

Protokoll fört vid enskild föredragning

Social- och miljöavdelningen
Miljöbyrån, S4

Beslutande
Minister
Christian Wikström

Föredragande
Jurist
Sanna Karlsson

Justerat
Omedelbart

Nr 54

Lagstiftningspromemoria om lag om miljöskadefonden.

ÅLR 2023/4172

118 S4 Utdrag

Beslut

Landskapsregeringen beslutar att överföra lagstiftningspromemoria om lag om miljöskadefonden till lagberedningen för lagstiftningsåtgärder enligt **bilaga 1 och 2 S423E34**.



Lagstiftningspromemoria om lag om miljöskadefonden

Dnr: ÅLR 2023/4172

Datum: 30.5.2023

PB 1060, AX-22111 Mariehamn

registrator@regeringen.ax

+358 18 25 000

www.regeringen.ax

1 Inledning

1.1 Bakgrund och behovet av lagstiftning

Finlands riksdag har antagit lag (1262/2022) om miljöskadefonden den 29 december 2022. Lagen ska träda i kraft 1 januari 2025 och ersätter lag (1406/2004) om oljeskyddsfonden och lag (81/1998) om miljöskadeförsäkring. Syftet med miljöskadefonden är att trygga de skadelidandes ställning och miljöns goda status (RP 183/2022 s. 36). Syftet är vidare att skapa ett bredare ersättningskydd än det befintliga eftersom miljöministeriets utredning visat att enbart ett begränsat antal skador har ersatts.

Landskapet Åland och dess aktörer erhåller för tillfället ersättningar för oljeskador och för kostnader för bekämpning och återställande samt förskottsersättning enligt 10 § respektive 11 § lag om oljeskyddsfonden. När lagen om oljeskyddsfonden upphävs och oljeskyddsfonden avvecklas försvinner därmed möjligheten till ersättning för oljeskador på Åland. Med tanke på Ålands geografiskt utsatta position är det av vikt att ett sådant system finns. Det är dessutom ändamålsenligt att ett ersättningssystem för miljöskador gäller i hela landet med tanke på den omfattning som sådana skador kan få. För att ett subsidiärt ansvarssystem ska finnas på Åland framöver behöver lag om miljöskadefonden ha lika rättsverkan i landskapet som i övriga Finland. Detta är möjligt genom att lag om miljöskadefonden görs tillämplig på Åland med blankettlagstiftning. En blankettlag skapar dessutom behov av en överenskommelseförordning för att administrativa uppgifter ska kunna skötas effektivt av samma myndighet för Åland och riket.

1.2 Lag om miljöskadefondens innehåll

Miljöskadefonden kommer att lyda under miljöministeriet och ska stå utanför statsbudgeten (3 §). Fonden ska finansieras genom miljöskadeavgifter som betalas av aktörer vars verksamhet innebär risk för förorening av miljön (4 och 6 §§). Avgift betalas, beroende på verksamhetens art, varje år eller som en engångsavgift (7 §). Verksamheterna delas in i avgiftsklasser som avgör de årliga avgifternas belopp. Vissa verksamheter undantas från avgiftsskyldighet, bland annat verksamhet som bedrivs av statliga ämbetsverk, kommuner eller evangeliskt-lutherska kyrkan i Finland.

Miljöskadefondslagen ska tillämpas snävt, utgångspunkten är att den som orsakat skadan ska ersätta den. Ersättning betalas ur fonden om den ersättningsskyldige inte kan betala ersättningen till fullt belopp eller det är oklart vem som ska ersätta och ansvaret inte klagas av en utredning (12 §). Fonden ska därmed fungera som en lösning i sista hand. Ersättning betalas till den skadelidande och till myndigheter för kostnader som uppstått vid bekämpning och återställande exempelvis vid oljeutsläpp (13 §). Om en skadelidande medverkat till föroreningen kan ersättning för skada enbart betalas i den utsträckning andra orsaker bidragit till skadan. För ett och samma föroreningsfall kan ersättning ske till högst 30 miljoner euro (16 §). I lagtexten understryks att aktörer som har rätt till ersättning i riket ska ha motsvarande rätt till ersättning för skada som skett på Åland (15 § 4 mom.).

