhetsutövare som avses i bilaga 1 och 2 till den föreslagna lagen och som bedriver verksamhet som medför risk för förorening av miljön.

De avgiftsskyldiga verksamhetsutövarna specificeras utifrån de uppgifter som redan har registrerats och registreras i övervaknings- och belastningsdatasystemet (YLVA), som innehåller uppgifter som ingår i datasystemet för miljövrårdsinformation, om verksamheter som är tillståndspliktiga, anmälningspliktiga och registreringspliktiga enligt miljöskyddslagen och om verksamhetsutövarna för dessa verksamheter. Skyldigheten att registrera de nämnda uppgifterna gäller enligt 223 § i miljöskyddslagen de statliga miljötillståndsmyndigheterna och de statliga tillsynsmyndigheterna samt de kommunala miljövrårdsmyndigheterna. För att de avgiftsskyldiga verksamhetsutövarna ska kunna identifieras ska de uppgifter som redan nu registrerats i datasystemet för miljövrårdsinformation gås igenom till exempel med tanke på om flera avgiftsskyldiga verksamhetsutövare hör till samma tillsynsobjekt. Behovet av att i projektform uppdatera dessa uppgifter för att den föreslagna lagen om miljöskadefonden ska kunna verkställas har identifierats också i konsekvensbedömningen av propositionen (avsnitt 4.2.2).

Som en del av verkställigheten av den nya lagen är avsikten att det i datasystemet för miljövrårdsinformation ska skapas en funktion som automatiskt ger avgiftsmyndigheten uppgifter alltid när nya tillståndspliktiga, anmälningspliktiga och registreringspliktiga verksamheter förs in i systemet och en miljöskadeavgift ska bestämmas för dem. I 8 § som föreslås för att säkerställa informationsgången och inflödet av avgifter föreskrivs det emellertid om verksamhetsutövarens uttryckliga skyldighet att underrätta avgiftsmyndigheten om att ny och ändrad verksamhet inleds.

I 1 mom. 1 punkten avses med grunder för hur miljöskadeavgiften bestäms bestämmelserna i 2 kap. 6 och 7 § om skyldighet att betala årlig miljöskadeavgift och miljöskadeavgift av engångsnatur. I bestämmelserna i 6 och 7 § föreskrivs det också om storleken på de avgifter som avses i 1 punkten. Bestämmelser om begäran om omprövning och om ändringssökande som avses i 1 mom. 1 punkten finns i 5 kap.

Bestämmelser om den i 1 mom. 2 punkten avsedda tidpunkt då skyldigheten att betala miljöskadeavgift inträdde och upphörde finns i 2 kap. 8 § respektive 9 §.

Paragrafens 1 mom. 3 punkten gör det möjligt att vid behov registrera i datasystemet för miljövrårdsinformation också andra uppgifter än de som uttryckligen räknas upp i 1 mom. 1 och 2 punkten, om de är nödvändiga i anslutningen till skyldigheten att betala miljöskadeavgift och fullgörandet av denna skyldighet. Nödvändighetsbedömningen görs av avgiftsmyndigheten. Bestämmelsen i 1 mom. 3 punkten behövs eftersom en del av de uppgifter som är nödvändiga med tanke på avgiftsskyldigheten kan konkretiseras och preciseras först senare när man får erfarenhet av att tillämpa och verkställa den nya lagen.

I 2 mom. föreskrivs det att miljöskadefondens styrelse har rätt att få uppgifter ur datasystemet för miljövrårdsinformation. Enligt momentet har miljöskadefondens styrelse rätt att avgiftsfritt ur datasystemet för miljövrårdsinformation få de uppgifter och det utifrån uppgifterna sammantillda datamaterial som är nödvändiga för skötseln av styrelsens lagstadgade uppgifter. Momentet innebär att miljöskadefondens styrelse har rätt att få uppgifterna och datamaterialet avgiftsfritt men inte trots sekretessbestämmelserna. Rätten för fondens styrelse att få information är alltså avsiktligt mer begränsad än den rätt som föreskrivs för myndigheter som omfattas av tillämpningsområdet för 222 § 4 mom. i miljöskyddslagen. De har rätt att få information från datasystemet för miljövrårdsinformation avgiftsfritt och trots sekretessbestämmelserna. Detta är motiverat eftersom fondens styrelse i princip inte behöver sekretessbelagd information som eventuellt registreras i datasystemet för miljövrårdsinformation. Den information som styrelsen för miljöskadefonden behöver på grund av sina uppgifter gäller till exempel olika typer av kalkyler och statistik om miljöskadeavgifter, såsom fördelningen av insamlade miljöskadeavgifter mellan olika branscher.

I övrigt tillämpas den allmänna lagstiftningen, det vill säga lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) och lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019), på styrelsens rätt till information.

34 §. *Brott mot lagen om miljöskadefonden.* I paragrafen föreskrivs det att brott mot verksamhetsutövarens anmälningsskyldighet enligt 8 § i den föreslagna lagen är straffbart. Försummelse av skyldigheten att anmäla att ny eller ändrad verksamhet inleds innebär i praktiken att avgiftsmyndigheten inte får information som påverkar uttagandet av miljöskadeavgiften. Därför är det motiverat att föreskriva att sådana försummelser är straffbara. Försummelser föreslås vara straffbara om de sker avsiktligt eller av oaktsamhet. Påföljden är böter.

35 §. *Hänvisning till strafflagen.* I paragrafen föreslås en informativ hänvisningsbestämmelse till de bestämmelser i strafflagen som oftast kan bli tillämpliga vid brott mot bestämmelserna i den föreslagna lagen.

Till exempel att undvika engångsavgiften eller den årliga avgiften till miljöskadefonden genom att uttryckligen i detta syfte försumma skyldigheten att ansöka om miljötillstånd för verksamheten enligt miljöskyddslagen eller skyldigheten att anmäla en verksamhet som är anmälningsskyldig eller registreringspliktig enligt miljöskyddslagen kan vara straffbart med stöd av bestämmelserna i strafflagens 29 kap. 1—3 § om skattebedrägeri (skattebedrägeri, grovt skattebedrägeri, lindrigt skattebedrägeri) om brottsrekvisitet för skattebedrägeri också i övrigt uppfylls. Enligt 29 kap. 9 § i strafflagen avses med skatt också offentlig avgift som kan jämföras med skatt, så de nämnda bestämmelserna är också tillämpliga på miljöskadeavgiften. Samtidigt är också försummelse av de nämnda anmälningarna straffbart enligt 225 § i miljöskyddslagen (brott mot miljöskyddslagen) och försummelse av miljötillståndsskyldighet straffbart enligt strafflagens 48 kap. om miljöbrott. I vissa situationer kan alltså frågor som gäller lagkonkurrens aktualiseras. Då är det fråga om att flera olika straffbestämmelser i princip kan tillämpas på samma gärning. När man bedömer om det är fråga om lagkonkurrens bör man beakta bland annat om straffbestämmelserna skyddar samma eller olika skyddsintressen (t.ex. miljön eller beskattningens riktighet) och om rekvisiten överlappar. Strafflagen innehåller ingen allmän bestämmelse om lagkonkurrens. Ofta låter man frågor om lagkonkurrens avgöras genom rättspraxis, och så även nu.

Lämnande av oriktiga uppgifter vid ansökan om understöd som avses i 21 § eller användning av understödet i strid med bestämmelserna eller villkoren i beslutet om beviljande kan vara straffbart enligt bestämmelserna om subventionsbedrägeri i 29 kap. 5—7, 7 a och 8 § i strafflagen (subventionsbedrägeri, grovt subventionsbedrägeri, subventionsmissbruk, grovt subventionsmissbruk och subventionsförseelse) om brottsrekvisiten för dessa brott också i övrigt uppfylls.

Exempelvis kan lämnande av oriktiga uppgifter vid ansökan om de ersättningar som avses i 13, 15 och 19 § vara straffbart enligt bedrägeribestämmelserna i 36 kap. 1—3 § i strafflagen (bedrägeri, grovt bedrägeri, lindrigt bedrägeri) om brottsrekvisitet för bedrägeri även i övrigt uppfylls.

Alla brott som tagits in i hänvisningsbestämmelsen är sådana att bestämmelserna i 9 kap. i strafflagen om straffansvar för juridiska personer tillämpas på dem.

7 kap. Ikraftträdande

36 §. *Ikraftträdande.* Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2025. Innan lagen träder i kraft måste miljöförvaltningen kontrollera uppgifterna om de avgiftsskyldiga i det

elektroniska ärendehanteringssystemet för miljöskyddstillsyn och göra de ändringar i informationssystemet som behövs för att ta ut avgifterna.

Genom lagen om miljöskadefonden upphävs både lagen om oljeskyddsfonden och lagen om miljöskadeförsäkring.

Från och med den 1 januari 2023 upphävs i lagen om oljeskyddsfonden hela 2 kap. om uttagande av oljeskyddsavgift samt 17 och 18 § om anskaffning av bekämpningsmateriel och upprätthållande av bekämpningsberedskap. Oljeskyddsavgiften ska inte börja tas ut på nytt, eftersom den i sin nuvarande form inte är förenlig med kraven i EU-rätten. Sedan bekämpningsansvaret för oljeskador och fartygskemikalieolyckor vid ingången av 2019 överfördes till inrikesministeriets förvaltningsområde är oljebekämpning räddningsverksamhet enligt räddningslagen (379/2011). I fortsättningen kommer finansieringen för oljebekämpning, liksom även den huvudsakliga finansieringen för upprätthållandet av beredskapen att bekämpa oljeskador, till fullo från välfärdsområdets budget. Detta återspeglas på oljeskyddsfondens ställning i beredskapen inför oljeskador. De ovannämnda ändringarna påverkar inte ersättningar ur oljeskyddsfonden som redan har förhandsgodkänts, och sådana ersättningar kan alltså betalas ut under 2023. Dessutom kan ersättningar betalas för upprätthållande av bekämpningsberedskap under 2022 om ansökan kommer till oljeskyddsfonden för behandling under 2023.

Därtill upphävs 25 § 3 mom. i lagen om oljeskyddsfonden, som gäller överföring av medel i statsbudgeten som inflyter som oljeavfallsavgifter. Lagen om oljeavfallsavgift upphävdes från och med ingången av 2020, och därför behövs momentet om den avgiften inte längre i lagen om oljeskyddsfonden.

37 §. Övergångsbestämmelse. Den föreslagna lagen har ingen retroaktiv verkan. På ersättning för skador och kostnader för bekämpning och återställande som föranletts av ett föroreningsfall eller någon annan motsvarande störning som orsakats av verksamhet som bedrivits före ikraftträdandet av lagen tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet, även om ersättning söks eller skadan eller föroreningen av miljön eller någon annan störning framträder först efter lagens ikraftträdande.

Förorening av miljön eller annan störning kan uppkomma långsamt under en lång tid. Det är också möjligt att skadan eller behovet av bekämpning och återställande upptäcks först flera år efter att miljöns status har förändrats. Det föreslagna lagen tillämpas på skador och kostnader för bekämpning och återställande som orsakats av föroreningsfall eller några annan motsvarande störning som orsakats av verksamhet som bedrivits efter lagens ikraftträdande.

38 §. Övergångsbestämmelser som gäller oljeskyddsfonden. De medel som oljeskyddsfonden har när den föreslagna lagen träder i kraft ska antingen överföras till miljöskadefonden eller återbetalas till statsbudgeten. Intäkterna av oljeskyddsavgiften överförs till miljöskadefonden. Däremot ska de oanvända anslag återbetalas till budgeten som beviljats ur statsbudgeten för sanering av oljeförorenade områden eller för kostnaderna för upprätthållande av räddningsområdenas oljebekämpningsberedskap. Om oljeskyddsfonden emellertid har beviljats anslag för vissa ersättningar där behandlingen av ansökningarna fortfarande pågår, överförs också detta anslag till miljöskadefonden.

Avsikten är att inga betydande belopp ska överföras från oljeskyddsfonden till miljöskadefonden. Inga oljeskyddsavgifter har tagits ut sedan den 1 mars 2020, eftersom fondens tillgångar då översteg den högsta kapitalgränsen enligt 8 § i lagen om oljeskyddsfonden. Oljeskyddsfondens medel är emellertid så gott som totalt bundna genom sådana förhandsbeslut om anskaffningar för räddningsväsendet som avses i 17 § 1 mom. 1 punkten i lagen om oljeskyddsfonden

eller genom beslut om anslag som beviljats ur statsbudgeten för kostnader för sanering av oljeförorenade mark- och grundvattenområden. Av intäkterna av oljeskyddsavgiften var omkring 2,4 miljoner euro inte avsatta för något särskilt ändamål i slutet av 2021. Det beloppet ska användas till att täcka dels de årliga kostnaderna på cirka 100 000 euro för fondförvaltningen, dels också exempelvis de ersättningar som beviljas för oljeskador och bekämpning av dem. Oljeskyddsavgiften är förknippad med EU-rättsliga problem, och därför är avsikten att bestämmelserna om uppbörd av avgiften upphävs redan innan lagen i sin helhet upphävs. Därför blir det möjligt att ersätta en stor oljeskada ur oljeskyddsfonden endast med anslag i statsbudgeten, om skadan inträffar innan den föreslagna lagen träder i kraft. Av det anslag på totalt 51,7 miljoner euro som beviljats för iståndsättning av oljeförorenade objekt återstår fortfarande knappt två miljoner euro i oljeskyddsfonden, och det är ytterst sannolikt att de kommer att användas i sin helhet innan fondens verksamhet upphör.

Oljeskyddsfondens ekonomiska situation ledde till att man 2021 överförde fyra miljoner euro från statsbudgeten till ersättningar av kostnader som föranleds av räddningsområdenas oljebekämpning och upprätthållandet av oljebekämpningsberedskapen (17 § 1 mom. 2 punkten i lagen om oljeskyddsfonden). Det överförda anslaget har använts till räddningsverkens lagstadgade uppgifter för att upprätthålla beredskapen. Motsvarande anslagsöverföring ingår i budgeten för 2022. Från början av 2023 ansvarar välfärdsområdena för räddningsväsendet och även kostnaderna för anskaffning och upprätthållande av beredskapen för bekämpning av oljeskador kommer att ingå i deras medel för finansiering av räddningsväsendet. En anslagsöverföring från budgeten till oljeskyddsfonden kommer emellertid att behövas också för 2023 för att räddningsväsendet ska kunna få ersättning för sina kostnader för bekämpning av oljeskador och upprätthållande av bekämpningsberedskapen 2022. Det budgetanslag för 2021 som räddningsområdena beviljades för ersättning av 2020 års kostnader för upprätthållande av beredskapen för bekämpning av oljeskador användes helt och hållet, med undantag av omkring 50 000 euro. Därför kommer eventuella andra anslag för att kompensera räddningsverken för beredskap att bekämpa oljeskador uppskattningsvis i praktiken att användas helt och hållet.

Enligt 2 mom. fortsätter behandlingen av oljeskyddsfondens oavslutade ärenden inom miljöskadefonden när oljeskyddsfondens verksamhet upphör. På så sätt garanteras de sökande rätt att få ett beslut i sitt ärende. Det kommer sannolikt inte att finnas många ärenden som ska överföras, eftersom det vid ikraftträdandet sannolikt redan har fattats beslut om de ersättningar som räddningsväsendet beviljas genom förhandsbeslut och de ersättningar som beviljas för upprätthållande av oljebekämpningsberedskapen. De oavslutade ärendena kommer huvudsakligen att vara myndigheternas ansökningar om ersättning för kostnader för bekämpning av oljeskador och de skadelidandes ansökningar avseende skadestånd och kostnader för återställande. Överföringen av ett ärende till miljöskadefonden innebär dock inte någon förändring när det gäller tillämplig lag, utan ansökningarna ska fortfarande avgöras med stöd av lagen om oljeskyddsfonden.

Alla hinner inte nödvändigtvis ansöka om ersättning ur oljeskyddsfonden för sådana oljeskador som inträffat innan lagen om miljöskadefonden träder i kraft. Utredningen av orsakerna till och ansvaret för oljeskador kan fördröja inlämnandet av ansökan och av rent praktiska skäl är det knappast möjligt att i tid lämna in en ansökan om skador som inträffar i slutet av året. Bestämmelser om sådana situationer finns i det föreslagna 3 mom. Ansökan om ersättning för oljeskador och kostnaderna för bekämpning och återställande av oljeskador ska göras inom två år från ikraftträdandet av lagen om miljöskadefonden. Ansökan ska göras inom utsatt tid, även om behandlingen av ansvarsfrågorna för skadan fortfarande pågår i domstol eller om det pågår ett utredningsförfarande för att driva in kostnaderna av den ansvarige. Beslutet om ersättning kommer emellertid att fattas först efter det att både rätten till ersättning och ersättningsbeloppet har klarlagts. Beslut om ersättning för oljeskador fattas med stöd av lagen om oljeskyddsfonden.

Den föreslagna tidsfristen på två år är skälig under övergångsperioden när man beaktar att ersättning ur oljeskyddsfonden enligt 1 § i statsrådets förordning om oljeskyddsfonden ska sökas före utgången av kalenderåret efter den händelse för vilken ersättning ska betalas.

I 4 mom. föreskrivs det att när lagen om miljöskadefonden har trätt i kraft ska ansökningar om ersättning för oljeskador och för kostnader för bekämpning och återställande av oljeskador lämnas till miljöskadefonden. Avsikten med bestämmelsen är att undvika oklarheter i fråga om vart ansökningar om oljeskador som inträffat före lagens ikraftträdande ska lämnas när oljeskyddsfondens verksamhet har upphört.

I 5 mom. finns en preciserande bestämmelse om att om det någon annanstans i lagstiftningen hänvisas till lagen om oljeskyddsfonden, ska denna lag tillämpas i stället för den lagen.

39 §. Övergångsbestämmelser som gäller miljöskadeförsäkringen. Enligt det föreslagna 1 mom. ska lagen om miljöskadeförsäkring tillämpas på ersättning för miljöskador som orsakats innan lagen om miljöskadefonden trädde i kraft och som ersätts ur försäkringssystemet, det vill säga på ersättning för miljöskador enligt lagen om ersättning för miljöskador och kostnader för bekämpning och återställande av sådana miljöskador.

Enligt 5 § i lagen om miljöskadeförsäkring är en förutsättning för att ersättning beviljas att anspråk på ersättning har framställts under försäkringsperioden. Försäkringsperioden är ett kalenderår. För en skada som anmälts efter utgången av försäkringsperioden svarar den nya försäkringsgivaren eller de försäkringsbolag som är medlemmar i Miljöförsäkringscentralen. Centralens medlemsbolag svarar för den miljöskada som ska ersättas exempelvis vid försummelse att teckna försäkring eller när försäkringsskyldigheten har upphört. En separat preskriptionstid gäller för framställande av ersättningsanspråk. Den anges i 17 § den lagen. När den skadelidande fått kännedom om att denne inte kan driva in ersättning hos den ersättningskyldige eller att det inte kan utredas vem som är ersättningskyldig ska den skadelidande inom tre år efter att ha fått veta detta skriftligen anmäla skadan till försäkringsgivaren eller Miljöförsäkringscentralen. Av särskilda skäl kan ett ersättningsanspråk upptas till prövning även senare. Anspråk på ersättning ska dock alltid framställas senast tio år efter det att skadan framkommit.

Ur Miljöförsäkringscentralens och försäkringsbolagens synvinkel behöver ett tydlig slutdatum bestämmas för försäkringsbaserat ansvar för att de ska kunna bedöma risken efter försäkringsperioden och de framtida kostnaderna. I princip upphör försäkringsbaserat ansvar vid utgången av försäkringsperioden, och därför har det inte ansetts befogat att Miljöförsäkringscentralen och försäkringsbolagen eventuellt blir tvungna att vänta upp till tio år efter ikraftträdandet av lagstiftningen om miljöskadefonden innan de med säkerhet känner till alla skador som de ansvarar för. Med beaktande av hur få ansökningar om ersättning som gjorts med stöd av miljöskadeförsäkringen är det inte sannolikt att nya skador längre fram kommer fem år efter det att det föreslagna fondsystemet har börjat gälla.

En försäkring enligt lagen om miljöskadeförsäkring är en så kallad *claims made*-försäkring baserad på anspråk, vilket innebär att en förutsättning för att skadan ska ersättas är att anspråk på ersättning har framställts under försäkringsperioden. Detta framgår av den andra meningen i 5 § 1 mom. i lagen om miljöskadeförsäkring. Denna princip har dock lindrats i lagen om miljöskadeförsäkring eftersom försäkringsperiodens upphörande under lagens giltighetstid inte leder till att rätten till ersättning för en skada som inte har anmälts under försäkringsperioden går förlorad, oavsett om förorenaren har tecknat en ny försäkring hos samma försäkringsgivare eller inte. Enligt förarbetena till 5 § 1 mom. i lagen om miljöskadeförsäkring svarar den nya försäkringsgivaren eller de försäkringsbolag som är medlemmar i Miljöförsäkringscentralen för en skada som anmälts efter utgången av försäkringsperioden. Rätten till ersättning upphör på

grundval av förfluten tid först om skadan inte har anmälts till försäkringsgivaren eller Miljöförsäkringscentralen inom den tidsfrist som anges i 17 § i lagen om miljöskadeförsäkring.

