

Olli Mäenpää
17.11.2022

Perustuslakivaliokunnalle

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

Vastuu ympäristöstä

Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Ympäristövastuu kohdistuu myös julkiseen valtaan, jonka on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava myös tämän perusoikeuden toteutuminen. Lisäksi pykälän 2 momentissa säädetään julkiselle vallalle velvoite pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön. Perustuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen mukaan keskeisiin turvaamisvelvollisuuden toteuttamisen keinoihin kuuluvat perusoikeuden käyttöä turvaavan ja täsmentävän lainsäädännön säätäminen sekä taloudellisten voimavarojen kohdentaminen (HE 309/1993 vp, s. 75).

Ympäristövahinkorahaston perustamista ja toimintaa koskevan sääntelyn tarkoituksena on osaltaan määritellä keinoja näiden julkiseen valtaan kohdistuvien turvaamisvelvoitteiden toteuttamiseksi.

Rahaston perustaminen ja toiminta

Valtion rahaston jättäminen talousarvion ulkopuolelle

Perustettavaksi ehdotettu ympäristövahinkorahasto toimisi valtion talousarvion ulkopuolella. Sitä koskevaa sääntelyä on siten arvioitava perustuslain 87 §:n kanalta. Säännöksen mukaan lailla voidaan säätää valtion rahaston jättämisestä talousarvion ulkopuolelle, jos valtion pysyvän tehtävän hoitaminen sitä välttämättä edellyttää. Näitä edellytyksiä tulee tulkita tiukan pidätyvästi (PeVM 10/1998 vp, s. 24).

Tehtävän hoitamisen voidaan perustuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan katsoa välttämättä edellyttävän rahaston perustamista silloin, kun tehtävä kuuluu pysyvästi valtion hoidettavaksi eivätkä budjettitalouden piirissä olevat keinot, kuten nettobudjetointi, monivuotinen budjetointi taikka arvio- tai siirtomäärärahat, soveltuisi hyvin tehtävän hoitamiseen. Erityisesti toiminnot, jotka edellyttävät varautumista määrältään huomattaviin ja vaikeasti ennakoitaviin, ehkä kokonaan toteutumatta jääviin menoihin, saattavat edellyttää rahaston perusta-

mista. Tällaisia ovat esimerkiksi erilaiset vakuutusluontoiset toiminnot ympäristönsuojelun alalla. (HE 1/1998 vp, s. 139 ja öljysuojarahaston osalta PeVL 31/2004 vp).

Perustettavan rahaston tehtävät liittyvät tällaiseen ympäristönsuojelun vakuutusluonteisen toimintaan. Määrältään mahdollisesti huomattavien menoerien toteutuminen on vaikeasti ennakoitavissa, koska tilastollisesti on perustelujen mukaan mahdotonta arvioida tarkasti tulevaisuudessa korvattavien ympäristön pilaantumistilanteiden tai niistä aiheutuvien korvattavien vahinkojen todennäköisyyttä, lukumäärää ja suuruusluokkaa (s. 142). Rahaston perustehtävänä olevaa ympäristöperusoikeuden turvaamista lakiehdotuksen 1 §:n tarkoitussäännöksen mukaisten tarkoitusten toteuttamiseksi voidaan pitää valtion pysyvänä tehtävänä. Ehdotettu sääntely sopeutuu siten perustuslain 87 §:n puitteisiin.

Valtionhallinnon toimielinten yleiset perusteet

Vaikka ympäristövahinkorahasto asemoituu valtion talousarvion ulkopuolella, se toimisi lakiehdotuksen 3 §:n mukaan ympäristöministeriön alaisena valtion rahastona. Koska rahasto on siten valtioon kuuluva toimielin, ja sille kuuluu julkisen vallan käyttöä sisältäviä ja muita hallinnollisia tehtäviä, sitä koskevaa lakia on paikallaan arvioida myös valtionhallinnon toimielimiä koskevan perustuslain sääntelyn kannalta. Keskeinen sääntely sisältyy tältä osin valtionhallintoa koskevaan perustuslain 119 §:ään. Sen 1 momentin mukaan valtion keskushallintoon voi kuulua valtioneuvoston ja ministeriöiden lisäksi virastoja, laitoksia ja myös muita toimielimiä. Perustettavaksi ehdotettua rahastoa on perusteltua pitää lainkohdassa tarkoitettuna valtion keskushallintoon kuuluvana muuna toimielimenä.

Valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on 2 momentin mukaan säädetävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Yleisillä perusteilla säännöksessä tarkoitetaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltaa (HE 1/1998 vp, s. 174, PeVL 5/2008 vp, s. 2). Rahaston tehtäviin kuuluisi julkisen vallan käyttöä, ja ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa täyttävän nämä perustuslain 119 §:n 2 momentin asettamat vaatimukset.

Rahaston asema viranomaisena

Esityksen perustelujen mukaan ympäristövahinkorahasto tai sen toimielimet eivät olisi perustuslain 124 §:n tarkoittamia viranomaisia. Perustelujen mukaan talousarvion ulkopuolisia rahastoja koskeva vakiintunut sääntelykäytäntö viittaisi siihen, että rahastot tai niiden toimielimet eivät ole perustuslain 124 §:n tarkoittamia viranomaisia (s. 152). Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan ole arvioinut tällaista sääntelyä perustuslain 124 §:n kannalta (ks. PeVL 31/2004 vp, PeVL 35/2014 vp).

Perusteluissa esitetty arvio ei saa myöskään tukea rahaston asemaa, tehtäviä ja toimivaltaa koskevasta sääntelystä. Perustuslain 124 §:ssä käytetyn viranomaiskäsitteen ulkopuolelle ei voida rajata valtion rahastoa, joka hoitaa perustuslain 87 §:n mukaan valtion pysyviä tehtäviä ja jolla on sekä lain toimeenpanoon liittyviä tehtäviä että toimivaltaa julkisen vallan käyttöön. Näihin toimeenpanotehtäviin

kuuluisivat lakiehdotuksen mukaan erityisesti veronluonteisen maksun periminen ja korvausten maksaminen. Tällaisia hallinnollisia tehtäviä hoitavaa valtion toimielintä koskevan sääntelyn perusteet määräytyvät hallinnon järjestämistä sääntelevän perustuslain 119 §:n mukaan. Ehdotettua ympäristövahinkorahastoa ei siten voida pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna muuna kuin viranomaisena, vaan siihen sovelletaan viranomaisia koskevia lakeja.

Rahaston toiminnassa sovellettavat hallinnon yleislait

Lakiehdotuksen 30 §:n 2 momentin sisältämän erityissäännöksen mukaan rahaston hallituksen olisi noudatettava säännöksessä lueteltuja hallinnon yleislakeja 22-25 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä hoitaessaan. Ehdotettu sääntely perustuu arvioon, jonka mukaan rahasto ei olisi perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu viranomainen.

Valtion hallinnollisten toimielimien toiminta kuuluu kaikilta osin hallinnon yleislakien soveltamisalaan näiden lakien soveltamisalaa koskevien säännösten perusteella. Koska ympäristövahinkorahasto on valtion hallinnollinen toimielin, lähtökohtana on, että yleislait tulevat sovellettavaksi rahaston hallintoelinten toiminnassa kyseisten lakien soveltamisalaa määrittelevien säännösten mukaisesti. Tältä kannalta voidaan pitää ongelmallisena lakiehdotuksen 30 §:n 2 momentin erityissäännöstä, jonka mukaan rahaston hallituksen olisi noudatettava hallinnon yleislakeja vain 22-25 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä hoitaessaan. Sääntelyä pitäisi tältä osin tarkentaa. Selvyyden vuoksi erityissäännös olisi paikallaan kohdentaa ainoastaan pysyvään asiantuntijaan.

Myös virkavastuun eri oikeudelliset muodot – hallinnollinen, rikosoikeudellinen ja vahingonkorvausoikeudellinen – koskevat valtion toimielimen kaikkea toimintaa ja kaikkia toimielimen toimijoita. Virkavastuu kohdistuu siten paitsi ympäristövahinkorahaston hallituksen puheenjohtajaan ja varapuheenjohtajaan, muuhun jäseneseen ja varajäseneseen sekä ympäristövahinkorahaston osana toimivaan katselmuslautakuntaan myös rahastolla olevaan henkilöstöön, joskin rahaston keskeinen hallintohenkilöstö olisi lakiehdotuksen 24 §:n 2 momentin mukaan ympäristöministeriön virkamiehiä. Virkavastuun soveltamisalan kannalta voidaan pitää tulkinanvaraisena ja muutenkin ongelmallisena lakiehdotuksen 30 §:n 1 momentin säännöstä, jonka mukaan näiden henkilöiden rikosoikeudellinen virkavastuu rajoittuisi vain 22-25 §:ssä tarkoitettujen julkisten hallintotehtävien hoitamiseen. Myös tämän erityissäännöksen soveltamisalaa olisi perusteltua täsmentää esimerkiksi niin, että sen kohteena olisi vain pysyvä asiantuntija. Sen sijaan muilta osin virkavastuu määräytyy voimassa olevan yleislainsäädännön perusteella.