Huvudregeln är att betalning ska ske i efterhand. Förskottsersättning kan dock betalas till myndigheter som är skyldiga att återställa och bekämpa föroreningar orsakade av oljeutsläpp eller liknande, på grund av kostnadernas omfattning, åtgärdernas brådskande natur eller att ansvarsfrågorna är oklara (18 §).

Ur miljöskadefonden kan understöd för anskaffning av bekämpningsmateriel för miljöskador inom räddningsverksamheten erhållas inom ramen för ett anslag som överförs från statsbudgeten (20 §). För varje anskaffning av materiel görs en samlad bedömning av om ersättning till viss del kan ske. Understödet kan beviljas till bland annat Ålands landskapsregering och åländska kommuner.

2 Lagstiftningsbehörighet

Lagstiftningsbehörigheten har diskuterats i flera skeden under arbetet med lag om miljöskadefonden. I regeringens proposition ansågs till en början miljöskadeavgiften utgöra en skatt i konstitutionell mening och därför hänföra sig till rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 36 punkten självstyrelselag (1991:71) för Åland. Genom sitt utlåtande ÅD Nr 19/22 har dock Ålandsdelegationen uttalat att lagen främst hänför sig till rättsområdet natur- och miljövärd som enligt 18 § 10 punkten självstyrelselagen tillhör landskapets lagstiftningsbehörighet. Bedömningen gjordes i enlighet med lagens syfte, det faktum att skattskyldigheten åläggs dem som bedriver verksamhet som medför risk för förorening samt att de uppburna medlen går till en fond utanför statsbudgeten som det betalas ersättning till skadelidande och för återställande av miljön. Utifrån Ålandsdelegationens utlåtande kan konstateras att det är avgiftsskyldigheten som är den avgörande punkten. Lagen om miljöskadefondens kapitel om avgifter kräver därmed landskapslagstiftning för att ålägga åländska aktörer att betala avgift till miljöskadefonden. Ålandsdelegationens linje har accepterats av riket och landskapet. Behörigheten är därmed fastställd.

3 Lagstiftningens huvudsakliga innehåll

Landskapsregeringen föreslår att det antas en blankettlag för att ålägga åländska aktörer att betala miljöskadeavgift. Till blankettlagen bör anslutas en överenskommelseförordning för att den avgiftsuppbärande myndigheten i riket, Närings-, trafik- och miljöcentralen (NTM-centralen) i södra Österbotten ska kunna sköta de årliga administrativa uppgifter som lag om miljöskadefonden föreskriver även för Ålands räkning.

Blankettlagens innehåll bör främst vara att på Åland tillämpliggöra rikslagens bestämmelser om avgiftsskyldighet (2 kap.). Det faller sig naturligt eftersom bestämmelserna som gäller på Åland måste överensstämma med riksbestämmelserna för att lagen ska ha samma verkan på Åland som i riket. Det finns därför inte utrymme att göra några större ålandsanpassningar.

Vissa problem kan uppstå vid tillämpningen av rikslagen på Åland eftersom den är anpassad efter rikets lagstiftning, exempelvis rikets miljöskyddslag (527/2014) och räddningslag (379/2011). Bedömningen av vilka aktörer som är miljöskadeavgiftsskyldiga kan bli svår då det finns skillnader i begrepps användningen mellan landskapslag (2008:124) om miljöskydd och rikets miljöskyddslag.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Administrativa konsekvenser