Den miljöskadefond som föreslås i lagförslaget tillämpas enligt den tidpunkt då skadan skett. Enligt den föreslagna övergångsbestämmelsen i 37 § tillämpas på ersättning för miljöskada som orsakats av verksamhet som bedrivits före ikraftträdandet av lagen eller för kostnader för bekämpning och återställande som föranletts av föroreningar eller andra störningar som skadan medfört de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet, även om skadan eller föroreningen av miljön eller någon annan störning framträder först efter ikraftträdandet. Då lagen om miljöskadeförsäkring upphävs när den föreslagna lagen om miljöskadefonden träder i kraft uppstår i praktiken en situation där den skadelidande efter den tidsfrist på tre år som avses i 17 § i lagen om miljöskadeförsäkring inte längre har möjlighet att få ersättning, eftersom försäkringsperioder enligt lagen om miljöskadeförsäkring inte längre beviljas och inget försäkringsbolag som försäkringsgivare eller Miljöförsäkringscentralen med stöd av 6 § har ansvar på grundval av försäkringen.

I 2 mom. föreskrivs det om en förlängd tidsfrist för att framställa ersättningsanspråk hos försäkringsgivaren eller Miljöförsäkringscentralen. Anspråk på ersättning ska framställas skriftligen hos försäkringsgivaren eller Miljöförsäkringscentralen inom fem år från det att den skadelidande har fått veta att ersättningen inte kan drivas in hos den ersättningsskyldige eller att det inte har kunnat utredas vem som är ersättningsskyldig. I vilket fall som helst ska ersättningsanspråk framställas senast inom fem år från ikraftträdandet av lagen om miljöskadefonden.

Ersättningsanspråk som har framställts inom den förlängda tidsfrist som anges i paragrafen anses ha framställts under miljöskadeförsäkringens sista försäkringsperiod. Enligt 5 § i lagen om miljöskadeförsäkring är försäkringsperioden ett kalenderår. För ett försäkringsfall som anmälts till miljöskadeförsäkringen under den sista försäkringsperioden och den förlängda tidsfrist som anges i paragrafen betalas ersättning till ett belopp av högst 6 miljoner euro. För två eller flera försäkringsfall betalas ersättning till ett belopp av högst 10 miljoner euro sammanlagt. Om det maximala ersättningsbeloppet alltså redan har betalats till den skadelidande under den sista försäkringsperioden före lagen om miljöskadeförsäkring upphävs kan ingen ersättning längre betalas till samma skadelidande under den förlängda anmälningstiden.

Ersättningsanspråk ska framställas hos Miljöförsäkringscentralen eller den försäkringsgivare som har beviljat miljöskadeförsäkringen inom fem år från ikraftträdandet av lagen om miljöskadefonden. Därefter är det inte längre möjligt att få försäkringsbaserad ersättning från försäkringsgivaren eller Miljöförsäkringscentralen.

Lagen om miljöskadeförsäkring täcker miljöskador som orsakas av verksamhet som bedrivits efter den 1 januari 1999. Åtminstone i teorin kan det alltså finnas miljöskador som ska ersättas med stöd av lagen om miljöskadeförsäkring, men som inte framträder före utgången av den tidsfrist på fem år som anges i 1 mom. För att det inte ska uppstå ett ansvarsvakuum under övergången från miljöförsäkringssystemet till miljöskadesystemet i situationer där skadan orsakats före miljöskadelagen träder i kraft, men den skadelidande har fått veta det först efter övergångsperioden, föreskrivs det i 3 mom. om miljöskadefondens ansvar efter utgången av den femåriga övergångsperioden. Anspråk på ersättning kan efter den förlängda tid för anmälan till försäkringsbolaget eller Miljöskadecentralen som avses i 2 mom. framställas hos miljöskadefonden. Anspråket på ersättning ska dock framställas hos miljöskadefonden senast inom tio år från ikraftträdandet av lagen om miljöskadefonden. Därefter är det inte längre möjligt att få försäkringsbaserad ersättning från miljöskadefonden. Det kan betraktas som mycket osannolikt att en sådan situation uppstår.

40 §. Övergångsbestämmelse om vissa energiproducerande anläggningar. I övergångsbestämmelsen föreskrivs det om när skyldigheten att betala miljöskadeavgift inträder för energiproducerande anläggningar med en bränsleeffekt på minst 1 men mindre än 5 megawatt. En del av de energiproducerande anläggningarna i den storleksklassen är redan nu miljötillstånds- eller registreringspliktiga. Majoriteten av de energiproducerande anläggningarna i den storleksklassen blir dock registrerings- eller miljötillståndspliktiga först från och med den 1 januari 2029. Detta baseras på Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2193 om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från medelstora förbränningsanläggningar. För att säkerställa en tydlig reglering föreskrivs det att skyldigheten att betala miljöskadeavgift inträder först från och med den 1 januari 2029 för alla energiproducerande anläggningar i den aktuella storleksklassen.

41 §. Övergångsbestämmelse om torvutvinning. I övergångsbestämmelsen föreskrivs det om en undantagsbestämmelse för torvutvinning, enligt vilken miljöskadeavgift av engångsnatur inte längre betalas för torvutvinning och därtill anknuten dikning när anmälan om verksamhetens upphörande har gjorts till den behöriga myndigheten före lagens ikraftträdande, men tillståndet ännu inte har löpt ut. Det handlar om tillstånd som fortfarande är giltiga, men endast när det gäller till exempel vattenbehandlingsbestämmelser, oavslutad eftervård eller handläggning av en ansökan som gäller eftervårdsfasen hos en myndighet, oftast regionförvaltningsverket.

7.2 Miljöskyddslagen

Det föreslås att 222 § 2 mom. i miljöskyddslagen, som handlar om datasystemet för miljövärdsinformation, ändras så att det motsvarar bestämmelserna i den föreslagna nya lagen om miljöskadefonden.

Enligt 2 mom. finns bestämmelser om de uppgifter som ska registreras i datasystemet för miljövärdsinformation i 223 §, avfallslagen, vattenlagen och miljöskyddslagen för sjöfarten och i bestämmelser som utfärdats med stöd av dem. Till denna författningsförteckning om de uppgifter som ska registreras i datasystemet för miljövärdsinformation fogas också lagen om miljöskadefonden. På motsvarande sätt specificeras i lagen om miljöskadefonden de uppgifter som med stöd av den ska registreras i datasystemet för miljövärdsinformation. Uppgifterna anknyter till den skyldighet som i lagen om miljöskadefonden föreskrivs för närings-, trafik- och miljöcentralen i Södra Österbotten att påföra miljöskadeavgifter enligt lagen för verksamheter som omfattas av skyldigheten att betala miljöskadeavgift, och till de uppgifter som föreskrivs för miljöskadefondens styrelse. I den föreslagna lagen om miljöskadefonden föreskrivs det också att miljöskadefondens styrelse har rätt att få uppgifter ur datasystemet för miljövärdsinformation. Innehållet i bestämmelserna om rätten att få uppgifter avviker från 222 § 4 mom. i miljöskyddslagen.

7.3 Räddningslagen

Hänvisningarna till oljeskyddsfonden och lagen om den i 99 a § 2 mom. och 111 a § 6 mom. i räddningslagen ersätts med hänvisningar till miljöskadefonden och lagen om den.

De räddningsmyndigheter som svarar för bekämpningen av oljeskador, handräckningsmyndigheterna och andra som deltagit i bekämpningen ska ha samma rätt att ansöka om ersättning ur miljöskadefonden som de för närvarande har ur oljeskyddsfonden. Också den kommun som svarar för efterbehandlingen av en oljeskada kan i fortsättningen ansöka om ersättning ur miljöskadefonden i stället för oljeskyddsfonden.

Ur miljöskadefonden ska också betalas ersättning för bekämpningen av fartygskemikalieolyckor, om ersättning inte kan indrivs till fullt belopp av den som med stöd av någon annan lag

svarar för bekämpnings- och återställningskostnaderna eller den säkerhet som har ställts av den som svarar för kostnaderna eller dess försäkring eller den som ansvarar för bekämpningskostnaderna inte kan utredas. Till följd av detta ska behövliga ändringar göras i 99 a § i räddningslagen.

7.4 Punktskattelagen

I 1 § 2 mom. 8 punkten i punktskattelagen hänvisas det till lagen om oljeskyddsfonden. Bestämmelsen hänför sig till uppbörden av oljeskyddsavgiften, och den föreslås bli upphävd. Upphävandebestämmelsen avses träda i kraft samtidigt som bestämmelserna om oljeskyddsavgift i lagen om oljeskyddsfonden upphävs.

7.5 Lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ

I 1 § 1 mom. 19 punkten i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ hänvisas det till lagen om oljeskyddsfonden. Bestämmelsen hänför sig till uppbörden av oljeskyddsavgiften, och den föreslås bli upphävd. Upphävandebestämmelsen avses träda i kraft samtidigt som bestämmelserna om oljeskyddsavgift i lagen om oljeskyddsfonden upphävs.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Den föreslagna lagen innehåller två bemyndiganden att utfärda förordning som bemyndigar statsrådet att genom förordning utfärda preciserande bestämmelser till lagen. Den föreslagna 18 § gäller ansökan om ersättning och innehållet i ansökan, och genom den möjliggörs utfärdande av närmare bestämmelser om innehållet i ansökan, om de utredningar som krävs för behandlingen av ansökan samt om ansökningsförfarandet. Det andra bemyndigandet ingår i 21 § om understöd för anskaffning av bekämpningsmateriel. Där möjliggörs utfärdandet av närmare bestämmelser om de grunder för prövning som gäller beviljande av understöd och understödets belopp, om tidpunkten för ansökan om understöd och dess innehåll samt om tidpunkten för avgörande av ansökan om understöd.

9 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen om miljöskadefonden samt lagen om ändring av miljöskyddslagen och lagen om ändring av räddningslagen ska träda i kraft den 1 januari 2025. Samtidigt upphävs lagen om oljeskyddsfonden och lagen om miljöskadeförsäkring.

Tidpunkten för ikraftträdandet påverkas av den tid som behövs för att genomföra verkställighetsåtgärderna. Uppbörden av miljöskadeavgifter enligt den föreslagna lagen och det övriga verkställandet av avgiftsförfarandet förutsätter att datasystemet för miljövärdsinformation utvecklas för att avgiftsklassificeringen ska kunna genomföras och andra uppgifter om avgiftsskyldigheten hanteras samt att de uppgifter om verksamhetsutövarna som för närvarande ingår i systemet uppdateras.

Lagen om upphävande av 1 § 2 mom. 8 punkten i punktskattelagen och lagen om upphävande av 1 § 1 mom. 19 punkten i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ avses träda i kraft 2023 samtidigt som bestämmelserna om oljeskyddsavgift och uttag av oljeskyddsavgift i lagen om oljeskyddsfonden upphävs.

10 Verkställighet och uppföljning

Miljöförvaltningen ska innan lagen träder i kraft kontrollera uppgifterna om de som är skyldiga att betala miljöskadeavgift i det elektroniska ärendehanteringssystemet för miljöskyddstillsyn och göra de ändringar i informationssystemet som behövs för att ta ut avgifterna.

Den föreslagna reformen är en komplex helhet och alla konsekvenser kan inte förutses fullt ut. Situationerna med sistahandsansvar går inte att förutse, vilket gör det svårare att uppskatta hur många fall som kommer att ligga inom systemets räckvidd. Andra konsekvenser av reformen gäller hur systemet för uttagande av miljöskadeavgifter fungerar, hur rätt nivå på avgifterna bestäms, hur effektiv fondens beslutsorganisation är och hur de system för finansiering av bekämpningsåtgärder och materielanskaffning fungerar som ersatt det tidigare finansieringssystemet. Storleken på avgifterna och deras rätta nivå utvärderas år 2027. Ytterligare en mer omfattande bedömning av systemets effektivitet och funktion görs efterhand när man har fått tillräcklig erfarenhet av systemets ibruktagande, t.ex. sju år efter det att det har trätt i kraft. Därför är det motiverat att ordna en bedömning i efterhand av systemets effektivitet och funktion.

11 Förhållande till andra propositioner

11.1 Propositionens samband med andra propositioner

Propositionen innehåller ett förslag till ändring av 222 § 2 mom. i miljöskyddslagen. Även den regeringsproposition med förslag till lag om ändring av hälsoskyddslagen och till lagar som har samband med den som beretts vid social- och hälsovårdsministeriet innehåller ett förslag till ändring av samma lagrum. Båda propositionerna behandlas av riksdagen samtidigt.

11.2 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den. Förslagets ekonomiska konsekvenser beskrivs i avsnitt 4.2.2.

I budgetpropositionen för 2023 ingår ett anslag på 0,68 miljoner euro för miljöministeriets omkostnader, med vilket kostnaderna för ändringarna i informationssystemen täcks. I planen för de offentliga finanserna 2023—2026 ingår ett årligt anslag på 0,17 miljoner euro för 2024—2026. Efter att lagen har trätt i kraft täcks kostnaderna med fondens utgifter. Anslagen för det prövningsbaserade understödet för oljebekämpning ska beaktas vid beredningen av planen för de offentliga finanserna 2024—2027.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

12.1 Förutsättningar för inrättande av en miljöskadefond utanför statsbudgeten

Bestämmelser om fonder utanför statsbudgeten finns i 87 § i grundlagen. Det kan föreskrivas genom lag att en statlig fond ska lämnas utanför statsbudgeten, om skötseln av någon bestående statlig uppgift nödvändigtvis kräver det. För att ett lagförslag om inrättande av en fond utanför statsbudgeten eller om väsentlig utvidgning av en sådan fond eller dess ändamål ska godkännas krävs i riksdagen minst två tredjedelars majoritet av de avgivna rösterna.

I Finland finns för närvarande elva fonder utanför statsbudgeten, och deras verksamhet är skiljer sig mycket från varandra. Fonderna är stabilitetsfonden (1195/2014), statens televisions- och radiofond (745/1998), brandskyddsfonden (306/2003), gårdsbrukets utvecklingsfond (657/1966), oljeskyddsfonden (1406/2004), statens kärnavfallshanteringsfond (990/1987),

statsgarantifonden (444/1998), statens bostadsfond (1144/1989), statens pensionsfond (1297/2006), försörjningsberedskapsfonden (1390/1992) och interventionsfonden för jordbruket (1206/1994).

Enligt förarbetena till grundlagen och grundlagsutskottets utlåtandepraxis ska villkoren i 87 § i grundlagen för att en statlig fond ska ligga utanför budgeten tolkas synnerligen restriktivt (GrUB 10/1998 rd, s. 23, se även t.ex. GrUU 24/2009 rd, GrUU 34/2002 rd, GrUU 14/2012 rd och GrUU 35/2014 rd). Fonderna utgör ett undantag från principen om budgetens fullständighet och kringsskär riksdagens budgetmakt. Det finns emellertid ett bestående behov av ett system med fonder utanför budgeten. Fördelen med fonderna är att de fungerar självständigt samt möjliggör en flexibel medelsanvändning och sammankoppling av vissa inkomster med vissa utgifter. Fonderna gör det också möjligt att upprätthålla beredskap för utgifter som varierar kraftigt från ett år till ett annat eller som överhuvudtaget är osäkra (RP 1/1998 rd, s. 58 och 139–140).

Skötseln av en uppgift kan anses förutsätta att en fond inrättas, om uppgiften är en bestående statlig uppgift och de budgetekonomiska redskapen, såsom nettobudgetering, flerårsbudgetering eller förslags- eller reservationsanslag, inte är lämpliga för uppgiften i fråga (RP 1/1998 rd, s. 140). I synnerhet funktioner som förutsätter beredskap för betydande och svårkalkylerade utgifter som eventuellt inte faller ut överhuvudtaget, kan förutsätta att en fond inrättas. I detta sammanhang kan också nämnas oljeskyddsfonden som har inrättats för vissa funktioner av försäkringskaraktär inom miljövårdens område (RP 1/1998 rd, s. 58 och 140). På samma sätt kan avsättning av betydande penningssummor för förutsägbara behov förutsätta fondering. I förarbetena till grundlagen nämns som exempel på sådan verksamhet av sparkaraktär statens pensionsfond. Dessutom kan omfattande låne- och räntestödsverksamhet på samma sätt som statens bostadsfond kräva fondering (RP 1/1998 rd, s. 140).

Syftet med att det i riksdagen krävs minst två tredjedelars majoritet av de avgivna rösterna för att ett lagförslag om inrättande av en fond utanför budgeten eller om en väsentlig utvidgning av fondens ändamål ska kunna godkännas är att skydda riksdagens budgetmakt (RP 1/1998 rd, s. 140, se t.ex. GrUU 24/2009 rd).

I förarbetena till grundlagens 87 § understryks möjligheten att genom olika arrangemang som säkerställer riksdagens beslutanderätt i fondernas verksamhet minska den inskränkning av riksdagens budgetmakt som följer av att en fond inrättas eller dess ändamål utvidgas (RP 1/1998 rd, s. 140). I dessa arrangemang kan det exempelvis vara fråga om att genom den speciallag som gäller fonden på ett uttömmande sätt fastställs vilka utgifter som ska betalas ur fonden (jfr 3 kap. i lagförslaget), för att riksdagen på detta sätt genom utövande av lagstiftningsbehörighet ska kunna styra användningen av fondens medel. Riksdagens beslutanderätt kan också enligt förarbetena garanteras genom att fonden förvägras självständig upplåning (se 4 § i lagförslaget), vilket innebär att riksdagen vid budgetbehandlingen eller i något annat sammanhang beslutar bevilja fonden fullmakter att uppta lån. Riksdagen kan också styra fondens övriga inkomster via statsbudgeten (se 4 och 5 § i lagförslaget). Riksdagen har beslutanderätt med avseende på fondens inkomster också i det fall att lagstadgade avgifter styrs till den. Det kan uppställas begränsningar för placeringen av fondens tillgångar. Dessutom kan riksdagen ges möjlighet att i samband med budgetbehandlingen fastställa huvudlinjerna för fondens verksamhet. I budgetpropositionen och i statsboksutslutet får riksdagen de viktigaste uppgifterna om hur fondhushållningen utvecklas, och dessutom övervakas fonderna av statsrevisorerna och statens revisionsverk (jfr 28 och 29 § i lagförslaget) (se RP 1/1998 rd).

Grundlagsutskottet har granskat huruvida förutsättningarna för inrättande av en ny fond utanför statsbudgeten är uppfyllda till exempel i sitt utlåtande 35/2014 rd, där det bedömde förslaget

om inrättande av en fond för finansiell stabilitet utanför statsbudgeten (RP 175/2014 rd). Utskottet konstaterade att villkoren i 87 § i grundlagen ska tolkas synnerligen restriktivt. Fonderna ses som ett undantag från principen om budgetens fullständighet som därmed kringskär riksdagens budgetmakt. Utskottet ansåg fondens beredskapsuppgifter ha karaktären av bestående statliga uppgifter, och det var svårt att förutse de eventuella utgiftsposter som uppgifterna kräver och dessutom att finansiera dem med de budgetekonomiska redskapen. Utskottet ansåg med hänvisning till förarbetena till grundlagen att villkoren i grundlagens 87 § uppfylls för att inrätta en fond utanför statsbudgeten.

Oljeskyddsfonden nämndes i regeringens proposition om den nya grundlagen som ett exempel på en fond som kunde anses förutsätta skötseln av en bestående statlig uppgift på det sätt som avses i 87 § i grundlagen. I grundlagspropositionen konstaterade regeringen att oljeskyddsfonden sköter en sådan verksamhet av försäkringskaraktär inom miljövården där det var svårt att förutse eventuella betydande utgiftsposter. Grundlagsutskottet hänvisade i sitt första utlåtande om oljeskyddsfonden (GrUU 34/2002 rd) när den nya grundlagen var i kraft till detta ställe i propositionen. Den nya lagen om oljeskyddsfonden tillkom med grundlagsutskottets medverkan (se GrUU 31/2004 rd). Sedan 2004 har grundlagsutskottet under den gällande lagens giltighetstid bedömt en utvidgning av oljeskyddsfonden två gånger med avseende på 87 § i grundlagen (GrUU 24/2009 rd och GrUU 26/2012 rd). I dessa ställningstaganden har grundlagsutskottet inte betraktat det bedömda lagförslaget som problematiskt i ljuset av 87 § i grundlagen.

Den nya miljöskadefonden avses genomföra sistahandsansvar för miljöskador på samma sätt som oljeskyddsfonden, även om den nya fondens räckvidd är mer omfattande och också täcker in andra miljöskador än oljeskador. Miljöskadefonden ska på samma sätt som oljeskyddsfonden finnas för bestående statliga uppgifter. Det är emellertid på samma sätt som för oljeskyddsfonden svårt att förutse fondens årliga utgifter, vilket innebär att de medel som används inom ramen för budgetekonomin lämpar sig dåligt för skötseln av uppgiften. Till de medlen hör nettobudgetering, flerårig budgetering, förslagsanslag och reservationsanslag. Statistiskt är det omöjligt att noga bedöma sannolikheten av framtida situationer där miljön förorenas eller de skador som föranleds av dem och som ska ersättas eller deras antal och storleksklass, vilket beskrivs ovan i avsnitt 2.6.4. Det är bara i exceptionella fall som ersättning eventuellt kommer att behöva betalas ut ur miljöskadefonden för skador samt kostnader för bekämpning och återställande i subsidiära ansvarssituationer. Det kan komma i fråga endast i lägen där den ersättningskyldige eller den som svarar för kostnaderna för bekämpning och återställande är insolvent, okänd eller onåbar. Miljöskadefonden uppfyller det villkor enligt 87 § i grundlagen enligt vilket skötseln av en bestående statlig uppgift nödvändigtvis kräver att den inrättas på det sätt som detta villkor har preciserats och tolkats i förarbetena till grundlagen och i grundlagsutskottets praxis. Miljöskadefondens uppgifter har också starka kopplingar till de omständigheter som tryggas i grundlagens bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna.

