

Hänvisning

Riksdagens grundlagsutskotts begäran om utlåtande
inkommen 28.9.2022, RP 183/2022 rd

Riksdagens grundlagsutskott

FI-00102 RIKSDAGEN

PeV@riksdagen.fi

Kontaktperson

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

Ärende

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om miljöskadefonden och till lagar som har samband med den (RP 183/2022 rd)

Ålands landskapsregering är positivt inställda till reformen av ersättningar för miljöskador. Det är dock av vikt att säkerställa att lagtingets lagstiftningsbehörighet beaktas i förslaget och att ersättning kan utgå för skador på Åland eftersom Åland geografiskt sett befinner sig i en särskilt utsatt position vid eventuella oljeutsläpp.

Propositionens innehållAllmänt

I propositionen föreslås att lag om miljöskadefonden ska stiftas. Ur fonden ska ersättning betalas för kostnader som uppstår vid bekämpning av miljöförorening och återställande av förorenad miljö samt för skador som orsakats i omständigheter av subsidiärt ansvar. Den föreslagna lagen ska ersätta lag om oljeskyddsfonden (FFS 1406/2004) och lag om miljöskadeförsäkring (FFS 81/1998) som innehåller det befintliga subsidiära ansvars-systemet. Syftet med lagen är att trygga de skadelidandes ställning och miljöns goda status (RP 183/2022 s. 36). Miljöskadefonden föreslås lyda under miljöministeriet och ska stå utanför statsbudgeten.

Miljöskadefondens medel består främst av tre grundpelare: miljöskadeavgifter, överskott från tidigare räkenskapsperioder och återbetalning av ersättningar som fonden utbetalat inklusive ränta. För att utbetalningen av ersättning inte ska vara beroende av fondens solvens vid en specifik tidpunkt ska det vara möjligt att överföra medel från statsbudgeten. När tillräckliga medel inkommit genom miljöskadeavgifter ska statens medel intäktsföras tillbaka till statsbudgeten.

Miljöskadeavgift

Miljöskadeavgift ska betalas av aktörer vars verksamhet innebär risk för förorening av miljön. Det innebär att verksamheter som bedriver exempelvis malm- och mineralindustri, fiskodling och livsmedelstillverkning kan vara skyldiga att betala avgift enligt lagen (se bilagorna 1 och 2 till RP 183/2022). Avgiften ska beroende på verksamhetens art betalas varje år eller som en engångsavgift. 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. Det förtydligas dessutom att åländska verksamheter inte är avgiftsskyldiga enligt den föreslagna lagen.

Ersättning

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 klargörs av en utredning. 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. Om en skadelidande medverkat till föroreningen kan ersättning för skada enbart betalas i den utsträckning andra orsaker bidragit till skadan. Utbetalning sker om beloppet överstiger 300 euro för fysiska personer och 3 000 euro för juridiska personer. För ett och samma föroreningsfall kan ersättning ske till högst 30 miljoner euro. I lagtexten understryks att aktörer som har rätt till ersättning i riket ska ha motsvarande rätt till ersättning för skada som skett på Åland.

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 om ansvarsfrågorna är oklara, kostnadernas omfattning eller åtgärdernas brådskande natur.

Ur miljöskadefonden kan understöd för anskaffning av bekämpningsmateriel för miljöskador inom räddningsverksamheten erhållas inom ramen för ett anslag som överförs från statsbudgeten. 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.

Landskapsregeringens synpunkter

Allmänt

Åland har självstyrelse enligt självstyrelselag för Åland (FFS 1144/1991). Självstyrelsen befästs av internationella utfästelser, med grunden i Nationernas förbunds beslut år 1921 i Ålandsöverenskommelsen mellan Finland och Sverige. Den första självstyrelselagen från år 1920 antogs i grundlagsordning. Därefter har självstyrelselagarna innehållit en bestämmelse enligt vilken fortsatt ändring eller upphävande av lagen ska ske enligt grundlagsordning i riksdagen och genom ett beslut taget med kvalificerad majoritet i lagtinget. I 120 § i grundlagen konstateras således endast att landskapet Åland har självstyrelse. Landskapet Åland har mot bakgrund av detta en särställning i Finlands statsskick.

Behörighet

I självstyrelselagen fördelas lagstiftningsbehörigheten mellan Åland och riket. Landskapets behörighet framgår av 18 § självstyrelselagen där det föreskrivs i 10 punkten att natur- och miljövård hör till landskapets behörighet. Enligt 27 § 36 punkten tillhör skatter och avgifter rikets lagstiftningsbehörighet med undantag för tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, landskapet tillkommande närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet samt kommunalskatt som enligt 18 § 5 punkten självstyrelselagen tillhör landskapets behörighet.

Av Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om miljöskadefonden och till lagar som har samband med den går att utläsa att regeringen från början ansåg att miljöskadeavgiften i konstitutionellt hänseende var en skatt (RP 183/2022 s. 66).

Behörigheten ansågs därför tillfalla riket enligt 27 § 36 punkten självstyrelselagen.