Förslagets huvudsakliga administrativa konsekvenser för det offentliga kommer hamna på NTM-centralen i Södra Österbotten eftersom avsikten är att de genom överenskommelseförordning ska ta över stora delar av

uppgifterna som lagen föreskriver. Det gäller exempelvis åläggandet och fakturerandet av de åländska aktörer som är miljöskadeavgiftsskyldiga. För att NTM-centralen ska kunna göra det arbetet krävs dock att de med hjälp av åländska myndigheter får uppgifter om vilka aktörer som är miljöskadeavgiftsskyldiga enligt lagen. Då Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (ÅMHM) har beviljat miljötillstånd för, gjort miljögranskning av samt utövar tillsyn över många av de aktörer som kommer vara relevanta är det rimligast att det är ÅMHM:s uppgift att undersöka detta. Det kommer framför allt till en början, innan lagen träder i kraft, innebära en större arbetsbörda då de befintliga verksamhetsutövarna ska igenomgå för att avgöra om de är avgiftsskyldiga enligt lagen om miljöskadefonden. Men även efter blankettlagens ikraftträdande kommer ÅMHM behöva bedöma avgiftsskyldighet för nya verksamheter. En viss administrativ börda på längre sikt kommer lagen därmed innebära för ÅMHM.

4.2 Ekonomiska konsekvenser

Det administrativa arbetet som blankettlagen medför kommer kräva en del ekonomiska resurser. För att NTM-centralen i Södra Österbotten ska utföra de uppgifter som åläggs dem genom överenskommelseförfordning krävs resurser. Landskapet Åland kommer därför behöva ersätta de kostnader som riksmyndigheterna har för arbetet som de övertar från landskapet. De ekonomiska konsekvenserna för ÅMHM bör inte vara omfattande då avgörandet om en ny verksamhetsutövare är avgiftsskyldig till miljöskadefonden blir en del av beredningen av ett ärende som behandlas oavsett den föreslagna lagens tillämpning.

Förslaget kommer medföra ekonomiska konsekvenser för de företag och övriga aktörer som blir miljöskadeavgiftsskyldiga. Under beredningen har dock konstaterats att de flesta verksamheter som är aktuella för avgift på Åland är av sådan karaktär att avgiftsskyldigheten avser engångsbeloppet på 400 €. För de aktörer som eventuellt är årligt avgiftspliktiga kommer förslaget inte heller medföra stora ekonomiska konsekvenser eftersom de verksamheterna som enligt bilaga I till lag om miljöskadefonden ska betala de höga avgifterna exempelvis är gruvbolag, företag inom avfallindustri och kemisk industri. De krav som ställs på verksamheterna i bilaga 1 är av sådan karaktär och omfattning att det kan konstateras att jämförbar verksamhet inte finns på Åland. De höga årliga avgiftsbeloppen är därmed inte aktuella för åländska aktörer. Det kan därför konstateras att de ekonomiska konsekvenserna inte kommer vara omfattande för åländska avgiftsskyldiga aktörer.

Förslaget kommer inte enbart innebära negativa ekonomiska konsekvenser. Det tidigare ersättningssystemet som gällt på Åland har enbart ersatt oljeskador medan det nya ersätter miljöskador i en mera omfattande bemärkelse enligt vad lag om miljöskadefonden föreskriver. Det innebär att myndigheter som tidigare har varit tvungna att använda budgetmedel för att ersätta skador, om den som orsakat skadan inte har kunnat betala, kommer få ersättning ur fonden för det återställande arbetet. Detsamma gäller skadelidande, de som har lidit skada av en miljöskada har möjlighet att få ersättning ur fonden.

4.3 Miljökonsekvenser

Förslaget förväntas inte medföra några större miljökonsekvenser eftersom miljön även idag återställs vid förorening.

4.4 Jämställdhetskonsekvenser

Förslaget förväntas inte medföra några konsekvenser för jämställdheten.

4.5 Konsekvenser för barn

Förslaget förväntas inte medföra några konsekvenser för barn.

4.6 Jämlikhetskonsekvenser

Förslaget förväntas inte medföra några konsekvenser för jämlikheten.

4.7 Konsekvenser för sysselsättningen och arbetslivet

Förslaget förväntas inte medföra några konsekvenser för sysselsättningen och arbetslivet.

4.8 Andra samhällseliga konsekvenser

Förslaget förväntas inte medföra några andra samhällseliga konsekvenser.