Den inskränkning i riksdagens budgetmakt som inrättandet av en miljöskadefond innebär reduceras av att de utgifter som ska betalas ur fonden anges på ett uttömmande sätt i lagen (3 kap. i lagförslaget). Miljöskadeavgiften är en avgift av skattenatur (6–9 § i lagförslaget), så med andra ord har riksdagen beslutanderätt också i fråga om fondens inkomster. Fonden ska inte ha självständig upplåningsrätt eller rätt att placera fondens tillgångar (4 § i lagförslaget). Fonden ska stå under statsrevisorernas och statens revisionsverks tillsyn (28 och 29 § i lagförslaget). Fondens kapitalgräns på 30 miljoner euro innebär att fonden till sin volym är relativt liten i förhållande till både budgetekonomin och fondekonomin överlag (27 § i lagförslaget). Enligt en samlad konstitutionell bedömning leder inrättandet av fonden inte till några större avvikelser från principen om budgetens fullständighet.

Ur miljöskadefonden kan inom ramen för ett anslag som överförs från statsbudgeten till räddningsväsende betalas ersättning för en del av anskaffningskostnaderna för enskild materiel som används för bekämpning av miljöskador. Uppgiften att betala ut understöd räcker inte i sig för att uppfylla kravet i 87 § i grundlagen på att skötseln av en bestående statlig uppgift nödvändigtvis kräver att fonden inrättas. Eftersom fondens huvudsakliga uppgift ändå uppfyller detta krav när utbetalningen av understöd har en klar koppling till huvuduppgiften och grundlagen inte ställer upp hinder för skjuta till kapital till fonden också ur statsbudgeten kan bestämmelserna om understöd som betalas till räddningsväsendet inte anses problematiska i konstitutionellt hänseende.

12.2 Synpunkter på de grundläggande fri- och rättigheterna

Enligt 20 § 1 mom. i grundlagen bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Ansvaret enligt bestämmelsen gäller såväl det allmänna som enskilda fysiska personer och juridiska personer. Bestämmelsen förverkligas genom stöd och förmedling av annan lagstiftning. Genom att föreskriva att alla bär ansvar vill man betona att miljövärden förutsätter en brett samarbete mellan olika instanser. Bestämmelsen omfattar både förhindrande av ödeläggning av miljön eller miljöförstöring och aktiva åtgärder för att gagna miljön. Sålunda uttrycker bestämmelsen människornas alltomfattande ansvar för en sådan helhetslinje för den ekonomiska och samhällseliga verksamheten att den levande och livlösa naturens mångfald kan bevaras (RP 309/1993 rd, s. 70, GrUU 45/2016 rd).

I 20 § 2 mom. i grundlagen åläggs det allmänna att verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. I förarbetena till bestämmelsen betonas det att kravet på en sund miljö ska ges vid bemärkelse. Livsmiljön ska naturligtvis vara livsduglig såtillvida att den inte direkt eller indirekt medför en sjukdomsrisik för människorna. Samtidigt ska man ställa också mer långtgående krav på livsmiljön. I kravet på en sund miljö ingår exempelvis trivsel i miljön åtminstone i en viss utsträckning. Bestämmelsen i 20 § i grundlagen gäller enligt motiveringen inte enbart de nu levande människornas rättigheter i vår tid, utan även naturens egenvärde och kommande generationers rättigheter. Bestämmelsen inverkar först och främst på lagstiftarens och andra normgivares verksamhet (RP 309/1993 rd, s. 70).

Syftet med miljöskadefonden, fondens uppgifter och de ersättningar som betalas ur fonden har starka kopplingar till bestämmelsen om grundläggande miljö rättigheter i 20 § i grundlagen. Det system med ansvar som bygger på fonden tillgodoser för sin del de grundläggande miljö rättigheterna och det allmännas skyldighet att garantera den. Avsikten är att ur fonden betala ersättning för kostnader för bekämpning av förorening av miljön och återställande av förorenad miljö samt för skada som orsakats, om den ansvariga aktören är insolvent, okänd eller onåbar. Ersättning ska betalas till exempel för nödvändiga åtgärder för att förebygga eller begränsa förorening av miljön, när verksamhet som medför risk för miljöförorening medför eller hotar att medföra allvarlig risk eller allvarlig olägenhet för hälsan eller miljön. Genom lagförslaget realiserar också det allmännas ansvar enligt grundlagens 20 § 2 mom. och 22 § för en sund miljö och för att de grundläggande rättigheterna tillgodoses. Miljöskadefondens uppgifter har också kopplingar till det som garanteras genom 19 § 3 mom. i grundlagen till den del som det allmänna enligt bestämmelsen ska främja befolkningens hälsa.

Enligt regeringens proposition lämnas storolyckor och de allra största skadesituationerna och situationerna där det finns risk för förorening av miljön, som kräver ersättningar på över 30 miljoner euro, utanför miljöskadefondssystemet. Beredskap för kostnader som uppstår i sådana exceptionella situationer ökar orimligt mycket kostnaderna för att upprätthålla systemet. Sådana fall kan granskas separat som enskilda fall inom ramen för budgeten och speciallagstiftningen.

Fondens koppling till bestämmelsen om grundläggande miljö rättigheter påverkar för sin del bedömningen enligt 87 § i grundlagen av huruvida skötseln av en bestående statlig uppgift nödvändigtvis kräver att en miljöskadefond inrättas. Den rättsliga betydelsen av 20 § i grundlagen har stärkts avsevärt efter det att den stiftades och motiveringen om dess karaktär av programförklaring (se särskilt GrUU 55/2018 rd och GrUU 69/2018 rd). Tryggandet av naturens mångfald, rätten till en sund miljö och omfattande möjligheter att delta i beslutsfattande som gäller miljön är grundläggande och mänskliga rättigheter som får allt större vikt såväl i den internationella människorättsdiskussionen som i systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna i Europeiska unionen och nationellt. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Till de centralaste metoderna hör att stifta lagar som tryggar och preciserar utövningen av en grundläggande fri- och rättighet och att inrikta de ekonomiska resurserna (RP 309/1993 rd, s. 80).

De grundläggande fri- och rättigheterna skyddar människor. Juridiska personers grundläggande fri- och rättigheter skyddas indirekt, eftersom ingripande i en juridisk persons ställning kan innebära att man gör intrång i rättigheter som tillkommer en individ som befinner sig bakom den juridiska personen (RP 309/1993 rd, s. 25). Reglering som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna ska uppfylla de allmänna förutsättningarna för inskränkning av de fri- och rättigheterna. Inskränkningarna ska grunda sig på bestämmelser i lag och vara noggrant avgränsade och tillräckligt exakta. Inskränkningarna ska vara godtagbara med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och påkallade av ett vägande samhälleligt behov. Det kan inte genom lag föreskrivas om en inskränkning av kärnan i en grundläggande fri- och rättighet, inskränkningarna ska vara nödvändiga för att uppnå syftet samt till sin omfattning stå i rätt proportion till det skyddsintresse som de grundläggande fri- och rättigheterna skyddar och till vikt av det samhälleliga intresset bakom inskränkningen. Inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter kräver ett adekvat rättsskydd, och inskränkningarna får inte stå i strid med Finlands internationella förpliktelser i fråga om de mänskliga rättigheterna (GrUB 25/1994 rd).

När den föreslagna regleringen och skyldigheten att betala miljöskadeavgift enligt 6 eller 7 § i lagförslaget bedöms med avseende på egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen kan det för det första konstateras att utveckling av systemet med subsidiärt ansvar stöder egendomsskyddet för dem som lider förlust av egendom på grund av miljöskador, även om det har förekommit mycket få skador som ersatts ur de nuvarande systemen för subsidiärt ansvar. En miljöskadeavgift som tas ut som skatt har inga sådana drag av konfiskatorisk beskattning som är problematiska med tanke på egendomsskyddet (se RP 309/1993 rd, s. 67).

I bedömningen av huruvida inskränkningar i användningsrätten till egendom är godtagbara och proportionella ska särskild vikt läggas vid de grunder som är förankrade i grundlagens 20 § (se GrUU 69/2018 rd och t.ex. GrUU 10/2014 rd, GrUU 36/2013 rd och GrUU 55/2018 rd). En annan omständighet som bör beaktas är att även om verksamhet som omfattas av avgiftsskyldigheten enligt den föreslagna lagen och som till sin karaktär är näringsverksamhet också bedrivs av fysiska personer med firma, är största delen av dem som bedriver den berörda verksamheten juridiska personer. Till denna del är marginalen vid bedömningen av inskränkningar som gäller egendomsskyddet något större än när konsekvenserna endast gäller fysiska personer. Ju längre en juridisk person står från enskilda individer och ju obetydligare och mer indirekta konsekvenser åtgärderna har för enskilda personers konkreta ekonomiska intressen, desto osannolikare är det att åtgärder mot en juridisk person kan stå i strid det egendomsskydd som garanteras i grundlagen (GrUU 45/1996 rd och GrUU 17/1997 rd). Lagstiftaren har i princip större spelrum med hänsyn till egendomsskyddet när skyldigheterna gäller börsbolag eller andra juridiska personer med stor förmögenhetsmassa än när bestämmelserna har mycket omedelbara effekter för de fysiska personerna bakom den juridiska personen (t.ex. GrUU 34/2000 rd, GrUU 9/2008 rd och GrUU 55/2018 rd).

Miljöskadefonden främjar på det sätt som beskrivs ovan tillgodoseendet av de grundläggande miljö rättigheterna. Det finns alltså konstitutionellt godtagbara och samhälleligt vägande skäl för regleringen. Situationerna med sista hands ansvar går inte att förutse och det finns risk för betydande skadeverkningar, vilket nödvändigtvis kräver beredskap. Den föreslagna lagen anger exakt vilka ersättningar och understöd som ska betalas ur fonden och på vilka villkor, vad som är grunden för miljöskadeavgiften och hur stor avgiften är samt hurdana rättsskyddsåtgärderna är. De föreslagna årliga miljöskadeavgifterna eller en miljöskadeavgift av engångsnatur är inte så höga att avgiftsskyldigheten kan vara förenad med en oproportionerlig inskränkning av egendomsskyddet i förhållande till syftet med den föreslagna regleringen. Skyldigheten att betala miljöskadeavgift utgör inte heller en sådan inskränkande faktor eller ett sådant direkt hinder för näringsverksamhet som äventyrar tillgodoseendet av näringsfriheten enligt 18 § i grundlagen. Merparten av de avgiftspliktiga verksamheterna kommer att höra till de verksamheter med den lägsta miljöskadeavgiften, det vill säga omfattas av engångsavgiften. Verksamheter med mer omfattande miljökonsekvenser är huvudsakligen också mer storskaliga, och de kommer att omfattas av den årliga skyldigheten att betala miljöskadeavgift i enlighet med en separat avgiftsklassificering (bilagan till lagförslaget, som innehåller fem avgiftsklasser). Inte heller i fråga om aktörerna med de högsta avgifterna är den föreslagna regleringen problematisk med tanke på egendomsskyddet eller näringsfriheten när man beaktar den risk för förorening av miljön som hänger samman med storskalig industriell verksamhet.

Rättsskyddskraven enligt 21 § i grundlagen tillgodoses genom bestämmelserna om ändringssökande i 5 kap. i den föreslagna lagen. Tillgodoseendet av garantierna för god förvaltning enligt 21 § 2 mom. i grundlagen tryggas genom bestämmelserna i 5 kap. i den föreslagna lagen och genom bestämmelsen om det straffrättsliga tjänsteansvar och skadeståndsansvar som tillämpas på ordföranden, medlemmarna och suppleanterna i miljöskadefondens styrelse, ordföranden och medlemmarna i synenämnden samt permanenta sakkunniga och om tillämpningen av de allmänna förvaltningslagarna (30 § i lagförslaget).

Principen om jämlikhet i 6 § i grundlagen kan ha betydelse vid bedömningen av lagstiftning om juridiska personer i första hand när regleringen indirekt kan inverka på fysiska personers rättsliga ställning. Ju mer avlägset detta samband är, desto mindre betydelse har jämlikhetsperspektivet. I varje fall måste man i bedömningen av reglering som gäller juridiska personer starkt väga in grundlagsutskottets etablerade ståndpunkt att jämlikhetsprincipen inte kan sätta stränga gränser för lagstiftarens prövning när lagstiftningen ska anpassas efter samhällsutvecklingen vid en viss tidpunkt. Men särbehandlingen får inte vara godtycklig eller skillnaderna oskäliga (jfr t.ex. GrUU 11/2012 rd, GrUU 64/2010 rd, GrUU 37/2010 rd och RP 309/1993 rd, s. 45—47). Grundlagsutskottet har också sammanfattningsvis i sitt utlåtande 52/2016 rd konstaterat att inga skarpa gränser för lagstiftarens prövningsrätt kan läsas ut ur jämlikhetsprincipen när en skattereglering som överensstämmer med den rådande samhällsutvecklingen eftersträvas. Det ska med utgångspunkt i de grundläggande fri- och rättigheterna finnas godtagbara skäl till särbehandling i beskattningen, och särbehandlingen får inte vara godtycklig. Det samhälleliga intresse som ligger till grund för att man avviker från jämlikheten bör stå i proportion till avvikelens betydelse.

Skyldigheten att betala en miljöskadeavgift av skattenatur gäller på det sätt som beskrivs ovan huvudsakligen juridiska personer och kan till denna del närmast indirekt påverka fysiska personers rättsliga ställning på ett sätt som är relevant med avseende på jämlikhetsprincipen. En sådan indirekt inverkan går eventuellt att känna igen särskilt i fråga om utövare av småskalig verksamhet. Bland dessa avgiftsskyldiga kan det också finnas fysiska personer som bedriver verksamhet med firma. På det sätt som beskrivs ovan måste det ändå visas att den föreslagna regleringen har ett med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna godtagbart mål som i synnerhet är kopplat till bestämmelsen om grundläggande miljö rättigheter i 20 § i grundlagen. Den

allmänna grunden för avgiftsskyldigheten ska vara sådan verksamhet enligt miljöskyddslagen som medför risk för förorening av miljön, och avgifterna ska graderas efter hur stor risken för miljöförorening är. Fonden ska vara den som betalar ersättning i sista hand. På de grunder som anförs ovan kan den föreslagna regleringen anses oproblematisk med tanke på jämlikhetsbestämmelsen i 6 § i grundlagen. Ersättning ur fonden ska heller inte vara bunden exempelvis till de regionalt avgiftsskyldiga aktörernas hemort i strid med jämlikhetsprincipen och diskrimineringsförbudet.

Om en situation inom miljöskadefondens tillämpningsområde uppstår inom samernas hembygdsområde och orsakar allvarlig olägenhet till exempel för näringar som är intimt förknippade med samernas kulturform, har också 17 § 3 mom. i grundlagen betydelse för bedömningen av propositionens förhållande till de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt 17 § 3 mom. i grundlagen har samerna som urfolk rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Enligt förarbetena till grundlagen och grundlagsutskottets etablerade utlåtandep Praxis är fiske, renskötsel och jakt intimt förknippade med till samernas kulturform (se RP 309/1993 rd, s. 69 och t.ex. GrUU 3/1990 rd, GrUU 29/2004 rd och GrUU 5/2017 rd). Miljöskadefondens verksamhet är således samtidigt av betydelse också med tanke på artikel 27 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (International Covenant on Civil and Political Rights, FördrS 7/1976, den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter), som i konventionens tillsynspraxis har ansetts skydda urfolkens rätt att utöva sin egen kultur. Enligt FN:s kommitté för mänskliga rättigheter innebär artikel 27 bland annat en skyldighet att planera och genomföra ekonomiska åtgärder så att samernas näringar kan förbli ekonomiskt lönsamma (Länsman m.fl. mot Finland, 26.10.1994, klagomål nr. 511/1992).

Förslaget att miljöfondens styrelse ska höra sametinget och skoltarnas bystämma som sakkunniga i ärenden som gäller samernas hembygdsområde och skoltområdet bidrar också till att främja samernas grundlagsenliga rättigheter, utifrån det som anges ovan.

12.3 Allmänna grunder för förvaltningen av miljöskadefonden

Bestämmelserna i 119 § i grundlagen gäller statsförvaltningen och där föreskrivs det om den allmänna strukturen på och grunderna för organiseringen av statsförvaltningen. De allmänna grunderna för statsförvaltningens organ ska regleras genom lag, om deras uppgifter omfattar utövning av offentlig makt. Enligt förarbetena till grundlagen avses med de allmänna grunder för organen som nämns i paragrafen främst enhetens namn, bransch, huvudsakliga uppgifter och behörighet. Till de allmänna grunderna hör också enligt utskottets mening en eventuell tidsbegränsning för organets mandatperiod (GrUU 12/2004 rd). I övrigt kan bestämmelser om statsförvaltningens enheter utfärdas genom förordning. Bemyndigandet att utfärda förordning i paragrafen ska också täcka till exempel delegationer och andra sidoorgan i statsförvaltningen vars uppgifter inte omfattar betydande utövning av offentlig makt (RP 1/1998 rd, s. 174—175).

Enligt den föreslagna lagen är miljöskadefonden en fond som lyder under miljöministeriet och står utanför statsbudgeten (3 §). Fondens uppgifter och befogenheter fastställs genom bestämmelser på lagnivå. Den högsta beslutanderätten i fonden utövas av dess styrelse (3 §). Styrelsen och dess medlemmar utses av miljöministeriet (24 §). Bestämmelser om styrelsens sammansättning och mandatperiod, uppgifter och befogenheter utfärdas genom bestämmelser på lagnivå (24 och 25 §). Styrelsens uppgifter innebär utövande av offentlig makt, till exempel att fatta beslut om ersättningar och understöd som betalas ur fonden. På ordföranden, medlemmarna och suppleanterna i miljöskadefondens styrelse tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar och skadeståndsansvar när de sköter uppgifter enligt den föreslagna lagen, och de allmänna förvaltningslagarna ska tillämpas i styrelsens verksamhet (30 §). På begäranden om omprövning av styrelsens beslut tillämpas statsunderstödslagen eller förvaltningslagen beroende

på det ärende som beslutet gäller. Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

I den föreslagna lagen föreskrivs det också genom bestämmelser på lagnivå om synenämndens uppgifter, sammansättning och tidsbestämda mandatperiod (22 §). Detta är motiverat av flera olika anledningar. Synenämnden är en del av miljöskadefonden. Nämndens uppgift är att utreda och bedöma det aktuella skadefallets miljökonsekvenser och beloppet av ersättningar och bekämpningskostnader till stöd för fondstyrelsens beslut i ett ersättningsärende. Det innebär att nämndens uppgifter inbegriper faktiskt utövande av offentlig makt, och detta beaktas i bestämmelsen om tjänsteansvar och tillämpning av allmänna förvaltningslagar (30 §). Enligt förslaget tillsätts nämnden från fall till fall för att utreda ett enskilt ersättningsärende och för en så lång tid som bedöms vara ändamålsenlig i den aktuella situationen.

I den föreslagna lagen föreskrivs det också om uppgifterna för miljöskadefondens delegation och om delegationens sammansättning. Delegationens uppgifter inbegriper inte utövande av offentlig makt, men informativa bestämmelser om den tas in på lagnivå. Grundlagens 119 § utgör inget hinder för en sådan lösning.

Med stöd av vad som anges ovan uppfyller lagförslaget i propositionen kraven i 119 § i grundlagen.

12.4 Miljöskadeavgiften

Grundlagens 81 § 1 mom. gäller statliga skatter och avgifter. Enligt det föreskrivs det om statskatt genom lag, som ska innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättsskydd. Enligt propositionen om grundlagen är en skatt en penningprestation som inte utgör ersättning eller vederlag för förmåner eller tjänster som det allmänna har gett den betalningsskyldige. Kännetecknande för en skatt är vidare att den används för finansiering av statens utgifter. Också användningsändamålet är således relevant för definitionen av skattebegreppet (RP 1/1998 rd, s. 135). Enligt 81 § 2 mom. i grundlagen utfärdas bestämmelser om avgifter samt de allmänna grunderna för storleken av avgifter för de statliga myndigheternas tjänsteåtgärder, tjänster och övriga verksamhet genom lag. Den väsentliga skillnaden mellan skatter och avgifter är att avgifterna betalas som ersättning för något. Om det inte finns något motprestationsförhållande utgör betalningen skatt i konstitutionellt hänseende (se GrUU 61/2002 rd, GrUU 66/2002 rd och GrUU 67/2002 rd). Det kan också spela en viss roll om det är frivilligt eller obligatoriskt att ta emot prestationen. Det är sannolikare fråga om en skatt om det inte går att tacka nej till prestationer som det finns en skyldighet att betala och om skyldigheten direkt med stöd av lag rör rättssubjekt som uppfyller vissa kriterier. Betalningens eventuella begränsade syfte spelar därmed ingen roll i bedömningen av betalningens konstitutionella art (GrUU 11/2014, GrUU 66/2002 rd)

Miljöskadeavgiften enligt den föreslagna lagen (2 kap. och bilagan) utgör skatt i konstitutionell mening. Avgiftsskyldigheten grundar sig på sådan verksamhet vars utövande medför risk för förorening av miljön. Avgiften är inte ersättning eller vederlag för förmåner eller tjänster som det allmänna gett den avgiftsskyldige, utan de influtna medlen används till att i sista hand finansiera ersättning av skador och de bekämpnings- och återställandeåtgärder i situationer där den aktör som svarar för ersättningarna är insolvent, okänd eller onåbar. Miljöskadefonden är ett uttryck för kollektiv korrelation mellan avgiftsskyldighet och den verksamhet som finansieras med avgiften, men en sådan korrelation är inte en konstitutionell förutsättning som exempelvis skulle hindra att ersättning betalas ur fonden i situationer som uppkommer vid transport av olja och andra kemikalier och som inte omfattas av de olika godkännandeförfarandena enligt miljöskyddslagen. Utsträckning av fondens tillämpningsområde till situationer som uppkommer

vid transport av olja och andra kemikalier påverkar inte heller uppfyllandet av de villkor för fonder utanför statsbudgeten som anges i 87 § i grundlagen.