Ålandsdelegationen har dock på begäran av miljöministeriet, i enlighet med 56 § självstyrelselagen, uttalat sig om behörighetsfrågan genom utlåtandet nr 19/22 av den 5 maj 2022. I sitt utlåtande konstaterar Ålandsdelegationen att miljöskadeavgiften främst kan hänföras till rättsområdet natur- och miljövård som enligt 18 § 10 punkten självstyrelselagen tillhör landskapets lagstiftningsbehörighet. Bedömningen baserades på syftet med lagen, det faktum att endast verksamheter som medför risk för förorening av miljön är skattskyldiga, att fonden står utanför statsbudgeten och att medlen som inkommer till fonden är de som utbetalas i ersättning (ÅD nr 19/22 s. 5). Ålands landskapsregering delar denna uppfattning, vilket landskapsregeringen gett uttryck för i sitt utlåtande till miljöministeriet (ÅLR 2022/2401/19.5.2022, 115 S4).

I propositionen som lämnades till riksdagen har ett avsnitt 12.5 införts där behörighetsfrågan mellan riket och Åland berörs. I avsnittet godkänns Ålandsdelegationens ställningstagande om att behörigheten tillfaller landskapet Åland genom 18 § 10 punkten självstyrelselagen (RP 183/2022 s. 149). Detta har medfört ett antal för Åland viktiga förtydliganden i den föreslagna lagtexten. I 6 § 5 mom. och 7 § 4 mom. föreskrivs att miljöskadeavgiften inte tillämpas på Åland (RP 183/2022 s. 155 f.). Denna undantagsskrivning är ett uttryck för den åländska behörigheten inom området miljö och natur. Det är, ur ett åländskt perspektiv, positivt att en markering görs i lagtexten om att åländsk lagstiftningsbehörighet föreligger och därmed enbart Ålands lagting (17 § självstyrelselagen) kan bestämma att avgift ska betalas av åländska aktörer. Trots undantagandet av avgiftsskyldigheten framgår det av 13 § 3 mom. och 15 § 4 mom. att ersättning för skada respektive kostnader för bekämpning och återställande som orsakats i landskapet Åland ska ha motsvarande verkan på Åland som i riket (RP 183/2022 s. 157 f.).

Mot bakgrund av den föreslagna regleringen om avgifter och ersättning uppfattar Ålands landskapsregering propositionen som att miljön på och kring landskapet Åland beskyddas genom möjligheten till ersättning ur miljöskadefonden. Vad gäller miljöskadeavgiften har dock lagtinget lagstiftningsbehörigheten vilket medför att åländsk lagstiftning krävs för att lag om miljöskadefonden ska bli fullt tillämplig i landskapet, det vill säga för att även åländska aktörer som bedriver verksamhet vilken medför risk för miljöförorening ska bli miljöskadeavgiftsskyldiga. På det sättet likställs avgiftsskyldiga på Åland med avgiftsskyldiga i övriga Finland. Landskapsregeringen avser därför att lämna ett lagförslag med en blankettlag till lagtinget.

Ett gott samarbete

Under lagstiftningsarbetet gång har regelbunden kontakt förts mellan miljöministeriet och Ålands landskapsregering. I propositionen påpekas Ålands sårbarhet vid stora oljeutsläpp på grund av fartygstrafiken i Finska viken och Östersjön (RP 183/2022 s. 150). Miljöministeriet har därmed visat förståelse för den stora vikt lagstiftningen om miljöskadefond kommer att ha för Åland. Innan remissrundan hölls möten där de föreslagna bestämmelserna behandlades och landskapsregeringen kunde lämna synpunkter. Som nämnt ovan begärde miljöministeriet vidare ett utlåtande om förslaget till om lag om miljöskadefonden i enlighet med 28 § 2 mom. självstyrelselagen. Utlåtandet berörde främst behörighetsfrågor och önskan om fortsatt samarbete (ÅLR 2022/2401/19.5.2022, 115 S4). Även efter remissomgången har ett möte mellan Ålands landskapsregering, miljöministeriet och Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (ÅMHM)

behandlat lagförslaget. Under mötet fördes diskussion om praktiska frågor för tillämpningen av lag om miljöskadefonden. Ytterligare ett möte är inplanerat för fortsatt diskussion.

Avslutande kommentarer

Ålands landskapsregering är fortsättningsvis positivt inställd till förslaget om reform av ersättningar av miljöskador. I propositionen har hänsyn tagits till landskapets lagstiftningsbehörighet inom området natur- och miljö enligt 18 § 10 punkten självstyrelselagen. De verkningar som lagen kan få för Åland är, enligt landskapsregeringens mening, goda i förhållande till den risk som finns för miljöförorening och skyddet som den befintliga lagstiftningen ger. Det har även funnits tillräcklig tid under lagberedningen för landskapsregeringen att inkomma med och diskutera synpunkter med miljöministeriet. Sammantaget visar processen vikten av att landskapsregeringen får delta i beredningsarbetet rörande en lagstiftning som påverkar landskapet Åland i stor utsträckning.

Minister

Christian Wikström

Jurist

Sanna Karlsson

FÖR KÄNNEDOM

Ålands lagtings självstyrelsepolitiska nämnd, info@lagtinget.ax
Landshövding Peter Lindbäck, peter.lindback@ambetsverket.fi
Finansminister Annika Saarikko, annika.saarikko@vm.fi
Ålandsminister Thomas Blomqvist, thomas.blomqvist@gov.fi
Miljöministeriet, registratorskontoret.ym@gov.fi
Riksdagsledamot Mats Löfström, mats.lofstrom@riksdagen.fi
Ålands representant i Helsingfors Johan Ehn, johan.ehn@regeringen.ax