5 Sammanfattning

Sammanfattningsvis kan konstateras att det behöver tas fram en blankettlag och en överenskommelseförordning för att skapa ett effektivt ersättningskydd för miljöskador på Åland. Dessa behöver träda i kraft samtidigt som rikslagen, med andra ord 1 januari 2025, för att den avgiftsuppbärande myndighetens arbete inte ska försvåras. Redan idag finns ett samarbete mellan miljöbyrån och de relevanta riksmyndigheterna. Detta samarbete har resulterat i ett gott samförstånd vad gäller överenskommelseförordningen med både den avgiftsuppbärande myndigheten och miljöministeriet.

De huvudsakliga konsekvenser som lagstiftningen leder till är administrativa och ekonomiska. Konsekvenserna är dock inte omfattande i den mening att det motverkar de positiva verkningar som införande av lagstiftningen medför.

CHECKLISTA – BEHÖVS NY LAGSTIFTNING?

| |
|---|
| <p>1. Vem eller vilka kräver en förändring? Finns det ett EU-eller internationellt perspektiv på frågan?</p> |
| <p>2. Vilket är målet? Finns det konflikter mellan olika mål?</p> |
| <p>3. Är underlaget tillräckligt? Behövs tilläggsutredning?</p> |
| <p>4. Vad händer om man inte gör någonting alls? Blir problemet större och mer akut? Vad är konsekvenserna för samhället och för enskilda om åtgärder inte vidtas?</p> |
| <p>5. Vilken utveckling av särskild betydelse för frågan kan väntas inom den närmaste tiden? Hur påverkas problemet?</p> |
| <p>6. När behövs åtgärderna? Är behovet av åtgärder tillfälligt?</p> |
| <p>7. Berör ärendet regeringsprogrammet eller utvecklings- och hållbarhetsagendan?</p> |
| <p>8. Kan alternativa styrmedel användas? Måste frågan regleras genom lagstiftning med stöd av grundlagen eller självstyrelselagen? Går det att åtgärda problemet genom samhällsinformation, avtal, allmänna råd/rekommendation eller anvisningar?</p> |

Om checklistan visar att det finns ett behov av ny lagstiftning ska en lagstiftningspromemoria skrivas och förankras politiskt (se nästa sida).

Kontakta lagberedningen om du har frågor kring checklistan!

LAGSTIFTNINGSPROMEMORIA - INNEHÅLL

Den fristående lagstiftningspromemorian ska innehålla följande uppgifter

| | |
|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | Bakgrund till behovet av ny lagstiftning. |
| <input type="checkbox"/> | En beskrivning av det huvudsakliga innehållet i den förslagna lagstiftningen. |
| <input type="checkbox"/> | Förslagets konsekvenser. De konsekvenser som ska framgå är <input type="checkbox"/> ekonomiska konsekvenser <input type="checkbox"/> administrativa konsekvenser <input type="checkbox"/> miljökonsekvenser <input type="checkbox"/> jämställdhetskonskvenser <input type="checkbox"/> konsekvenser för barn (under 18 år) <input type="checkbox"/> jämlikhetskonsekvenser Enligt landskapslagen (2005:66) om förhindrande av diskriminering i landskapet Åland ska diskriminering på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning eller annan därmed jämförbar omständighet förhindras. <input type="checkbox"/> konsekvenser för sysselsättningen och arbetslivet <input type="checkbox"/> andra samhällliga konsekvenser Då konsekvenserna av ett förslag utreds kan andra sakkunniga inom framför allt landskapsförvaltningen konsulteras. Vägledning finns i justitieministeriets anvisning om konsekvensbedömning av lagförslag. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/80031 |
| <input type="checkbox"/> | Lagstiftningsbehörigheten. |
| <input type="checkbox"/> | Hur ska konsekvenserna av lagstiftningen utvärderas och följas upp? |

Bifoga den ifyllda checklisten som en bilaga till lagstiftningspromemorian.

Kontakta lagberedningen om du har frågor kring promemorian!