Av den lag som gäller en viss skatt ska entydigt också framgå skattskyldighetens omfattning. Bestämmelserna ska vara såtillvida exakt utformade att den prövningsrätt som de tillämpande myndigheterna har när det gäller att bestämma skattens storlek ska vara bunden till sin natur (RP 1/1998 rd, s. 135, t.ex. GrUU 44/2005 rd och GrUU 36/2005 rd). Bestämmelser om skyldigheten att betala miljöskadeavgift samt beloppet av avgiften finns i de föreslagna 6 och 7 § om den årliga avgiften respektive engångsavgiften. De verksamheter som utgör grund för avgiftsskyldigheten förtecknas uttömmande i bilaga 1 och 2 till lagen. Miljöskadeavgiften fastställs av närings-, trafik- och miljöcentralen i Södra Österbotten, som är avgiftsmyndighet och vars prövning när avgiften fastställs är bunden till sin natur.

En skattelag ska innehålla bestämmelser om de skattskyldigas rättsskydd, det vill säga om sökande av ändring i beskattningsbeslut (RP 1/1998 rd, s. 135). Bestämmelser om begäran om omprövning och ändringssökande i fråga om miljöskadeavgiften finns i 5 kap. i den föreslagna lagen. På begäran om omprövning tillämpas beroende på ärendet statsunderstödslagen eller förvaltningslagen och på sökande av ändring i förvaltningsdomstol lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

12.5 Propositionens förhållande till landskapet Ålands självstyrelse

Ålands särställning baseras på internationell sedvanerätt. Enligt 120 § i grundlagen har landskapet Åland självstyrelse enligt vad som särskilt bestäms i självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Angående lagstiftningsordningen för självstyrelselagen för Åland gäller enligt 75 § i grundlagen det som särskilt bestäms i självstyrelselagen. Enligt 75 § 2 mom. och självstyrelselagen för Åland har landskapet Åland självständig, av riksdagens lagstiftningsmakt oberoende lagstiftningsmakt i landskapet (RP 1/1998 rd, s. 76). Enligt 69 § i självstyrelselagen kan självstyrelselagen inte ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget, inte heller kan avvikelser från den göras på något annat sätt. Besluten ska i riksdagen fattas i den ordning som gäller vid ändring eller upphävande av grundlag och i lagtinget med en majoritet om minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

Enligt självstyrelselagen för Åland är lagstiftningsbehörigheten i landskapet Åland delad mellan riket och landskapet. Bestämmelser om landskapets lagstiftningsbehörighet finns i 18 § i självstyrelselagen. Landskapet har lagstiftningsbehörighet bland annat i fråga om natur- och miljövård (18 § 10 punkten) samt brand- och räddningsväsendet (18 § 6 punkten). Bestämmelser om rikets lagstiftningsbehörighet finns i 27 § i självstyrelselagen. Enligt 3 punkten i den paragrafen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om statsmyndigheternas organisation och verksamhet. Enligt 36 punkten har riket lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller skatter och avgifter med de undantag som nämns i 18 § 5 punkten. Enligt den senare bestämmelsen har landskapet lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet samt kommunerna tillkommande skatter. Hela den övriga skattelagstiftningen är förbehållen rikets lagstiftningsorgan. Detta omfattar förutom direkta skatter också alla indirekta skatter, tullar och punktskatter samt andra skatter. Även avgifter av skattenatur som inte särskilt har förbehållits landskapet regleras i rikslagstiftningen (RP 73/1990, s. 78). Riket har lagstiftningsbehörighet även till exempel ärenden som gäller andra än i 27 § särskilt nämnda privaträttsliga angelägenheter, om de inte direkt hänför sig till ett rättsområde som enligt självstyrelselagen för Åland hör till landskapets lagstiftningsbehörighet (27 § 41 punkten i självstyrelselagen för Åland).

När grundlagen stiftades konstaterades det att eftersom självstyrelselagen räknar upp de områden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, har riket ingen behörighet i detta avseende. Landskapets självständiga lagstiftningsbehörighet innebär således en begränsning av rikets behörighet (RP 1/1998 rd, s. 127). Riket kan inte utöva sin exklusiva lagstiftningsbehörighet på ett sätt som ingriper innehållsligt i frågor som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Även syftet med den föreslagna lagstiftningen kan spela en roll i denna bedömning.

Exempelvis i förarbetena till självstyrelselagen för Åland konstaterades det att handelspolitiska begränsningar av införsel och utförsel av varor med stöd av 27 § 12 punkten i lagen ska hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Om sådana åtgärder vidtas av andra orsaker, till exempel tekniska säkerhetskrav eller av kulturpolitiska skäl, ska behörigheten bedömas utgående från det rättsområde som saken närmast gäller (RP 73/1990). En bedömning av målen och syftet med utövandet av lagstiftningsmakten kan vara av betydelse när lagstiftningsbehörigheten bestäms också när det till exempel handlar om ett rättsområde (t.ex. dataskydd eller digitala verksamheter) som ännu inte var känt när självstyrelselagen stiftades.

Grundlagsutskottet har bedömt fördelningen av rikets och landskapets lagstiftningsmakt till exempel i sitt utlåtande GrUU 79/2018 rd. Enligt det utlåtandet var en föreslagen vägs katt inte en sådan katt eller avgift som enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland faller inom landskapets behörighet. Sålunda ställde självstyrelselagen inga hinder för att lagens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta användning av lastbilar i landskapet Åland. Grundlagsutskottet ansåg att man i regleringen å andra sidan kan beakta lagstiftningsbehörigheten i 18 § 21 punkten i självstyrelselagen för Åland genom att tillfoga en bestämmelse om att lagen inte gäller användning av lastbilar i landskapet Åland (se även t.ex. GrUU 31/2012 rd, GrUU 9/1992 rd).

Enligt 28 § 2 mom. i självstyrelselagen för landskapet Åland ska utlåtande inhämtas av landskapet i fråga om lagar som har särskild betydelse för landskapet innan lagen stiftas. Bestämelsen avser lagar som uteslutande angår landskapet eller som annars har särskild betydelse för det (RP 73/1990). Denna proposition gäller en lag som har särskild betydelse för landskapet, och ett sådant utlåtande som avses i 28 § 2 mom. i självstyrelselagen har inhämtats av landskapet.

Ålandsdelegationen har gett sitt utlåtande om utkastet till regeringens proposition i enlighet med 56 § i självstyrelselagen.

12.5.1 Miljöskadeavgiften

Miljöskadefonden ska vara en fond utanför statsbudgeten som ska lyda under miljöministeriet. Med stöd av 27 § 3 punkten i självstyrelselagen hör bestämmelserna om inrättande, ordningsform och förvaltning av miljöskadefonden till rikets lagstiftningsbehörighet.

Miljöskadeavgiften är i konstitutionellt hänseende en katt. Skatter och avgifter hör till rikets lagstiftningsbehörighet i enlighet med 27 § 36 punkten i självstyrelselagen, med de undantag som nämns i 18 § 5 punkten i självstyrelselagen. Betalningsskyldigheten till miljöskadefonden ska basera sig på verksamhet som medför risk för förorening av miljön. Avgiften gäller inte näringsens avkastning, vilket är av betydelse vid bedömningen av om miljöskadeavgiften hör till landskapets lagstiftningsbehörighet som en sådan näringskatt som avses i 18 § 5 punkten i självstyrelselagen. Med näringskatt avses i denna punkt i självstyrelselagen på grund av grundlagsutskottets detaljerade bedömningar enligt den gällande självstyrelselagen en sådan katt på avkastningen från en viss näringsverksamhet som fortfarande uppbars på 1920-talet, eftersom man inte i senare självstyrelselagar har haft för avsikt att ändra dess betydelse (GrUU 31/2012

rd, s. 3; GrUU 5/1991 rd, s. 2; GrUU 9/1992 rd, s. 2). Eftersom miljöskadeavgiften är i konstitutionellt hänseende en skatt och eftersom det inte är fråga om en i självstyrelselagen avsedd näringskatt, beträffande vilken lagstiftningsbehörighet har förbehållits landskapet, hör regleringen av miljöskadeavgiften till rikets lagstiftningsbehörighet (RP 73/1990 rd, s. 78).

Vid fastställandet av tillämpningsområdet för den föreslagna lagen, som hör till skattelagstiftningen och därmed till rikets lagstiftningsbehörighet, ska de ärenden beaktas som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet bl.a. i frågor som gäller natur- och miljövard samt vattenrätt.

Syftet med propositionen är att genom lagstiftning påverka miljöskyddet för att trygga en god miljöstatus samt att säkerställa att ersättning betalas för skador som orsakats av förorening av miljön eller någon annan störning i ansvarssituationer som beviljas i sista hand. Detta mål ska uppnås genom det föreslagna fondsystemet, vars finansiering ska basera sig på det kollektiva ansvaret för kostnaderna hos verksamhetsutövare som medför risk för förorening. Den föreslagna lagen har således i synnerhet i fråga om regleringen av miljöskadeavgiften ett innehållsmässigt nära samband med miljövard, i fråga om vilket landskapet enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet. Skyldigheten att betala miljöskadeavgift gäller således på grund av Ålands självstyrelse som tryggas i grundlagen endast i riket verkamma verksamhetsutövare som bedriver verksamhet som medför risk för förorening av miljön.

Lagförslaget innehåller inga sådana bestämmelser om bestämmande av miljöskadeavgiften eller om grunderna för avgiftsskyldigheten vars tillämpning skulle vara bunden av de rättigheter, skyldigheter eller befogenheter som bestäms enligt rikets miljöskyddslagstiftning. Skyldigheten att betala miljöskadeavgift för verksamhet som bedrivs i landskapet Åland kan således basera sig på landskapslagen, t.ex. en s.k. blankettlagen, som enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen ska stiftas med stöd av landskapets lagstiftningsbehörighet. Genom en överenskommelseförordning enligt 32 § i självstyrelselagen är det möjligt att föreskriva bl.a. om förvaltningen av de avgifter som tas ut hos aktörer i landskapet och av de medel som samlats in med dem hos avgiftsmyndighet och miljöskadefonden.

12.5.2 Ersättningar och understöd som betalas ur miljöskadefonden

De influtna medlen från miljöskadeavgiften används till att i sista hand finansiera ersättning av skador och de bekämpnings- och återställandeåtgärder i situationer där den aktör som svarar för ersättningarna är insolvent, okänd eller onåbar. I de föreslagna bestämmelserna kopplas skador som ersätts ur fonden inte till hemorten för aktörer som är regionalt avgiftsskyldiga. Detta skulle strida mot jämlikhetsprincipen och diskrimineringsförbudet i 6 § i grundlagen. Detsamma gäller en modell där landskapet Åland skulle lämnas utanför lagens tillämpningsområde på grund av att ersättningsrätt och avgiftsskyldighet inte möts geografiskt sett.

Ur miljöskadefonden betalas ersättning till myndigheter för kostnader som föranletts av bekämpnings- och återställningsåtgärder i landskapet Åland på lika grunder som i situationer som uppstår i andra delar av riket. Också enligt lagen om oljeskyddsfonden, som stiftades med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 31/2004 rd), betalas ersättning från oljeskyddsfonden för oljeskador, bekämpning och återställande i landskapet Åland på samma grunder som i andra delar av riket. Ersättning enligt prövning kan betalas ur oljeskyddsfonden också för landskapet Ålands kostnader för anskaffning av materiel för bekämpning av fartygsoljeskador.

För landskapet Ålands del förbättrar miljöskadefondens bredare tillämpningsområde i förhållande till oljeskyddsfondens det subsidiära ansvarssystemets omfattning och säkerställer systemets kontinuitet när oljeskyddsfondens verksamhet upphör. Det är viktigt att den föreslagna

lagen tillämpas på Åland för att främja och trygga tillgodoseendet av de grundläggande miljörelaterade rättigheterna enligt grundlagens 20 § och det allmännas skyldighet att främja befolkningens hälsa enligt grundlagens 19 § 3 mom. Den livliga fartygstrafiken i Finska viken och på Östersjön gör Åland särskilt sårbart vid eventuella utsläpp av olja eller andra kemikalier till sjöss. Sådana utsläpp kan i värsta fall orsaka mycket omfattande och allvarlig förorening av miljön.

Bestämmelser om att den skadelidande och myndigheter har rätt till ersättning ur miljöskadefonden för skada respektive kostnader för bekämpning och återställande som orsakats i landskapet Åland tas in i 13 § 4 mom. och 15 § 3 mom. i den föreslagna lagen på de grunder som beskrivs ovan. Understöd enligt prövning för anskaffning av bekämpningsmateriel enligt 21 § i den föreslagna lagen ska också kunna beviljas Ålands landskapsregering och kommuner.

12.6 Övriga synpunkter på propositionen

Propositionen är av betydelse också med avseende på 80 §, 8 § och 124 § i grundlagen.

Utfärdande av förordningar (GL 80 §)

Enligt 80 § i grundlagen kan statsrådet utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i lag. Genom lag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter. Enligt grundlagsutskottets praxis ska bemyndiganden som gäller utfärdande av förordning och delegering av lagstiftningsmakt vara tillräckligt exakta och noggrant avgränsade. Av en lag ska det tydligt framgå vad man har för avsikt att föreskriva om genom förordning. Också i dessa fall är det ett villkor att grunderna för rättigheter och skyldigheter anges genom lag (RP 1/1998 rd).

I förslaget till lag om miljöskadefond ingår bestämmelser som i sak gäller grunderna för individens rättigheter och skyldigheter enligt 80 §. Bestämmelser med behövliga bemyndiganden att utfärda förordning finns i förslaget om ansökan om ersättning och innehållet i ansökan (18 §) och förslaget om understöd för anskaffning av bekämpningsmateriel (21 §). Dessa bemyndiganden är exakt formulerade och noggrant avgränsade så att regleringen uppfyller kraven enligt 80 § i grundlagen.

Den straffrättsliga legalitetsprincipen (GL 8 §)

I 8 § i grundlagen föreskrivs det om den straffrättsliga legalitetsprincipen. Enligt bestämmelsen får ingen betraktas som skyldig till ett brott eller dömas till straff på grund av en handling som inte enligt lag var straffbar när den utfördes. För brott får inte dömas till strängare straff än vad som var föreskrivet i lag när gärningen begicks.

Grundlagens 8 § innehåller de viktigaste elementen i den straffrättsliga legalitetsprincipen. Åtminstone en definition i lag på gärningar som bestraffas som brott, ett förbud mot retroaktiv strafflag, ett förbud mot analog tillämpning av strafflagen, ett krav på en definition i lag på straff som följer på brott, ett förbud mot bruk av en strängare lag än den som gäller vid tidpunkten för gärningen och ett krav på straffrättsliga normer på lagnivå är sådana element (RP 309/1993 rd, s. 50). Den straffrättsliga legalitetsprincipen innefattar ett särskilt krav på exakthet i lag. Enligt detta ska brottsrekvisitet anges tillräckligt exakt så att det utifrån en bestämmelses ordalydelse går att förutse om en viss åtgärd eller försummelse är straffbar (GrUU 48/2017 rd, s. 9, GrUU 10/2016 rd, s. 9, GrUU 56/2014 rd, s. 2/II och de utlåtanden som det hänvisas till där).

I lagförslaget om miljöskadefonden finns en straffbestämmelse (34 §) där det föreskrivs att brott mot verksamhetsutövarens anmälningsskyldighet enligt 8 § är straffbart. Påföljden för denna gärning är böter. Denna straffbestämmelse är formulerad så att den uppfyller kravet på exakthet och de övriga krav som ingår i den straffrättsliga legalitetsprincipen. För brott får inte dömas till strängare straff än vad som var föreskrivet i lag när gärningen begicks.

Överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter (GL 124 §)

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter. Enligt förarbetena till grundlagen (RP 1/1998 rd) ska offentliga förvaltningsuppgifter i regel skötas av myndigheter. Offentliga förvaltningsuppgifter kan endast i begränsad utsträckning anförtros andra än myndigheter. Begreppet offentliga förvaltningsuppgifter används i en relativt vidsträckt bemärkelse, så att det omfattar uppgifter som hänför sig till exempelvis verkställigheten av lagar samt beslutsfattande om enskilda personers och sammanslutningars rättigheter, skyldigheter och förmåner.

Enligt 124 § i grundlagen förutsätter överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter för det första att det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna. Vid ändamålsenlighetsbedömningen ska man fästa uppmärksamhet vid förvaltningens effektivitet och andra behov, och dessutom vid förvaltningsuppgiftens karaktär och de enskilda personernas och sammanslutningarnas behov.

Enligt etablerad regleringspraxis i fråga om fonder utanför budgeten är fonderna och deras organ inte sådana myndigheter som avses i 124 § i grundlagen. Medlemmarna i fondernas styrelser och delegationer omfattas av tjänsteansvar när de sköter uppgifter som hör till fonden, och samtidigt tillämpas de allmänna förvaltningslagarna. Denna etablerade regleringspraxis tyder på att det är fråga om offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen. På denna grund bör de uppgifter som föreskrivs för miljöskadefondens styrelse bedömas som sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen.

I propositionen föreslås det (25 §) att miljöskadefondens styrelse utövar offentlig makt som en del av sina uppgifter, till exempel fattar den beslut om ersättningar och understöd som betalas ur fonden. Styrelsens uppgifter innebär alltså skötsel av offentliga förvaltningsuppgifter som inbegriper offentlig makt. På grundval av den etablerade regleringspraxis som nämns ovan är detta ett ändamålsenligt sätt att ordna skötseln av uppgifter i samband med miljöskadefonden.

I synnerhet uppgiften för miljöskadefondens styrelse att besluta om ersättningar och understöd förutsätter mångsidig sakkunskap och fördjupning i de rättsliga och andra frågor som gäller dem. Styrelsen har få medlemmar och en snäv sammansättning, och det står klart att den i vissa fall behöver stöd i sitt beslutsfattande av en bredare grupp experter för att komplettera sitt kunskapsunderlag i särskilda frågor. Därför föreslås det i propositionen att styrelsen ska kunna tillsätta en synenämnd för en viss tid (22 §), med uppgiften att inför styrelsens beslut om ersättningar som betalas ur fonden utreda miljökonsekvenserna och beloppet av ersättningarna och bekämpningskostnaderna för det aktuella enskilda skadefallet. Det föreslås också att fondens styrelse ska kunna utse permanenta sakkunniga som stöd för sitt beslutsfattande (24 §). Fondens styrelse fattar besluten, men synenämnden och de permanenta sakkunniga har i många fall i praktiken stor betydelse för styrelsens beslutsfattande. Synenämndens och de permanenta sakkunnigas uppgift är alltså en offentlig förvaltningsuppgift som inbegriper faktisk utövning av offentlig makt. Med stöd av vad som anges ovan är detta arrangemang ett ändamålsenligt sätt att se till

att miljöskadefondens styrelse har tillräcklig sakkunskap med tanke på den utredningsskyldighet som beslutsfattandet förutsätter.

Med stöd av vad som anges ovan uppfyller den föreslagna regleringen enligt en samlad bedömning kravet på ändamålsenlighet i 124 § i grundlagen.

För det andra får anförtroendet av offentliga förvaltningsuppgifter till andra än myndigheter inte äventyra de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Grundlagsutskottet har betonat att när förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter ska iakttagandet av kraven på rättssäkerhet och god förvaltning i den verksamheten säkerställs genom bestämmelser (GrUU 5/2014 rd, s. 3, GrUB 10/1998 rd, s. 33/II. Detta kräver i regel att ärendena behandlas i enlighet med de allmänna förvaltningslagarna och att de som behandlar ärenden handlar under tjänsteansvar (GrUU 53/2014 rd, s. 4–5, GrUU 5/2014 rd, s. 4, GrUU 11/2006 rd, GrUU 33/2004 rd, GrUU 46/2002 rd). Grundlagsutskottet har i sin utlå-tandepraxis preciserat att det inte längre är nödvändigt att på grund av 124 § i grundlagen ta in en hänvisning till allmänna förvaltningslagar i lagen, eftersom de allmänna förvaltningslagarna med stöd av sina bestämmelser om tillämpningsområde, myndighetsdefinition eller skyldig-heten för en enskild eller ett affärsverk att betjäna på ett visst språk också tillämpas på enskilda när de fullgör offentliga förvaltningsuppgifter. (se t.ex. GrUU 27/2014 rd, s. 2–3, GrUU 5/2014 rd, s. 4, GrUU 23/2013 rd, s. 3/II, GrUU 10/2013 rd, s.2/II, GrUU 37/2010 rd, s. 5/I, GrUU 13/2010 rd, s. 3/II, GrUU 42/2005 rd , s. 3/II). Visserligen hindrar inte grundlagen att en för-teckning över tillämpliga lagar tas in i en separat paragraf om förteckningen är uttömmande.

I propositionen föreslås det (30 §) att bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar och skadeståndsansvar tillämpas på ordföranden, medlemmarna och suppleanterna i miljöskadefondens styrelse, synenämndens ordförande och medlemmar samt permanenta sakkunniga när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter enligt lagen. I propositionen föreslås också (30 §) att de all-männa förvaltningslagarna ska tillämpas på styrelsen, synenämnden och de permanenta sakkun-niga när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter som avses i den föreslagna lagen. I förslaget ges en uttömmande förteckning över de allmänna förvaltningslagarna. I propositionen föreslås också (31–32 §) att omprövning kan begäras om beslut som fondens styrelse har fattat om ersättningar och understöd.

Med stöd av vad som anförts ovan kan man bedöma att de samlade föreslagna bestämmelserna inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning och även i det avseendet uppfyller kraven i 124 § i grundlagen.

Enligt 124 § i grundlagen får uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt dock ges endast myndigheter. Grundlagsutskottet har i sin tillämpningspraxis ansett att befogenhet att använda tvångsmedel inte kan anförtros någon annan än en myndighet (GrUU 11/2013 rd och GrUU 23/2000 rd). Grundlagsutskottet har inte heller ansett det vara möjligt att ge någon annan än en myndighet till exempel befogenhet att besluta om återkrav av understöd (GrUU 45/2006 rd).

I propositionen föreslås (23 §) att de uppgifter som i statsunderstödslagen föreskrivs för statsbidragsmyndigheten i samband med återkrav och avbrytande av utbetalning ska skötas av mil-jöministeriet. Uppgifterna är sådana som innebär betydande utövning av offentlig makt enligt vad som avses i 124 § i grundlagen. Statsbidragsmyndighetens övriga understödsrelaterade upp-gifter enligt statsunderstödslagen sköts dock av fondens styrelse.

Med stöd av vad som anges ovan uppfyller de föreslagna bestämmelserna också de krav vid överföring av betydande offentlig makt som anges i 124 § i grundlagen.

Med stöd av vad som anges ovan bedöms det att lagförslagen inte innehåller några bestämmelser som är problematiska ur ett grundlagsperspektiv. Lagförslagen kan godkännas i den ordning som anges i 87 § i grundlagen med minst två tredjedelars majoritet av de avgivna rösterna.

Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet ger ett utlåtande i frågan.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om miljöskadefonden

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som anges i 87 § i grundlagen, föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Syftet med miljöskadefonden

För att trygga en god miljöstatus finns det en miljöskadefond, ur vilken det betalas ersättning för kostnader för bekämpning av miljöförorening och återställande av förorenad miljö samt för skador som orsakats i en situation av subsidiärt ansvar. Ur miljöskadefonden kan beviljas understöd enligt prövning för anskaffningar som avser verksamhet för bekämpning av miljöskador.

2 §

Tillämpningsområdet och avgränsning av det

Denna lag innehåller bestämmelser om miljöskadefonden och dess verksamhet, miljöskadavgiften och fondens medel samt om de ersättningar och understöd som betalas ur fonden.

Denna lag tillämpas inte på skador som hör till dem som ska ersättas enligt 1992 års ändringsprotokoll (FördrS 41 och 42/1996) till 1971 års internationella konvention om upprättande av en internationell fond för ersättning av skada orsakad av förorening genom olja och enligt 2003 års protokoll som hänför sig till ändringsprotokollet (FördrS 20 och 21/2005).

3 §

Miljöskadefondens förvaltning

Miljöskadefonden är en fond som lyder under miljöministeriet och står utanför statsbudgeten. Ministeriet har rätt att meddela allmänna föreskrifter om ordnandet av fondens förvaltning och skötseln av fondens ekonomi. Ministeriet har rätt att av fonden få alla uppgifter och utredningar som ministeriet behöver.

Miljöministeriet godkänner fondens resultatmål på framställning av fondens styrelse.

Den högsta beslutanderätten i miljöskadefonden utövas av fondens styrelse.

4 §

Miljöskadefondens medel

Miljöskadefondens medel består av miljöskadeavgifter som intäktsförs till miljöskadefonden. Miljöskadefondens medel består dessutom av överskott från tidigare räkenskapsperioder samt av återbetalningar av ersättningar som betalats ur fonden jämte ränteposter och andra poster i anslutning till dem.

För understöd som avses i 21 § används endast anslag som överförs från statsbudgeten till miljöskadefonden.

Miljöskadefonden har ingen självständig rätt att uppta lån och inte heller rätt att placera fondens medel.

5 §

Överföring av medel från statsbudgeten i vissa situationer

Om de medel i miljöskadefonden som samlats in i form av miljöskadeavgifter inte räcker till för betalning av ersättningar kan behövliga medel överföras från statsbudgeten till miljöskadefonden. När tillräckliga medel inlutit till fonden från miljöskadeavgifterna intäktsförs de medel som erhållits av staten tillbaka till statsbudgeten.

Miljöministeriet ska på framställning av miljöskadefondens styrelse komma med ett förslag om överföring av medel från statsbudgeten till miljöskadefonden, om detta behövs med stöd av 1 mom.

Miljöskadefondens styrelse ska utan dröjsmål underrätta miljöministeriet när det till fonden har inlutit tillräckligt med medel för att intäktsföra de överförda medlen tillbaka till statsbudgeten. Ministeriet sörjer för att de medel som erhållits av staten intäktsförs tillbaka till statsbudgeten.

2 kap.

Miljöskadeavgift

6 §

Skyldighet att betala årlig miljöskadeavgift och avgiftens storlek

En verksamhetsutövare som bedriver i bilaga 1 avsedd verksamhet som medför risk för förorening av miljön ska betala en årlig miljöskadeavgift i enlighet med den bilagan.

Med verksamhet som medför risk för förorening av miljön avses inrättande eller användning av en anläggning samt därtill i tekniskt och funktionellt hänseende nära ansluten verksamhet eller användning av ett område eller anordnande av verksamhet på ett sätt som kan leda till förorening av miljön.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. gäller skyldigheten att betala en årlig miljöskadeavgift inte verksamhet som bedrivs av statliga ämbetsverk eller inrättningar eller statliga affärsverk och inte heller verksamhet som bedrivs av kommuner, samkommuner eller kommunala affärsverk. Betalningsskyldigheten gäller inte heller verksamhet som bedrivs av evangelisk-lutherska kyrkan i Finland eller ortodoxa kyrkan i Finland eller deras församlingar.

Om verksamhet som medför risk för förorening av miljön är placerad i mer än en avgiftsklass som avses i bilaga 1, ska den årliga miljöskadeavgiften betalas enligt den avgiftsklass som motsvarar den högsta avgiften. Om samma verksamhetsutövare bedriver flera verksamheter som

medför risk för förorening av miljön, som ska betraktas som separata, ska miljöskadeavgift betalas separat för varje verksamhet.

I denna lag föreskrivs inte om den årliga miljöskadeavgiften på Åland.

7 §

Skyldighet att betala miljöskadeavgift av engångsnatur och avgiftens storlek

En verksamhetsutövare som bedriver i bilaga 2 avsedd verksamhet som medför risk för förorening av miljön ska betala en miljöskadeavgift av engångsnatur. Betalningsskyldigheten gäller inte verksamhet som avses i 6 § 3 mom.

Miljöskadeavgiften av engångsnatur är 400 euro.

Om en årlig miljöskadeavgift ska betalas för verksamheten, uppbärs ingen miljöskadeavgift av engångsnatur.

I denna lag föreskrivs inte om en miljöskadeavgift av engångsnatur på Åland.

8 §

När skyldigheten att betala miljöskadeavgift inträder

Miljöskadeavgift ska betalas från ingången av det kalenderår då verksamheten inleds. Skyldig att betala miljöskadeavgift är den som vid ingången av året har varit antecknad som ansvarig verksamhetsutövare för den verksamhet som omfattas av betalningsskyldigheten i datasystemet för miljöårsinformation. Verksamhetsutövaren ska underrätta avgiftsmyndigheten om att ny och ändrad verksamhet inleds.

Avgiftsmyndigheten ska så snart som möjligt, dock senast före utgången av året, i datasystemet för miljöårsinformation registrera de uppgifter om ny eller ändrad verksamhet som verksamhetsutövaren lämnat.

9 §

När skyldigheten att betala årlig miljöskadeavgift upphör

Skyldigheten att betala årlig miljöskadeavgift upphör vid utgången av det år då verksamheten har upphört och verksamhetsutövaren har anmält detta till avgiftsmyndigheten. Avgiftsmyndigheten ska göra en registeranteckning om att verksamheten upphört i datasystemet för miljöårsinformation så snart som möjligt efter att ha fått anmälan, dock senast före utgången av året.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. upphör skyldigheten att betala en årlig miljöskadeavgift för gruvdrift och för en avstjälningsplats vid utgången av det år då deponierna för utvinningsavfall eller avstjälningsplatsen har stängts och andra åtgärder som föreskrivits för avfallsbehandling har genomförts på det sätt som föreskrivs i miljöskyddslagen och avfallslagen (646/2011) samt i bestämmelser som utfärdats med stöd av dem, och verksamhetsutövaren har anmält detta till avgiftsmyndigheten.

10 §

Avgiftsmyndighet

Den årliga miljöskadeavgiften och miljöskadeavgiften av engångsnatur påförs av närings-, trafik- och miljöcentralen i Södra Österbotten (avgiftsmyndigheten).

11 §

Uppbärande av miljöskadeavgift och ränta

Miljöskadeavgiften förfaller till betalning vid en tidpunkt som avgiftsmyndigheten bestämmer, dock tidigast den sista april året efter det år då verksamheten inleds eller ändras och senast före utgången av det året. Avgiftsbeslutet ska sändas till den avgiftsskyldige senast 30 dagar före förfallodagen.

På en miljöskadeavgift som har betalats efter förfallodagen ska dröjsmålsränta betalas. Bestämmelser om beräkning av dröjsmålsränta finns i lagen om skattetillägg och förseningsränta (1556/1995).

3 kap.

Ersättningar och understöd

12 §

Förutsättningar för betalning av ersättning

Ur miljöskadefonden betalas ersättning för skada som avses i 13 § och för kostnader för bekämpning och återställande som avses i 15 §, om

1) ersättningen inte kan drivas in till fullt belopp hos den som med stöd av någon annan lag är skyldig att betala ersättning för skadan eller hos den som svarar för kostnaderna för bekämpning och återställande, eller

2) det inte kan utredas vem som med stöd av någon annan lag är ersättningsskyldig eller ska svara för kostnaderna för bekämpning och återställande.

En förutsättning för betalning av ersättning är dessutom att ersättning för skada eller för kostnader för bekämpning och återställande inte betalas till fullt belopp ur en säkerhet som ställts eller en lagstadgad eller frivillig försäkring som tecknats av den ersättningsskyldige eller av den som svarar för kostnaderna eller något annat ersättningssystem i sista hand som anges i lag.

13 §

Ersättning som betalas till den skadelidande

Ur miljöskadefonden betalas ersättning till den skadelidande för

1) sådan miljöskada enligt lagen om ersättning för miljöskador (737/1994) som i Finland utövad verksamhet har orsakat i Finland samt för sådana kostnader för avvärjande och återställande som avses i 6 § 1 mom. 1 punkten i den lagen och för nödvändiga utredningar som avses i 3 punkten i det momentet,

2) skada som orsakats i Finland av oljeutsläpp eller andra kemikalieutsläpp utanför fordonet från ett fordon eller från användningen av ett sådant i Finland,

3) skada som orsakats i Finland av oljeutsläpp eller andra kemikalieutsläpp utanför spårfordonet från ett spårfordon eller från användningen av ett sådant i Finland,

4) skada som orsakats i Finland av oljeutsläpp eller andra kemikalieutsläpp utanför fartyg från ett fartyg eller från användningen av ett sådant.

Till den skadelidande betalas inte sådan förhandsersättning som avses i 9 § i lagen om ersättning för miljöskador, och miljöskadefonden har inte en sådan inlösningskyldighet som avses i 10 § i den lagen.

Ersättning betalas inte till den ersättningskyldige eller till den som när skadan inträffade innehade den olja, den annan kemikalie eller den störningskälla som orsakade skadan eller risken för skada eller hade den i sin besittning, eller på vars uppdrag den transporterades när skadan inträffade.

Den skadelidande har motsvarande rätt till ersättning ur miljöskadefonden för skada som orsakats i landskapet Åland.

14 §

Den skadelidandes medverkan

Om den skadelidande har bidragit till skadans uppkomst betalas ersättning enbart till den del andra orsaker har medverkat till skadans uppkomst. Är den skadelidande en fysisk person, kan hans eller hennes medverkan dock beaktas som en faktor som minskar ersättningen endast om medverkan har varit uppsåtlig eller berott på grov vårdslöshet.

15 §

Ersättning som betalas till myndigheter för kostnader för bekämpning och återställande

Ur miljöskadefonden betalas ersättning till myndigheter för

1) kostnader för bekämpning av oljeskador och fartygskemikalieolyckor enligt 99 a § 1 mom. i räddningslagen (379/2011),

2) kostnader för efterbehandling enligt 111 a § 6 mom. i räddningslagen,

3) kostnader för åtgärder enligt 182 a § i miljöskyddslagen (527/2014) som är nödvändiga för att förebygga och begränsa förorening av miljön.

Kostnader för de utredningar som har varit nödvändiga för att utföra i 1 mom. avsedda åtgärder ersätts också som kostnader för bekämpning och återställande.

Ur miljöskadefonden betalas ersättning till myndigheter också för sådana andra än i 1 mom. avsedda kostnader för bekämpning och återställande, om vilkas ersättning det föreskrivs i 6 § 1 mom. 2 punkten i lagen om ersättning för miljöskador, samt för kostnaderna för de nödvändiga utredningar som avses i 3 punkten i det momentet.

Myndigheter har motsvarande rätt till ersättning ur miljöskadefonden för kostnader för bekämpning och återställande som orsakats i landskapet Åland.

16 §

Ersättningens maximibelopp

Ersättning för skador som orsakats och kostnader för bekämpning och återställande som föranletts av ett och samma föroreningsfall eller av någon annan liknande störning betalas till ett belopp av högst 30 miljoner euro.

17 §

Självrisk

Till en fysisk person betalas ersättning om ersättningens belopp överstiger 300 euro. Till en privaträttslig juridisk person betalas ersättning om ersättningens belopp överstiger 3 000 euro.

18 §

Ansökan om ersättning och innehållet i ansökan

Ersättning ur miljöskadefonden söks genom en skriftlig ansökan inom tre år från det att den skadelidande eller den myndighet som vidtagit åtgärder för bekämpning och återställande har fått veta att ersättningen eller kostnaderna för bekämpning och återställande inte kan drivas in hos den ersättningsskyldige eller den som svarar för kostnaderna eller att det inte har kunnat utredas vem som är ersättningsskyldig eller vem som svarar för kostnaderna. Av särskilda skäl kan dock också en ansökan som lämnats in efter tidsfristens utgång tas till behandling. Ansökan ska dock alltid göras inom tio år från det att skadan eller föroreningen av miljön eller någon annan störning har framträtt.

Om ett ersättningsärende som gäller en och samma skada eller kostnader är anhängigt i domstol eller hos någon annan myndighet, kan ansökan om ersättning ur miljöskadefonden trots 1 mom. göras inom ett år från det att domen eller något annat avgörande i ärendet har vunnit laga kraft.

Ansökan om ersättning från miljöskadefonden ska innehålla utredning om den skada som ska ersättas eller de kostnader för bekämpning och återställande som ska ersättas samt om att förutsättningarna enligt 12 § för betalning av ersättning ur fonden uppfylls. Vid bedömningen av om utredningen är tillräcklig beaktas den ersättningssökandes möjligheter att driva in ersättningar och att utreda vem som är ersättningsskyldig eller vem som svarar för kostnaderna för bekämpning och återställande.

Närmare bestämmelser om innehållet i ansökan om de utredningar som krävs för behandlingen av ansökan samt om ansökningsförfarandet utfärdas genom förordning av statsrådet.

19 §

Förskottsersättning

Ur miljöskadefonden kan till myndigheter beviljas förskottsersättning för de kostnader som avses i 15 § 1 och 4 mom. på grund av oklara ansvarsfrågor, kostnadernas omfattning eller åtgärdernas brådskande natur.

I ansökan om förskottsersättning ska myndigheten lägga fram utredning om de kostnader som ska ersättas och om grunden för utbetalning av förskottsersättning.

Den slutliga ersättningen beviljas efter det att myndigheten har lagt fram i 18 § 3 mom. avsedd utredning om kostnaderna och om att förutsättningarna enligt 12 § för betalning av ersättning ur miljöskadefonden uppfylls. Förskott som betalats till ett för stort belopp ska utan dröjsmål återbetalas till miljöskadefonden.

20 §

Regressrätt

Rätten för den som fått ersättning ur miljöskadefonden att få ersättning av den ersättningsskyldige eller av den som svarar för kostnaderna övergår till fonden till den del ersättning har betalats. Av särskilda skäl kan miljöskadefonden helt eller delvis avstå från att driva in ersättningen.

21 §

Understöd för anskaffning av bekämpningsmateriel

Ur miljöskadefonden kan inom ramen för ett anslag som överförs från statsbudgeten beviljas understöd för att delvis täcka de totala kostnaderna för anskaffning av materiel för bekämpning av miljöskador inom räddningsverksamheten. Understöd kan beviljas till välfärdsområden och till Helsingfors stad samt Ålands landskapsregering och till åländska kommuner.

Vid prövningen av understödet och dess belopp ska hänsyn tas till huruvida anskaffning av materiel ingår i den investeringsplan som gäller räddningsväsendet samt beaktas nivån på räddningsväsendets bekämpningsberedskap och behoven att utveckla den, till riskerna för miljöskador i området och till de nationella målen för bekämpningen av miljöskador.

Understöd ur miljöskadefonden ska sökas genom en skriftlig ansökan hos fonden. Understöd ska sökas under den första halvårsperioden av det kalenderår som föregår materielanskaffningen. Alla ansökningar som gäller samma kalenderår ska avgöras samtidigt under den andra halvårsperioden. I ansökan om understöd ska ingå en uppskattning av de totala kostnaderna för materielanskaffningen och av kostnadsbildningen, en redogörelse för den totala finansieringen av materielanskaffningen och för annat understöd eller offentligt stöd som erhållits eller söks för samma materielanskaffning samt sökandens utredning för bedömning av grunderna för prövning av understödet.

Närmare bestämmelser om de grunder för prövning som gäller beviljande av understöd och understödets belopp, om tidpunkten för ansökan om understöd och innehållet i ansökan samt om tidpunkten för avgörande av ansökan om understöd utfärdas genom förordning av statsrådet.

22 §

Synerämnd

Miljöskadefondens styrelse kan tillsätta en synerämnd med uppgift att för styrelsens beslutsfattande om ersättningar ur fonden utreda miljökonsekvenserna av varje enskilt skadefall samt ersättningsbeloppen och bekämpningskostnaderna. En synerämnd kan tillsättas, om skadorna eller bekämpningskostnaderna kan antas stiga över 100 000 euro och utredningen av skadan kräver det. Synerämnden tillsätts för den tid som krävs för att utreda skadan.

Synerämnden består av åtminstone en ordförande och två andra medlemmar. Ordföranden ska vara från den närings-, trafik- och miljöcentral inom vars område skadefallet först har konstaterats. Nämnden ska ha den sakkunskap om miljö- och naturvetenskap samt om bedömning av skador och bekämpningsåtgärder som behövs med tanke på dess uppgift samt tillräcklig lokalkännedom om området.

Synerämndens kostnader betalas ur miljöskadefonden med intäkter från miljöskadeavgifterna.

4 kap.

Miljöskadefondens förvaltning och ekonomi

23 §

Tillämpning av statsunderstödslagen

På understöd enligt prövning som beviljas ur miljöskadefonden tillämpas statsunderstödslagen (688/2001), om inte något annat följer av denna lag. Miljöministeriet sköter de uppgifter

enligt statsunderstödslagen som gäller återkrav av understöd och avbrytande av utbetalning. Miljöskadefondens styrelse sköter övriga uppgifter enligt statsunderstödslagen i anslutning till understöden.

24 §

Miljöskadefondens styrelse och sekretariat

Miljöskadefondens styrelse består av en ordförande samt en vice ordförande och fem andra medlemmar, som var och en har en personlig suppleant. Ordföranden ska vara från miljöministeriet. De övriga medlemmarna ska företräda statliga och kommunala myndigheter, näringslivet och miljöorganisationer så att styrelsen har den sakkunskap i rättsliga och ekonomiska frågor som behövs med tanke på dess uppgifter. Miljöministeriet utser styrelsens ordförande och vice ordförande samt övriga medlemmar och suppleanter för en mandatperiod på tre år åt gången. Miljöministeriet befriar styrelsen eller dess ordförande, vice ordförande, övriga medlemmar eller suppleanter från uppdraget.

Fonden har en generalsekreterare, en ställföreträdare för denne samt föredragande. Dessa är tjänstemän vid miljöministeriet som ministeriet har förordnat till fondens uppgifter.

Fondens styrelse kan till stöd för det beslutsfattandet som hänför sig till styrelsens uppgifter anlita en eller flera permanenta sakkunniga som representerar sådan sakkunskap som är relevant med tanke på styrelsens uppgifter. En representant för landskapet Åland ska höras som sakkunnig när ett ärende som gäller landskapet Åland behandlas. Sametinget ska höras som sakkunnig när ett ärende som gäller samernas hembygdsområde enligt sametingslagen (974/1995) behandlas. Dessutom ska skoltarnas byastämman höras som sakkunnig vid behandlingen av ett ärende som gäller skoltområdet enligt skoltlagen (253/1995).

Fonden har rätt att använda statsrådets gemensamma koncerntjänster.

Löneutgifterna samt övriga förvaltningsutgifter betalas ur miljöskadefonden. Miljöministeriet fastställer arvoden för styrelsens ordförande, övriga medlemmar och permanenta sakkunniga.

25 §

Styrelsens uppgifter, beslutförhet och avgörande av ärenden

Miljöskadefondens styrelse har till uppgift att

- 1) besluta om ersättningar och understöd som betalas ur miljöskadefonden,
- 2) besluta om ärenden som är betydande och vittsyftande med tanke på fondens ekonomi och verksamhet,
- 3) ha hand om fondens förvaltning och se till att ekonomin och verksamheten ordnas på behörig sätt,
- 4) se till att fondens bokföring, interna kontroll och riskhantering ordnas på behörig sätt,
- 5) avgöra begäranden om omprövning av fondens styrelses beslut och avge bemötande i besvärärenden som gäller besluten,
- 6) besluta om fondens verksamhets- och ekonomiplan och göra framställning till miljöministeriet om fondens resultatmål och årliga budget,
- 7) sörja för fondens likviditet,
- 8) godkänna och underteckna fondens bokslut med tillhörande verksamhetsberättelse och lämna det till miljöministeriet.

Fondens styrelse kan till stöd för det beslutsfattande som hänför sig till dess uppgifter i behövlig utsträckning begära utlåtanden av myndigheter och andra aktörer.

Styrelsen sammanträder på kallelse av ordföranden eller vice ordföranden. Styrelsen är beslutför när styrelsens ordförande eller vice ordförande och minst tre andra medlemmar eller suppleanter deltar i mötet.

Som styrelsens beslut gäller den mening som majoriteten understöder. Vid lika röstetal gäller som beslut den mening som styrelsens ordförande eller vice ordförande har omfattat.

26 §

Delegationen för miljöskadefonden

För att främja en dialog i anslutning till miljöskadefondens verksamhet kan miljöministeriet utnämna en delegation för miljöskadefonden. I delegationen ska åtminstone de statliga och kommunala myndigheter som är relevanta för främjandet av dialogen samt näringslivet och miljöorganisationerna vara representerade.

27 §

Kapitalgränser

Uppbörden av den årliga miljöskadeavgiften avbryts vid utgången av det år under vilket miljöskadefondens kapital den sista dagen i november månad har överstigit 30 miljoner euro. Uppbörden inleds på nytt efter utgången av det år då kapitalet den sista dagen i november månad understiger 15 miljoner euro.

Det anslag som i statsbudgeten beviljats för understöd för anskaffning av materiel för bekämpning av miljöskador ingår inte i det kapital som avses i 1 mom.

Trots avbrott som avses i 1 mom. uppbärs den årliga miljöskadeavgiften dock alltid för det kalenderår då verksamhet som medför risk för förorening av miljön inleds.

Miljöministeriet ska utan dröjsmål underrätta avgiftsmyndigheten om det sker en i 1 mom. avsedd förändring i kapitalet.

28 §

Bokföring, betalningsrörelse och bokslut

På miljöskadefondens bokföring, betalningsrörelse, övriga redovisning och bokslut tillämpas lagen om statsbudgeten (423/1988) och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den.

29 §

Revision

Statens revisionsverk verkställer årligen revision av miljöskadefonden.

Revisorerna ska granska fondens förvaltning, bokföring och bokslut. Revisorerna ska för varje räkenskapsperiod avge en revisionsberättelse, vilken ska innehålla ett utlåtande särskilt om

1) huruvida bokslutet är upprättat i enlighet med de bestämmelser och föreskrifter som gäller för upprättande av bokslut,

2) huruvida bokslutet ger riktiga och tillräckliga uppgifter om resultatet av fondens verksamhet och om dess ekonomiska ställning,

3) huruvida fondens förvaltning och verksamhet har skötts i enlighet med gällande bestämmelser och föreskrifter,

4) fastställande av bokslutet,

5) disponering av fondens resultat på det sätt som styrelsen föreslagit.

När revisionen har verkställts ska revisorerna göra en anteckning om detta i bokslutet, vilken ska innehålla en hänvisning till revisionsberättelsen samt ett utlåtande om huruvida bokslutet har upprättats i enlighet med god bokföringssed.

Om en revisor under räkenskapsperioden finner att det finns skäl till betydande anmärkning i fråga om förvaltningen och ekonomin i fonden ska fondens styrelse och miljöministeriet omedelbart underrättas om saken.

Fondens styrelse och personal ska vid behov bistå revisorn vid verkställandet av revisionen.

30 §

Tjänsteansvar och tillämpning av allmänna förvaltningslagar

På ordföranden och vice ordföranden och de övriga medlemmarna och suppleanterna i miljöskadefondens styrelse, på synenämndens ordförande och övriga medlemmar samt på permanenta sakkunniga tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 22—25 §. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

När miljöskadefondens styrelse, synenämnden och permanenta sakkunniga sköter offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 22—25 § ska de iaktta lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003), förvaltningslagen (434/2003), språklagen (423/2003), samiska språklagen (831/1994), arkivlagen (1086/2003), lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019) och dataskyddslagen (1050/2018).

5 kap.

Ändringssökande

31 §

Begäran om omprövning av beslut om understöd

I fråga om beslut som fattats av fondens styrelse om understöd enligt 21 § får omprövning begäras. Bestämmelser om begäran om omprövning finns i förvaltningslagen. Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

32 §

Begäran om omprövning av beslut om miljöskadeavgift och ersättning

I fråga om beslut som fattats av avgiftsmyndigheten om miljöskadeavgift enligt 6 och 7 § samt beslut som fattats av fondens styrelse om ersättning enligt 13, 15 och 19 § får omprövning begäras. Bestämmelser om begäran om omprövning finns i förvaltningslagen. Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

6 kap.

Särskilda bestämmelser

33 §

Uppgifter som registreras i datasystemet för miljövarsinformation samt miljöskadefondens styrelses rätt till information

Avgiftsmyndigheten ska för varje avgiftsskyldig verksamhetsutövare i datasystemet för miljövarsinformation registrera

- 1) grunderna för hur miljöskadeavgiften bestäms och avgiftens storlek samt uppgift om huruvida de eventuellt har ändrats till följd av begäran om omprövning eller ändringssökande,
- 2) tidpunkten då skyldigheten att betala miljöskadeavgift inträdde och upphörde,
- 3) andra än 1 och 2 punkten avsedda uppgifter som är nödvändiga i anslutning till skyldigheten att betala miljöskadeavgift och fullgörandet av denna skyldighet.

Miljöskadefondens styrelse har rätt att avgiftsfritt ur datasystemet för miljövarsinformation få de uppgifter och det utifrån uppgifterna sammanställda datamaterial som är nödvändiga för skötseln av styrelsens lagstadgade uppgifter.

34 §

Brott mot lagen om miljöskadefonden

Den som avsiktligt eller av oaktsamhet försummar anmälningsskyldigheten enligt 8 § ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *brott mot lagen om miljöskadefonden* dömas till böter.

35 §

Hänvisning till strafflagen

Bestämmelser om straff för skattebedrägeri, grovt skattebedrägeri, lindrigt skattebedrägeri, subventionsbedrägeri, grovt subventionsbedrägeri, subventionsmissbruk, grovt subventionsmissbruk och subventionsförseelse finns i 29 kap. 1—3, 5—7, 7 a och 8 § i strafflagen (39/1889). Bestämmelser om straff för bedrägeri, grovt bedrägeri och lindrigt bedrägeri finns i 36 kap. 1—3 § i strafflagen.

7 kap.

Ikraftträdande

36 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen om oljeskyddsfonden (1406/2004) och lagen om miljöskadeförsäkring (81/1998). Upphävandet av 5—7, 7 a, 8, 9, 17 och 18 § samt 25 § 3 mom. i lagen om oljeskyddsfonden träder dock i kraft redan den 1 januari 2023. Ansökningar som blivit anhängiga före upphävandets ikraftträdande behandlas enligt de bestämmelser som gällde vid den tidpunkten.

37 §

Övergångsbestämmelse

På ersättning för skador och kostnader för bekämpning och återställande som föranletts av ett föroreningsfall eller någon annan liknande störning som orsakats av verksamhet som bedrivits före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet, även om ersättning söks eller skadan eller föroreningen av miljön eller någon annan störningen framträder först efter ikraftträdandet.

38 §

Övergångsbestämmelser som gäller oljeskyddsfonden

De medel som influtit av uppbörderna av oljeskyddsavgift och som oljeskyddsfonden förfogar över den 31 december 2024 överförs till miljöskadefonden. Anslag som överförts från statsbudgeten till fonden återbetalas till budgeten, om det inte är avsett att användas för sådana ersättningar som oljeskyddsfonden ännu inte har fattat beslut om när fondens verksamhet upphör.

När oljeskyddsfondens verksamhet upphör ska de ärenden som är anhängiga i fonden behandlas och avgöras i miljöskadefonden i enlighet med de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

Den skadelidandes rätt till ersättning för en oljeskada som inträffat före ikraftträdandet av denna lag och rätt till ersättning för kostnader för bekämpning och återställande av oljeskadan avgörs i enlighet med de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. Ersättning för en sådan skada ska sökas inom två år från ikraftträdandet av denna lag.

När denna lag har trätt i kraft ska ersättningsansökningar som gäller oljeskador och kostnader för bekämpning och återställande av oljeskador lämnas till miljöskadefonden.

Om det någon annanstans i lagstiftningen hänvisas till lagen om oljeskyddsfonden, ska denna lag tillämpas i stället för den lagen.

39 §

Övergångsbestämmelser som gäller miljöskadeförsäkringen

På en miljöskada som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om miljöskadeförsäkring och som orsakats före ikraftträdandet av denna lag samt på kostnaderna för avvärjande av en sådan skada och för återställande av miljön i sitt tidigare skick tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet, om inte något annat följer av 2 eller 3 mom.

Efter ikraftträdandet av denna lag ska anspråk på ersättning enligt lagen om miljöskadeförsäkring framställas skriftligen hos försäkringsgivaren eller Miljöförsäkringscentralen inom fem år från det att den skadelidande har fått veta att ersättningen inte kan drivas in hos den ersättningsskyldige eller att det inte har kunnat utredas vem som är ersättningsskyldig, och senast inom fem år från ikraftträdandet. Anspråket på ersättning anses då ha framställts under miljöskadeförsäkringens sista försäkringsperiod. Av de anspråk på ersättning som framförts under den sista försäkringsperioden och inom de fem år som följer efter ikraftträdandet av denna lag betalas för ett försäkringsfall ersättning till ett belopp av högst 6 miljoner euro. och för två eller flera försäkringsfall betalas ersättning till ett belopp av högst 10 miljoner euro sammanlagt.

Om en miljöskada som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om miljöskadeförsäkring samt kostnader för avvärjande av en sådan skada och för återställande av miljön i sitt tidigare skick har orsakats av verksamhet som har bedrivits tidigast den 1 januari 1999 men före ikraftträdandet av denna lag, och miljöskadan har framträtt först fem år efter ikraftträdandet eller den

skadelidande först fem år efter ikraftträdandet fått veta att ersättning inte kan drivas in hos den ersättningsskyldige eller att det inte har kunnat utredas vem som är ersättningsskyldig, kan anspråket på ersättning efter den tid som avses i 2 mom. framställas hos miljöskadefonden. Anspråket på ersättning ska dock framställas hos miljöskadefonden inom tio år från ikraftträdandet av denna lag.

40 §

Övergångsbestämmelse om vissa energiproducerande anläggningar

Energiproducerande anläggningar med en bränsleeffekt på minst 1 men mindre än 5 megawatt är skyldiga att betala miljöskadeavgift först från och med den 1 januari 2029.

41 §

Övergångsbestämmelse om torvutvinning

Miljöskadeavgift av engångsnatur behöver inte betalas för torvutvinning och därtill anknuten dikning, om den behöriga myndigheten före ikraftträdandet av denna lag har underrättats om att verksamheten upphört.

ÅRLIGA MILJÖSKADEAVGIFTER

| | |
|--------------------------|---------------------|
| A. Avgiftsklass 1 | 30 000 euroa |
|--------------------------|---------------------|

1. MALM- ELLER MINERALBRYTNING

a) Gruvdrift som omfattar en eller flera deponier för utvinningsavfall som medför risk för storolycka

b) Anrikningsanläggning eller annan verksamhet i samband med vilken det finns en eller flera deponier för anrikningsavfall som medför risk för storolycka

c) Gruva eller anrikningsanläggning som omfattar en avstjälningsplats där farligt avfall hanteras yrkesmässigt eller i en anläggning och där det förs in mer än 10 ton avfall per dygn eller där den totala kapaciteten är större än 25 000 ton, med undantag för avstjälningsplatser för inert avfall

| | |
|--------------------------|---------------------|
| B. Avgiftsklass 2 | 20 000 euroa |
|--------------------------|---------------------|

1. MALM- ELLER MINERALBRYTNING

Anrikningsanläggning eller annan verksamhet där det finns en eller flera deponier för annat än inert utvinningsavfall, dock inte verksamhet som avses i punkt A.

2. BEHANDLING AV AVFALL SOM SKER YRKESMÄSSIGT ELLER I EN ANLÄGGNING

Avstjälningsplats där det förs in mer än 10 ton avfall per dygn eller där den totala kapaciteten är större än 25 000 ton, med undantag för avstjälningsplatser för inert avfall, och där farligt avfall hanteras eller lagras i verksamheten, dock inte verksamhet som avses i punkt A.

| | |
|--------------------------|---------------------|
| C. Avgiftsklass 3 | 10 000 euroa |
|--------------------------|---------------------|

1. MALM- ELLER MINERALBRYTNING

Gruvdrift som omfattar en eller flera deponier för annat än inert utvinningsavfall, dock inte verksamhet som avses i punkt A. eller B.

2. BEHANDLING AV AVFALL SOM SKER YRKESMÄSSIGT ELLER I EN ANLÄGGNING

Behandling av farligt avfall med en kapacitet som överstiger 10 ton per dygn genom en eller flera av följande verksamheter:

- biologisk behandling
- fysikalisk-kemisk behandling
- sammansmältning eller blandning före:
 - behandling av avfall i avfallsförbränningsanläggningar eller i samförbränningsanläggningar för avfall med en kapacitet som överstiger 3 ton per timme för icke-farligt avfall och med en kapacitet som överstiger 10 ton per dygn för farligt avfall, eller

- övriga verksamheter som anges i denna punkt C. underpunkt 2.
- omförpackning före:
 - behandling av avfall i avfallsförbränningsanläggningar eller i samförbränningsanläggningar för avfall med en kapacitet som överstiger 3 ton per timme för icke-farligt avfall och med en kapacitet som överstiger 10 ton per dygn för farligt avfall, eller
 - övriga verksamheter som anges i denna punkt C. underpunkt 2.
- återvinning/regenerering av lösningsmedel
- återvinning/regenerering av oorganiska material utom metaller och metallföreningar
- regenerering av syror eller baser
- återvinning av komponenter som används till att minska föroreningar
- återvinning av komponenter från katalysatorer
- omraffinering av olja eller annan återanvändning av olja
- invallning direkt på marken

dock inte verksamhet som gäller behandling av farligt avfall som avses i punkt A. eller B.

| | |
|---------------------------------|---------------------------|
| <i>D. Avgiftsklass 4</i> | <i>2 700 euroa</i> |
|---------------------------------|---------------------------|

1. SKOGSINDUSTRI

- a) Industriella anläggningar där det framställs pappersmassa av trä eller andra fibrösa material
- b) Industriella anläggningar där det framställs papper, papp eller kartong och produktionskapaciteten överstiger 20 ton per dygn
- c) Industriella anläggningar där det framställs en eller flera av följande träskivor: OSB-spånskivor, spånskivor eller träfiberskivor, och där produktionskapaciteten överstiger 600 m³ per dygn
- d) Behandling av trä och träprodukter med kemikalier där produktionskapaciteten överstiger 75 m³ per dygn av annat slag än behandling uteslutande mot blånadssvampar

2. METALLINDUSTRI

- a) Rostning och sintring av metallhaltig malm, sulfidmalm inbegripen
- b) Produktion av råjärn eller stål (primär eller sekundär smältning), inklusive utrustning för kontinuerlig gjutning, med en kapacitet som överstiger 2,5 ton per timme
- c) Produktion av icke-järnmetaller av malm, slig eller sekundärt råmaterial genom metallurgiska, kemiska eller elektrolytiska processer
- d) Drift av järn- och stålgiuterier med en produktionskapacitet som överstiger 20 ton per dygn
- e) Andra giuterier eller smältverk, med en smältningskapacitet som överstiger 4 ton per dygn för bly och kadmium och 20 ton per dygn för icke-järnmetaller
- f) Behandling av järnbaserade metaller genom anbringande av skyddsbeläggningar av smält metall med en inmatning som överstiger 2 ton råstål per timme

g) Varmvalsverk för järnbaserade metaller, med en kapacitet som överstiger 20 ton per timme eller smidesverkstäder där slagenergin per hammare överstiger 50 kilojoule och den använda värmeeffekten överstiger 20 megawatt

h) Ytbehandling av metaller eller plaster genom en elektrolytisk eller kemisk process där behandlingsbadens sammanlagda volym överstiger 30 m³

3. ENERGIPRODUKTION

a) Anläggningar som förbränner bränsle med en total bränsleeffekt på minst 50 megawatt; vid fastställandet av anläggningens bränsleeffekt adderas alla energiproducerande enheter som finns på samma anläggningsområde

b) Avskiljning av koldioxidströmmar från direktivanläggningar i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp för geologisk lagring enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG om geologisk lagring av koldioxid och ändring av rådets direktiv 85/337/EEG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG och 2008/1/EG samt förordning (EG) nr 1013/2006

4. KEMISK INDUSTRI

Tillverkning av de ämnen eller grupper av ämnen som anges nedan där tillverkningen omfattar kemiska eller biologiska reaktioner och sker i industriell skala

a) Tillverkning av oorganiska kemikalier såsom

- gaser, som t.ex. ammoniak, klor eller klorväte, fluor eller fluorväte, koloxider, svavelföreningar, kväveoxider, väte, svaveldioxid, karbonylklorid
- syror, som t.ex. kromtrioxid, fluorvätesyra, fosforsyra, salpetersyra, saltsyra, svavelsyra, oleum, svavelsyrlighet
- baser, som t.ex. ammoniumhydroxid, kaliumhydroxid, natriumhydroxid
- salter, som t.ex. ammoniumklorid, kaliumklorat, kaliumkarbonat, natriumkarbonat, perborat, silverniträt
- icke-metaller, metalloxider eller andra oorganiska föreningar, som t.ex. kalciumkarbid, kisel, kiselkarbid

b) Tillverkning av organiska kemikalier såsom

- enkla kolväten (linjära eller cykliska, mättade eller omättade, alifatiska eller aromatiska)
- syrenehållande organiska föreningar, särskilt alkoholer, aldehyder, ketoner, karboxylsyror, estrar och blandningar av estrar, acetater, etrar, peroxider och epoxihartser
- svavelnehållande organiska föreningar
- kväveinhållande organiska föreningar, särskilt aminer, amider, nitronyl- och nitroföreningar, nitratföreningar, nitriler, cyanater, isocyanater
- fosforinhållande organiska föreningar
- halogenerade kolväten
- metallorganiska föreningar
- plaster (polymerer, syntetfibrer, regenererad cellulosa)
- syntetgummi
- färgämnen och pigment
- ytaktiva ämnen och tensider

c) Olje- eller gasraffinaderier

- d) Tillverkning av växtskyddsmedel eller biocider
- e) Tillverkning av sprängämnen
- f) Tillverkning av gödselmedel baserade på fosfor-, kväve- eller kaliumbaserade råvaror (enkla eller sammansatta gödselmedel)
- g) Tillverkning av produkter som innehåller läkemedel, även mellanprodukter

5. TILLVERKNING AV BRÄNSLEN ELLER UPPLAGRING ELLER HANTERING AV KEMIKALIER ELLER BRÄNSLEN

- a) Förgasning eller förvätskning av kol eller förgasning eller förvätskning av andra bränslen än kol i anläggningar med en bränsleeffekt på minst 20 megawatt
- b) Framställning av kol (hårt kol) eller av grafit elektroder genom bränning eller grafitisering
- c) Produktion av koks

6. VERKSAMHET DÄR ORGANISKA LÖSNINGSMEDEL ANVÄNDS

Ytbehandling av material, föremål eller produkter med användning av organiska lösningsmedel, i synnerhet för appretering, tryckning, bstrykning, avfettning, vattenskyddsimpregnering, limning, målning, rengöring eller impregnering med en förbrukning av organiskt lösningsmedel som överstiger 150 kg per timme eller mer än 200 ton per år

7. MALM- ELLER MINERALBRYTNING

Anriktningsanläggning eller annan verksamhet där det finns en eller flera deponier för inert utvinningsavfall där anrikningsavfall deponeras

8. TILLVERKNING AV MINERALPRODUKTER

- a) Tillverkning av cementklinker i roterugn med en produktionskapacitet som överstiger 500 ton per dygn, eller i andra typer av ugnar med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dygn
- b) Tillverkning av kalk i ugnar med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dygn
- c) Smältning av mineraler, inklusive tillverkning av mineralull, med en smältningskapacitet som överstiger 20 ton per dygn
- d) Tillverkning av glas inklusive glasfibrer, med en smältningskapacitet som överstiger 20 ton per dygn
- e) Tillverkning av asbest eller asbestbaserade produkter
- f) Tillverkning av keramiska produkter genom bränning, särskilt takpannor, tegel, eldfast sten, kakel, stengods eller porslin, med en produktionskapacitet som överstiger 75 ton per dygn och/eller med en ugnskapacitet som överstiger 4 m³ och med en sättningsdensitet per ugn på mer än 300 kg/m³

g) Tillverkning av magnesiumoxid i ugnar med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dygn

9. PRODUKTION ELLER BEHANDLING AV LÄDER ELLER TEXTILIER I EN ANLÄGGNING

a) Förbehandling (tvättning, blekning och mercerisering) eller färgning av textilfibrer eller textilier där behandlingskapaciteten överstiger 10 ton per dygn

b) Garvning av hudar och skinn med en behandlingskapacitet på mer än 12 ton färdiga produkter per dygn

10. TILLVERKNING AV LIVSMEDEL ELLER FODER

a) Drift av slakterier där produktionskapaciteten överstiger 50 ton slaktkroppar per dygn

b) Framställning av livsmedel eller foder med beredning och behandling, utom ren paketering, av följande råvaror, oavsett om de är tidigare behandlade eller obehandlade:

Enbart animaliska råvaror (andra än enbart mjölk) för en produktionskapacitet på mer än 75 ton färdiga produkter per dygn

c) Framställning av livsmedel eller foder med beredning och behandling, utom ren paketering, av följande råvaror, oavsett om de är tidigare behandlade eller obehandlade:

Enbart vegetabiliska råvaror för en produktionskapacitet på mer än 300 ton färdiga produkter per dygn eller 600 ton per dygn, om anläggningen är i drift i högst 90 dygn i rad under ett år

d) Framställning av livsmedel eller foder med beredning och behandling, utom ren paketering, av följande råvaror, oavsett om de är tidigare behandlade eller obehandlade:

Animaliska och vegetabiliska råvaror, både i kombinerade och separata produkter, där produktionskapaciteten för färdiga produkter i ton per dygn

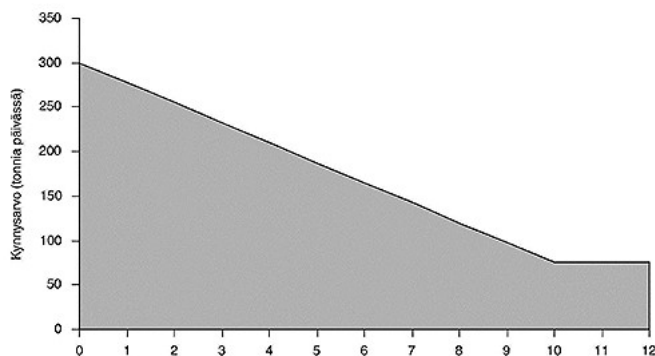
— överstiger 75 om A är minst 10

— eller $300 - (22,5 A)$, om A är mindre än 10

där A är andelen animaliskt material (i viktprocent) av produktionskapaciteten för färdiga produkter.

Förpackningen ska inte inkluderas i produktens slutliga vikt. Denna punkt ska inte tillämpas då råvaran är endast mjölk.

Bild som hänför sig till punkt 10 d):



(A) Andelen animaliskt material (% av produktionskapaciteten för de färdiga produkterna)

e) Behandling och bearbetning av endast mjölk baserad på en invägning av mer än 200 ton per dygn (årsmedelvärde)

11. BEHANDLING AV AVFALL SOM SKER YRKESMÄSSIGT ELLER I EN ANLÄGGNING SAMT BEHANDLING AV AVLOPPSVATTEN

a) Behandling av avfall i avfallsförbränningsanläggningar eller i samförbränningsanläggningar för avfall med en kapacitet som överstiger 3 ton per timme för icke-farligt avfall och med en kapacitet som överstiger 10 ton per dygn för farligt avfall

b) Bortskaffande eller återvinning av djurkroppar eller animaliskt avfall där behandlingskapaciteten överstiger 10 ton per dygn

c) Fristående avloppsreningsverk för avloppsvatten från en direktivanläggning i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp som inte omfattas av rådets direktiv 91/271/EEG om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse

d) Bortskaffande av icke-farligt avfall med en kapacitet som överstiger 50 ton per dygn genom en eller flera av följande verksamheter, och med undantag för verksamheter som omfattas av rådets direktiv 91/271/EEG om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse:

- biologisk behandling
- fysikalisk-kemisk behandling
- förbehandling av avfall för förbränning eller samförbränning
- behandling av slagg och aska
- behandling i anläggningar för fragmentering av metallavfall, inbegripet avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter samt uttjänta fordon samt därtill hörande komponenter

e) Återvinning, eller en kombination av återvinning och bortskaffande, av icke-farligt avfall med en kapacitet som överstiger 75 ton per dygn genom en eller flera av följande verksamheter, och med undantag för verksamheter som omfattas av rådets direktiv 91/271/EEG om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse:

- biologisk behandling
- förbehandling av avfall för förbränning eller samförbränning
- behandling av slagg och aska

— behandling i anläggningar för fragmentering av metallavfall, inbegripet avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter samt uttjänta fordon samt därtill hörande komponenter

När den enda avfallshandling som bedrivs är anaerob biologisk nedbrytning, ska tröskelvärdet för kapacitet för denna verksamhet vara 100 ton per dygn

f) Avstjälningsplatser som tar emot mer än 10 ton avfall per dygn eller med en totalkapacitet på mer än 25 000 ton annat än farligt avfall, med undantag för avstjälningsplatser för inert avfall

g) Tillfällig lagring av farligt avfall, som inte omfattas av bestämmelsen 11. f) om en avstjälningsplats som tar emot mer än 10 ton avfall per dygn eller med en totalkapacitet på mer än 25 000 ton, med undantag för avstjälningsplatser för inert avfall, och den tillfälliga lagringen sker före verksamhet enligt följande företeckning, när den totala kapacitet är större än 50 ton, med undantag för tillfällig lagring, före insamling, på den plats där avfallet produceras:

— Behandling av avfall i avfallsförbränningsanläggningar eller i samförbränningsanläggningar för avfall med en kapacitet som överstiger 3 ton per timme för icke-farligt avfall och med en kapacitet som överstiger 10 ton per dygn för farligt avfall

— Behandling av farligt avfall med en kapacitet som överstiger 10 ton per dygn genom en eller flera av följande verksamheter:

— biologisk behandling

— fysikalisk-kemisk behandling

— sammansmältning eller blandning innan:

— behandling av avfall i avfallsförbränningsanläggningar eller i samförbränningsanläggningar för avfall med en kapacitet som överstiger 3 ton per timme för icke-farligt avfall och med en kapacitet som överstiger 10 ton per dygn för farligt avfall, eller

— någon av de verksamheter som förtecknas i denna punkt som gäller hantering av farligt avfall inleds

— omförpackning före:

— behandling av avfall i avfallsförbränningsanläggningar eller i samförbränningsanläggningar för avfall med en kapacitet som överstiger 3 ton per timme för icke-farligt avfall och med en kapacitet som överstiger 10 ton per dygn för farligt avfall, eller

— någon av de verksamheter som förtecknas i denna punkt som gäller hantering av farligt avfall inleds

— återvinning/regenerering av lösningsmedel

— återvinning/regenerering av oorganiska material utom metaller och metallföreningar

— regenerering av syror eller baser

— återvinning av komponenter som används till att minska föroreningar

— återvinning av komponenter från katalysatorer

— omraffinering av olja eller annan återanvändning av olja

— invallning direkt på marken

— Avstjälningsplatser som tar emot mer än 10 ton avfall per dygn eller med en totalkapacitet på mer än 25 000 ton, med undantag för avstjälningsplatser för inert avfall

— Lagring under markytan av farligt avfall med en totalkapacitet på mer än 50 ton

h) Lagring under markytan av farligt avfall med en totalkapacitet på mer än 50 ton

| | |
|---------------------------------|-------------------------|
| <i>E. Avgiftsklass 5</i> | <i>200 euroa</i> |
|---------------------------------|-------------------------|

1. SKOGSINDUSTRI

- a) Upplag av obarkat virke i vatten där minst 20 000 m³ virke kan förvaras på en gång, dock inte upplag i vatten där det finns ett slutet vattenhanteringssystem
- b) Fabriker som framställer OSB-spånskivor, spånskivor eller träfiberskivor och vars produktionskapacitet är minst 10 000 m³ per år eller fabriker som tillverkar eller ytbelägger plywood eller andra träskivor och där produktionskapaciteten är minst 10 000 m³ per år
- c) Träimpregneringsinrättningar där produktionskapaciteten är högst 75 m³ per dygn

2. METALLINDUSTRI

- a) Järn- eller stålverk eller fabriker som tillverkar järnlegeringar
- b) Valsverk, smidesverkstäder eller dragerier för icke-järnmetaller, dock inte kallprocesserna tråddragning, valsning eller djupdragning
- c) Drift av järn- och stålgiuterier med en produktionskapacitet på minst 200 ton per år
- d) Andra giuterier eller smältverk där smältningsskapaciteten är minst 200 ton per år än de som avses i underpunkt c; vid smältning av bly eller kadmium högst 4 ton per dygn
- e) Behandling av järnbaserade metaller genom anbringande av skyddsbeläggningar av smält metall
- f) Varmvalsverk eller smidesverkstäder för järnbaserade metaller
- g) Fartygsvarv
- h) Ackumulatorfabriker
- i) Ytbehandling av metaller eller plaster genom en elektrolytisk eller kemisk process där behandlingsbadens sammanlagda volym är minst 5 och högst 30 m³

3. ENERGIPRODUKTION

Kärnkraftverk

4. KEMISK INDUSTRI

- a) Fabriker som tillverkar tvättmedel, där produktionskapaciteten är minst 50 ton per år
- b) Gummifabriker med vulkaniserings- eller masticeringsprocess
- c) Fabriker som tillverkar mineraloljeprodukter, där produktionskapaciteten är minst 10 000 ton per år
- d) Fabriker som tillverkar stärkelsederivat

e) Enzymfabriker

5. TILLVERKNING AV BRÄNSLEN ELLER UPPLAGRING, HANTERING ELLER DISTRIBUTION AV KEMIKALIER ELLER BRÄNSLEN

a) Förgasning eller förvätskning av andra bränslen än kol i anläggningar med en bränsleeffekt på under 20 megawatt och där det tillverkas minst 3 000 ton bränsle per år

b) Anläggningar för tillverkning av fast, flytande eller gasformigt bränsle, där det tillverkas minst 5 000 ton bränsle per år, dock inte pelletpressning

c) Upplag för flytande bränslen eller hälso- eller miljöfarliga kemikalier i flytande form där det är möjligt att lagra minst 100 m³ sådana kemikalier, dock inte distributionsstationer för flytande bränsle eller energiproducerande anläggningar till vars bränsleeffekt adderas alla energiproducerande enheter med en bränsleeffekt på minst en megawatt som finns på samma anläggningsområde, där bränsleeffekten är minst 5 megawatt, men under 50 megawatt, och där bränsleeffekten för varje energiproducerande enhet som använder fast bränsle är under 20 megawatt, bränslecisterner, stortransformatorstationer för kraftöverföring eller sådana stycke-godslager för färdigt packade produkter som är belägna utanför ett viktigt eller annat för vattenförsörjning lämpligt grundvattenområde

d) Ovannämnda upplag som avses i punkt 5. c) i punkt E för hälso- eller miljöfarliga kemikalier i flytande form, även i mindre omfattning om upplagets verksamhet kan ha följande följder:

— förorening av vattendrag, när det inte är fråga om ett projekt som är tillståndspliktigt enligt vattenlagen (587/2011)

— avledning av avloppsvatten kan orsaka förorening av diken, källor eller i vattenlagen avsedda rännen

— oskäligt besvär som avses i lagen om vissa grannelagsförhållanden (26/1920)

— om verksamheten förläggs till ett viktigt eller annat för vattenförsörjning lämpligt grundvattenområde och verksamheten kan medföra risk för förorening av grundvattnet

e) Distributionsstationer för flytande bränsle med bränslecisterner som har en total volym på minst 10 m³

f) Distributionsstationer för flytande bränsle även i mindre omfattning som avses i punkt 5. e) i punkt E om distributionsstationen kan ha följande följder:

— förorening av vattendrag, när det inte är fråga om ett projekt som är tillståndspliktigt enligt vattenlagen

— avledning av avloppsvatten kan orsaka förorening av diken, källor eller i vattenlagen avsedda rännen

— oskäligt besvär som avses i lagen om vissa grannelagsförhållanden

— eller verksamheten förläggs till ett viktigt eller annat för vattenförsörjning lämpligt grundvattenområde

6. VERKSAMHET DÄR ORGANISKA LÖSNINGSMEDEL ANVÄNDS

a) Rengöring av ytor med organiska lösningsmedel som innehåller ämnen eller blandningar som är försedda med faroangivelserna H340, H341, H350, H350i, H351, H360D eller H360F, när förbrukningen av lösningsmedel överstiger 1 ton per år, men är högst 200 ton per år

- b) Följande verksamheter där förbrukningen av organiska lösningsmedel är mer än 50, men högst 200 ton per år:
- annan yt rengöring än den som avses i underpunkt a
 - ursprunglig fordonslackering både i produktionsanläggningar och utanför dem
 - beläggning av metall, plast, textil, folie och papper
 - beläggning av trätor
 - läderbeläggning
 - beläggning av lindningstråd
 - skotillverkning
 - trä- och plastlaminering
 - limning
 - följande tryckaktiviteter: rulloffset med heatsetfärg, djuptryck av publikationer, andra djuptryck, flexografi, rotationscreentryck, inklusive rotationscreentryck på textil och papp, laminering eller lackering
 - förädling av gummi
- c) Följande verksamheter där förbrukningen av organiska lösningsmedel är mer än 25, men högst 200 ton per år:
- bandlackering
 - träimpregnering
- d) Följande verksamheter där förbrukningen av organiska lösningsmedel är mer än 50 ton per år:
- coldsettryck
 - utvinning av vegetabiliska oljor och animaliska fetter och raffinering av vegetabiliska oljor
 - tillverkning av beläggningar, lacker, lim och tryckfärg
 - tillverkning av farmaceutiska produkter
- e) Anläggningar där organiska lösningsmedel används och där förbrukningen av dem, frånsett den andel som binds i produkterna, är minst 50 ton per år eller motsvarande toppförbrukning är minst 100 kg i timmen, inklusive verksamhet där flyktiga organiska föreningar frigörs ur de drivgaser eller expansionsmedel som ingår i råvarorna.

7. MALM- ELLER MINERALBRYTNING ELLER TAGANDE AV MARKSUBSTANSER OCH TORV

a) Annan gruvsdrift än sådan som avses i punkt A—D. och annan än i bilaga 2 avsedd maskinell guldgrävning

b) Anläggningar för anrikning av malmer eller mineraler

8. TILLVERKNING AV MINERALPRODUKTER

a) Cementfabriker

b) Tillverkning av kalk

c) Mineralullsfabriker med en smältningsskapacitet som överstiger 6 000 ton per år

d) Fabriker som tillverkar glas eller glasfiber och som har en smältningsskapacitet som överstiger 6 000 ton per år

e) Gipsskivefabriker

9. PRODUKTION ELLER BEHANDLING AV LÄDER ELLER TEXTILIER I EN ANLÄGGNING

a) Anläggningar där textilfibrer eller textilier förbehandlas eller färgas och där behandlingskapaciteten är minst 1 ton per dygn

b) Läderfabriker eller anläggningar för pälsberedning, dock inte tillverkning av produkter från färdigt bearbetade skinn

c) Fiberduksfabriker

10. TILLVERKNING AV LIVSMEDEL ELLER FODER

a) Bryggerier med en produktionskapacitet som är minst 5 miljoner liter per år

b) Tillverkning av cider och vin genom jäsningskapaciteten är minst 10 miljoner liter per år

c) Anläggningar som tillverkar margarin eller andra vegetabiliska eller animaliska fetter eller oljor och där produktionskapaciteten för färdiga produkter är minst 15 ton per dygn

d) Industriella anläggningar som tillverkar eller blandar foder eller foderprotein och där produktionskapaciteten för färdiga produkter är minst 22 500 ton per år

e) Anläggningar som tillverkar färdigmat och där produktionskapaciteten för färdiga produkter är minst 30 000 ton per år

f) Tillverkning av gelatin från hudar, skinn och ben

11. DJURSTALLAR

a) Uppfödning av fjäderfä med mer än 40 000 platser för fjäderfä och svinhus med mer än 2 000 platser för slaktsvin avsedda för produktion (> 30 kg), eller med mer än 750 platser för suggor; med fjäderfä avses höns, kalkoner, pärlhöns, ankor, änder, gäss, vaktlar, duvor, fasaner, raphöhns och andra fåglar

b) Djurstallar som är avsedda för minst 300 mjölkkor, 500 köttnötar, 600 dikor, över 750 fullvuxna suggor, över 2 000 slaktsvin, över 40 000 värphöns eller över 40 000 broilrar

c) Djurstallar som är avsedda för flera i underpunkt b eller i bilaga 3 avsedda djurarter och där det totala antalet djurenheter uträknat med djurenhetskoefficienterna enligt den nämnda bilaga är minst 3 000 och som inte är avgiftsskyldiga på basis av antalet produktionsdjur som nämns i underpunkt b

d) Pälsdjursfarmer som är avsedda för minst 2 800 avelshonor av mink eller iller, eller för minst 1 400 avelshonor av rävar eller sjubb, eller andra pälsdjursfarmer där det totala antalet djurenheter uträknat med djurenhetskoefficienterna enligt bilaga 3 är minst 560 och som inte är avgiftsskyldiga på basis av ovannämnda antal produktionsdjur

12. TRAFIK

- a) Hamnar eller lastnings- eller lossningskajer som i huvudsak är avsedda för handelssjöfart och som lämpar sig för fartyg med en dödvikt på över 1 350 ton
- b) Flygplatser som är trafikflygplatser
- c) Kemikaliebangårdar eller terminaler där hälso- eller miljöfarliga kemikalier förflyttas, dock inte styckegods, från ett transportmedel till ett annat transportmedel eller ett upplag, eller från ett upplag till ett transportmedel

13. BEHANDLING AV AVFALL SOM SKER YRKESMÄSSIGT ELLER I EN ANLÄGGNING SAMT BEHANDLING AV AVLOPPSVATTEN

- a) Verksamhet vid avfallsförbränningsanläggningar eller i samförbränningsanläggningar för avfall med en kapacitet som understiger 3 ton per timme för icke-farligt avfall och med en kapacitet som understiger 10 ton per dygn för farligt avfall
- b) Andra avloppsreningsverk än sådana fristående avloppsreningsverk för avloppsvatten från en direktivanläggning i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp som inte omfattas av rådets direktiv 91/271/EEG om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, och där processat avloppsvatten från avgiftsskyldiga men inte anläggningar i enlighet med direktiv 2010/75/EU hanteras
- c) Behandling och avledning av avloppsvatten från tätbebyggelse där personekvivalenten är minst 100 personer
- d) Deponier för utvinningsavfall
- e) Avstjälningsplatser, inklusive avstjälningsplatser för inert avfall samt avstjälningsplatser för marksubstanser som är dimensionerade för minst 50 000 ton avfall per år
- f) Annan behandling än deponering på avstjälningsplats av icke-förorenat jordavfall, betongavfall, tegelavfall eller asfaltavfall eller annat inert avfall, när den behandlade mängden är minst 50 000 ton per år
- g) Anläggningar eller platser där sådant farligt avfall som uppkommer annanstans hanteras yrkesmässigt eller i en anläggning eller där avloppsvattnet behandlas, dock inte följande verksamhet:
 - lagringsplatser för farligt avfall som uppkommer i hushåll eller i verksamhet som kan jämföras med hushåll och lagringsplatser för skrotfordon eller kasserade elektriska och elektroniska produkter som klassificeras som farligt avfall, där lagringsplatsernas lagringskapacitet är högst 50 ton
 - bilskrotningsanläggningar
- h) Annan behandling av avfall än sådan som avses i underpunkterna a och d–g ovan eller i följande och som omfattas av tillämpningsområdet för avfallslagen, när behandlingen sker yrkesmässigt eller i en anläggning och minst 20 000 ton avfall per år behandlas:
 - avstjälningsplatser för marksubstanser som är dimensionerade för mindre än 50 000 ton avfall per år

- annan behandling än deponering på avstjälpningsplats av icke-förorenat jordavfall, betongavfall, tegelavfall eller asfaltavfall eller annat inert avfall, när den behandlade mängden är under 50 000 ton per år
- lagringsplatser för farligt avfall som uppkommer i hushåll eller i verksamhet som kan jämföras med hushåll och lagringsplatser för skrotfordon eller kasserade elektriska och elektroniska produkter som klassificeras som farligt avfall, där lagringsplatsernas lagringskapacitet är högst 50 ton
- bilskrotningsanläggningar
- anläggningar där behandlingskapaciteten i fråga om slaktkroppar eller animaliskt avfall är högst 10 ton per dygn

14. ANNAN VERKSAMHET

- a) Gödselbruk som tillverkar gödselmedel som inte baserar sig på fosfor-, kväve- eller kaliumbaserade råvaror (enkla eller sammansatta gödselmedel)
- b) Prospektering efter och utvinning av olja och gas inom Finlands territorialvatten eller i Finlands ekonomiska zon samt annan därmed förknippad verksamhet

MILJÖSKADEAVGIFT AV ENGÅNGSNATUR

1. SKOGSINDUSTRI

- a) Sågverk där produktionskapaciteten är minst 20 000 m³ sågvirke per år
- b) Andra anläggningar som använder träskyddskemikalier än träimpregneringsinrättningar, när mängden använda träskyddskemikalier överstiger 1 ton per år

2. ENERGIPRODUKTION

- a) Anläggningar som förbränner bränsle där det finns en eller flera energiproducerande enheter med en bränsleeffekt på minst 20 megawatt för förbränning av fast bränsle, och den sammanräknade bränsleeffekten för alla energiproducerande enheter på anläggningsområdet är under 50 megawatt
- b) Energiproducerande anläggningar med en bränsleeffekt på minst 1 men mindre än 50 megawatt och där bränsleeffekten för varje energiproducerande enhet som använder fast bränsle är under 20 megawatt; när den energiproducerande anläggningens bränsleeffekt bestäms sammanräknas alla sådana energiproducerande enheter med en bränsleeffekt på minst 1 men mindre än 50 megawatt som finns på samma anläggningsområde.

3. TILLVERKNING AV BRÄNSLEN ELLER UPPLAGRING, HANTERING ELLER DISTRIBUTION AV KEMIKALIER ELLER BRÄNSLEN

- a) Anläggningar för tillverkning av grillkol med trä som råvara, där det tillverkas minst 3 000 ton kol per år

- b) Stenkolsupplag

4. VERKSAMHET DÄR ORGANISKA LÖSNINGSMEDEL ANVÄNDS

- a) Följande verksamheter och anläggningar där förbrukningen av organiska lösningsmedel är mer än 5, men högst 50 ton per år:
 - annan beläggning än beläggning av trätor, inklusive beläggning av metall, plast, textil, väv, folie och papper
 - beläggning av lindningstråd
 - skotillverkning
 - trä- och plastlaminering
 - limning
- b) Följande verksamheter och anläggningar där förbrukningen av organiska lösningsmedel är mer än 10, men högst 50 ton per år:
 - beläggning av trätor
 - läderbeläggning
 - följande tryckaktiviteter: rulloffset med heatsetfärg, djuptryck av publikationer, andra djuptryck, flexografi, rotationscreentryck, inklusive rotationscreentryck på textil och papp, laminering eller lackering
 - förädling av gummi

— Utvinning av vegetabiliska oljor och animaliska fetter och raffinering av vegetabiliska oljor

c) Verksamheter och anläggningar där förbrukningen av organiska lösningsmedel är högst 50 ton per år:

— ursprunglig fordonslackering både i produktionsanläggningar och utanför dem

— annan ytrensning än rengöring med organiska lösningsmedel som innehåller ämnen eller blandningar som är försedda med faroangivelserna H340, H341, H350, H350i, H351, H360D eller H360F, när förbrukningen av lösningsmedel överstiger 2 ton per år

d) Anläggningar där organiska lösningsmedel används och där förbrukningen av dem, frånsett den andel som binds i produkterna, är minst 10 men under 50 ton per år eller motsvarande toppförbrukning är minst 20 men under 100 kg i timmen, inklusive verksamhet där flyktiga organiska föreningar frigörs ur de drivgaser eller expansionsmedel som ingår i råvarorna

5. MALM- ELLER MINERALBRYTNING ELLER TAGANDE AV MARKSUBSTANSER OCH TORV

a) Stenbrott eller sådan stenbrytning som är anknuten till annat än schaktningsarbete där stenmaterial behandlas minst 50 dagar

b) Permanenta stenkrossar eller anläggningar för kalkstensmalning, eller flyttbara stenkrossar eller anläggningar för kalkstensmalning som är förlagda till ett visst område och är i användning sammanlagt minst 50 dagar

c) Torvutvinning och därtill anknuten dikning

d) Maskinell guldgrävning, när de uppgrävda jordmassorna inklusive ytjord underskrider 500 m³ per år och arbetstiden är högst 50 dygn per år och när tillstånd eller rätt enligt vattenlagen inte behövs

6. TILLVERKNING AV MINERALPRODUKTER

a) Permanenta betongstationer och fabriker som tillverkar betongprodukter

b) Tillverkning av följande keramiska produkter genom bränning med en produktionskapacitet som är högst 75 ton per dygn och/eller med en ugnkapacitet som är högst 4 m³ och en sättningsdensitet per ugn på högst 300 kg/m³:

— keramik- eller porslinsfabriker med en produktionskapacitet på minst 200 ton per år

— lättgrusfabriker med en produktionskapacitet som överstiger 3 000 ton per år

7. PRODUKTION ELLER BEHANDLING AV LÄDER ELLER TEXTILIER I EN ANLÄGGNING

a) Kemiska tvättinrättningar

b) Tvättinrättningar där textilier tvättas med vatten, där kapaciteten är minst 1 ton per dygn och där avloppsvattnet inte avleds till ett avloppsreningsverk på behörigt sätt

8. TILLVERKNING AV LIVSMEDEL ELLER FODER

- a) Anläggningar som behandlar eller förädlar fisk eller fiskeriprodukter och som använder minst 100 ton animaliska råvaror per år, och där produktionskapaciteten är högst 75 ton färdiga produkter per dygn
- b) Följande verksamheter inom livsmedels- och foderindustrin:
- slakterier där produktionskapaciteten är minst 5 och högst 50 ton slaktkroppar per dygn
 - anläggningar som behandlar eller förädlar kött eller köttprodukter och som använder minst 1 000 ton animaliska råvaror per år, och där produktionskapaciteten är högst 75 ton färdiga produkter per dygn
 - anläggningar som behandlar eller förädlar potatis eller rotfrukt och som använder minst 2 000 ton vegetabiliska råvaror per år, och där produktionskapaciteten är högst 300 ton färdiga produkter per dygn
 - anläggningar som behandlar eller förädlar grönsaker, oljeväxter, melass eller malkorn och som använder minst 5 000 ton vegetabiliska råvaror per år, och där produktionskapaciteten är högst 300 ton färdiga produkter per dygn, dock inte fabriker som tillverkar kallpressad vegetabilisk olja
 - andra anläggningar som behandlar eller förädlar vegetabiliska råvaror än de som avses i de två föregående punkterna och som använder minst 10 000 ton vegetabiliska råvaror per år, och där produktionskapaciteten är högst 300 ton färdiga produkter per dygn, dock inte fabriker som tillverkar kallpressad vegetabilisk olja eller bagerier
 - bryggerier med en produktionskapacitet som är minst 250 000 liter men mindre än 5 miljoner liter per år och högst 300 000 liter per dygn
 - tillverkning av cider och vin genom jäsning med en produktionskapacitet som är minst 750 000 liter men högst 10 miljoner liter per år och högst 300 000 liter per dygn
 - andra anläggningar som tillverkar läske- eller alkoholdrycker än de som avses i de två föregående punkterna, där produktionskapaciteten är sammanlagt minst 50 miljoner liter per år och högst 300 000 liter per dygn
 - industriella anläggningar som tillverkar eller blandar foder eller foderprotein och som har en produktionskapacitet för färdiga produkter under 22 500 ton per år och minst 15 men högst 75 ton per dygn, om andelen animaliskt material av produktionskapaciteten för de färdiga produkterna är minst 10 viktprocent, eller i andra fall högst $300 - (22,5 \times A)$ ton per dygn, där A är viktprocentandelen animaliskt material i de färdiga produkterna
 - glassfabriker eller ostmejerier, där produktionskapaciteten för färdiga produkter är minst 1 000 ton per år, men högst 75 ton per dygn, om andelen animaliskt material av produktionskapaciteten för de färdiga produkterna är minst 10 viktprocent; i andra fall $300 - (22,5 \times A)$ ton per dygn, där A är andelen animaliskt material (i viktprocent) av de färdiga produkterna
 - anläggningar som tillverkar färdigmat och som har en produktionskapacitet för färdiga produkter som är minst 5 000 och under 30 000 ton per år, men högst 75 ton per dygn, om andelen animaliskt material av produktionskapaciteten för de färdiga produkterna är minst 10 viktprocent, eller i andra fall $300 - (22,5 \times A)$ ton per dygn och under 30 000 ton per år, där A är viktprocentandelen animaliskt material i de färdiga produkterna
 - anläggningar för uppsamling, behandling eller bearbetning av endast mjölk baserad på en invägning av minst 100 och högst 200 ton per dygn
 - fabriker som tillverkar sötsaker, där produktionskapaciteten är minst 15 ton per dygn
 - anläggningar för förpackning av malt-, alkohol- eller läskedrycker, där produktionskapaciteten är minst 50 miljoner liter per år

9. FISKODLING

Fiskodlingar där minst 2 000 kg torrfoder eller den mängd annat foder som har motsvarande näringsvärde används årligen eller där fiskbeståndet ökar med minst 2 000 kg per år, eller som omfattar en minst 20 hektar stor damm eller grupp av dammar med naturligt foder

10. TRAFIK

- a) Andra flygplatser än trafikflygplatser, dock inte helikopterflygplatser som är avsedda för räddningsverksamhet
- b) Utomhus belägna motorsportbanor
- c) Depåer för fler än 50 bussar eller lastbilar eller arbetsmaskinsdepåer av motsvarande storlek

11. BEHANDLING AV AVFALL SOM SKER YRKESMÄSSIGT ELLER I EN ANLÄGGNING SAMT BEHANDLING AV AVLOPPSVATTEN

- a) Avstjälningsplatser för marksubstanser som är dimensionerade för mindre än 50 000 ton avfall per år
- b) Annan behandling än deponering på avstjälningsplats av icke-förorenat jordavfall, betongavfall, tegelavfall eller asfaltavfall eller annat inert avfall, när den behandlade mängden är under 50 000 ton per år
- c) Lagringsplatser för farligt avfall som uppkommer i hushåll eller i verksamhet som kan jämföras med hushåll och lagringsplatser för skrotfordon eller kasserade elektriska och elektroniska produkter som klassificeras som farligt avfall, där lagringsplatsernas lagringskapacitet är högst 50 ton
- d) Bilskrotningsanläggningar
- e) Anläggningar där behandlingskapaciteten i fråga om slaktkroppar eller animaliskt avfall är högst 10 ton per dygn
- f) Annan än i underpunkterna a-e eller i bilaga 1 punkt E. underpunkt 13 punkt a) avsedd behandling av avfall som sker yrkesmässigt eller i en anläggning och där mindre än 20 000 ton avfall per år behandlas

12. ANNAN VERKSAMHET

- a) Utomhus belägna skjutbanor
- b) Permanenta, utomhus belägna anläggningar för blåstring
- c) Krematorier eller anläggningar för kremering av sällskapsdjur
- d) Permanenta djurgårdar eller nöjesparker
- e) Asfaltstationer

Bilaga 3

DJURENHETSKOEFFICIENTER VID UTRÄKNING AV BETALNINGSSKYLDIGHET FÖR DJURSTALLAR OCH PÄLSDJURSFARMER

Djurenhetskoefficienter vid uträkning av det totala antalet djurenheter i djurstallar och pälsdjursfarmar. Det totala antalet djurenheter i ett djurstall fås genom att antalet djurarter i djurstallet multipliceras med respektive djurenhetskoefficient och de på så sätt erhållna djurenhetsantalen räknas samman.

För andra djurarter ska djurenhetskoefficienten för det djur användas som närmast motsvarar det aktuella djuret i fråga om årlig kväveutsöndring.

| Djur | Djurenhetskoefficient |
|--|------------------------------|
| Mjölkkko | 10,8 |
| Diko | 4,3 |
| Kviga (12-24 mån.) | 4 |
| Kötnöt (tjur 12-24 mån.) | 5,7 |
| Avelstjur (tjur > 2 v) | 8,1 |
| Kalv 6-12 mån. | 3,4 |
| Kalv < 6 mån. | 1,7 |
| Sugga med grisar | 2,6 |
| Slaktsvin* | 1 |
| Galt | 1,8 |
| Avelssvin, sinsugga i suggstall | 1,8 |
| Avvand gris, 5-11 veckor, om det inte finns suggor på gården* | 0,24 |
| Häst 2 år | 3,9 |
| Ponny** 2 år-, häst 1 år | 2,8 |
| Liten ponny** 2 år-, ponny** 1 år, häst < 1 år | 2 |
| Liten ponny** 1-2 år, ponny** < 1 år | 1,2 |
| Liten ponny** < 1 år | 0,8 |
| Åsna (enligt mankhöjd och ålder liksom i fråga om ponnyer och små ponnyer) | 0,8—2,8 |
| Får (tacka med lamm, bagge) | 0,6 |
| Get (get med killingar, bock) | 0,6 |
| Värphöna | 0,07 |
| Broilermor | 0,07 |

| | |
|---|------|
| Tupp | 0,1 |
| Kalkonmoder | 0,14 |
| Slaktkalkon* | 0,12 |
| Broiler* | 0,03 |
| Unghöna* | 0,04 |
| Ankmoder, slaktanka*, gåsmoder, slaktgås*, fasanmoder, slaktfa- san* | 0,07 |
| Andmoder, slaktand* | 0,06 |
| Vaktel, pärlhöna | 0,04 |
| Kaninhona med ungar*** | 0,19 |
| Struts | 0,9 |
| Bison | 2,5 |
| Vildsvin | 0,9 |
| Mink och iller, avelshona med ungar | 0,18 |
| Mink och iller, unge | |
| Mink och iller, avelshane | |
| Räv och mårddhund, avelshona med ungar | 0,41 |
| Räv och mårddhund, unge | |
| Räv och mårddhund, avelshane | |

* per djurplats

** ponny: mankhöjd som fullvuxen 120—140 cm; liten ponny: mankhöjd som fullvuxen < 120 cm

*** Levande vikt för kaninhona ca 5 kg. Utöver ungarna inräknas kaninhanen i honans djurenhetskoefficient.

2.

Lag

om ändring av 222 § i miljöskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i miljöskyddslagen (527/2014) 222 § 2 mom. som följer:

222 §

Datasystemet för miljövårdsinformation

Datasystemet för miljövårdsinformation består av uppgifter som registreras i närings-, trafik- och miljöcentralernas, regionförvaltningsverkens, Meteorologiska institutets, Finlands miljöcentralers och miljöministeriets datasystem, register och filer. Bestämmelser om de uppgifter som ska registreras i datasystemet finns i 223 §, avfallslagen, vattenlagen, miljöskyddslagen för sjöfarten och lagen om miljöskadefonden och i bestämmelser som utfärdats med stöd av dem. Uppgifterna kan registreras i maskinläsbar form med hjälp av en teknisk anslutning.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 99 a och 111 a § i räddningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i räddningslagen (379/2011) 99 a § 2 mom. och 111 a § 6 mom., sådana de lyder i lag 1353/2018, som följer:

99 a §

Ersättning för kostnaderna för bekämpning av oljeskador och fartygskemikalieolyckor

Bestämmelser om rätten för den myndighet som ansvarar för bekämpningen av oljeskador och fartygskemikalieolyckor och för myndigheter som deltagit i bekämpningen eller gett handräckning vid den att ur miljöskadefonden få ersättning för kostnaderna för bekämpningen av skadan eller olyckan finns i lagen om miljöskadefonden (/). I fråga om rätten för den myndighet som ansvarar för bekämpningen och för myndigheter som deltagit i bekämpningen eller

lämnat handräckning vid den att få ersättning ur internationella oljeskadefonden tillämpas vad som avtalats om detta på ett för Finland bindande sätt.

111 a §

Efterbehandling av oljeskador

Vad som i 99 a § 1 mom. föreskrivs om myndigheters rätt att få ersättning för kostnaderna för bekämpning av oljeskador och fartygskemikalieolyckor tillämpas även på kommuners rätt att få ersättning för kostnaderna för efterbehandling. Bestämmelser om kommuners rätt att ur miljöskadefonden få ersättning för kostnaderna för efterbehandling finns i lagen om miljöskadefonden.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om upphävande av 1 §:n 2 mom. 8 punkten i punktskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs i punktskattelagen (182/2010) 1 § 2 mom. 8 punkten, sådan den lyder i lag 766/2020.

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om upphävande av 1 § 1 mom. 19 punkten i lag om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs i lag om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ (768/2016) 1 § 1 mom. 19 punkten.

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 19 september 2022

Statsminister

Sanna Marin

Miljö- och klimatminister Maria Ohisalo

2.

Lag

om ändring av 222 § i miljöskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i miljöskyddslagen (527/2014) 222 § 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

222 §

Datasystemet för miljövarldsinformation

Föreslagen lydelse

222 §

Datasystemet för miljövarldsinformation

Datasytemet för miljövarldsinformation består av uppgifter som registreras i närings-, trafik- och miljöcentralernas, regionförvaltningsverkens, Meteorologiska institutets, Finlands miljöcentralers och miljöministeriets datasytem, register och filer. Bestämmelser om de uppgifter som ska registreras i datasytemet finns i 223 §, avfallslagen, vattenlagen och miljöskyddslagen för sjöfarten och i bestämmelser som utfärdats med stöd av dem. Uppgifterna kan registreras i maskinläsbar form med hjälp av en teknisk anslutning.

Datasytemet för miljövarldsinformation består av uppgifter som registreras i närings-, trafik- och miljöcentralernas, regionförvaltningsverkens, Meteorologiska institutets, Finlands miljöcentralers och miljöministeriets datasytem, register och filer. Bestämmelser om de uppgifter som ska registreras i datasytemet finns i 223 §, avfallslagen, vattenlagen, miljöskyddslagen för sjöfarten *och lagen om miljöskadefonden* och i bestämmelser som utfärdats med stöd av dem. Uppgifterna kan registreras i maskinläsbar form med hjälp av en teknisk anslutning.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 99 a och 111 a § i räddningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i räddningslagen (379/2011) 99 a § 2 mom. och 111 a § 6 mom., sådana de lyder i lag 1353/2018, som följer:

Gällande lydelse

99 a §

Ersättning för kostnaderna för bekämpning av oljeskador och fartygskemikalieolyckor

Bestämmelser om rätten för den myndighet som ansvarar för bekämpningen av oljeskador och myndigheter som deltagit i bekämpningen eller gett handräckning vid den att ur oljeskyddsfonden få ersättning för kostnaderna för oljebekämpning finns i lagen om oljeskyddsfonden (1406/2004). I fråga om rätten för den myndighet som ansvarar för bekämpningen och för myndigheter som deltagit i bekämpningen eller lämnat handräckning vid den att få ersättning ur internationella oljeskadefonden tillämpas vad som avtalats om detta på ett för Finland bindande sätt.

111 a §

Efterbehandling av oljeskador

Vad som i 99 a § 1 mom. föreskrivs om myndigheters rätt att få ersättning för kostnaderna för bekämpning av oljeskador och fartygskemikalieolyckor tillämpas även på kommuners rätt att få ersättning för kostnaderna för efterbehandling. Bestämmelser om kommuners rätt att ur miljöskadefonden få ersättning för kostnaderna för efterbehandling finns i lagen om miljöskadefonden.

Föreslagen lydelse

99 a §

Ersättning för kostnaderna för bekämpning av oljeskador och fartygskemikalieolyckor

Bestämmelser om rätten för den myndighet som ansvarar för bekämpningen av oljeskador och fartygskemikalieolyckor och för myndigheter som deltagit i bekämpningen eller gett handräckning vid den att ur miljöskadefonden få ersättning för kostnaderna för bekämpningen av skadan eller olyckan finns i lagen om miljöskadefonden (/). I fråga om rätten för den myndighet som ansvarar för bekämpningen och för myndigheter som deltagit i bekämpningen eller lämnat handräckning vid den att få ersättning ur internationella oljeskadefonden tillämpas vad som avtalats om detta på ett för Finland bindande sätt.

111 a §

Efterbehandling av oljeskador

Vad som i 99 a § 1 mom. föreskrivs om myndigheters rätt att få ersättning för kostnaderna för bekämpning av oljeskador och fartygskemikalieolyckor tillämpas även på kommuners rätt att få ersättning för kostnaderna för efterbehandling. Bestämmelser om kommuners rätt att ur miljöskadefonden få ersättning för kostnaderna för efterbehandling finns i lagen om miljöskadefonden.

Denna lag träder i kraft den 20 .