Ympäristövahinkomaksu

Lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin mukaan toiminnanharjoittajan, joka harjoittaa liitteessä 1 tarkoitettua ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa on suoritettava mainitun liitteen mukaista vuosittaista ympäristövahinkomaksua.

Tällaista valtiolle maksua koskevaa sääntelyä on paikallaan arvioida perustuslain valtion veroja ja maksuja koskevan 81 §:n soveltamisen kannalta.

Pykälän 1 momentin mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Pykälän 2 momentin mukaan valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan valtiosääntöoikeudellisille maksuille on ominaista, että ne ovat korvauksia tai vastikkeita julkisen vallan palveluista. Sen sijaan muut rahasuoritukset valtiolle ovat valtiosääntöoikeudellisessa merkityksessä veroja. Jos vastikesuhdetta ei ole, suoritusta on pidettävä verona. Maksujen vastikesuhdetta arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota muun muassa suoritteiden yksilöitävyyteen, kustannusvastaavuuteen sekä siihen, onko maksu pakollinen vai vapaaehtoinen. Veron suuntaan viittaa, jos suoritusvelvollisuuden aiheuttamista suoritteista ei voi kieltäytyä ja velvollisuus koskee suoraan lain nojalla tietyt tunnusmerkit täyttäviä oikeussubjekteja (ks. esimerkiksi PeVL 79/2018 vp, PeVL 61/2002, PeVL 66/2002).

Ympäristövahinkomaksun maksuvelvollisuus perustuisi ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan harjoittamiseen. Maksuista kertyneillä varoilla rahoitettaisiin viimesijaisesti vahinkojen korvaaminen sekä torjunta- ja ennallistamistoimet. Säännöksessä tarkoitettujen verojen ja maksujen erottelun kannalta on keskeinen arviointiperuste maksun vastikkeellisuus. Näiden kriteerien kannalta arvioituna ympäristövahinkomaksu on valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan vero. Veronluonteisuuteen viittaa myös se, että maksun suoritusvelvollisuudesta ei voi kieltäytyä ja maksuvelvollisuus koskee lain nojalla tietyt tunnusmerkit täyttäviä oikeussubjekteja. Maksusuorituksen rajoitetulla käyttötarkoituksella ei toisaalta ole merkitystä sen valtiosääntöoikeudellisen veroluonteen arvioinnissa (PeVL 11/2014 vp, PeVL 66/2002 vp).

Veroa koskevasta laista tulee yksiselitteisesti ilmetä verovelvollisuuden piiri. Lain säännösten tulee myös olla sillä tavoin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrättäessä on sidottua harkintaa (HE 1/1998 vp, s. 134). Ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa täyttävän nämä vaatimukset.

Oikeusturva

Oikeusturvan kannalta keskeinen muutoksenhakusääntely sisältyy lakiehdotuksen avustuspäätöstä koskevaan 31 §:ään ja ympäristövahinkomaksua koskevaan 32 §:ään. Molempiin säännöksiin sisältyy tavanomainen viittaussäännös, jonka mukaan muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa. Vaikka viittaussäännös on muotoiltu yleisesti, se kohdistuu vain avustus- tai ympäristövahinkomaksua koskeviin oikaisuvaatimuksiin annettuihin päätöksiin. Muutoksenhakusääntely voitaisiin tämän vuoksi ymmärtää niin, että rahaston muun sisältöisiin päätöksiin, jotka myös ovat mahdollisia, ei olisi mahdollista hakea muutosta valittamalla.

Koska tällainen epäsuora valitusoikeuden rajoitus on ongelmallinen perustuslain 21 §:n 1 momentin kannalta, viittaus hallintoprosessilakiin olisi selvyiden vuoksi erotettava omaksi säännökseksi. Viittaussäännöstä ei toisaalta voida pitää välttämättömänä, joten se voidaan myös poistaa.

Valtion veroa koskevassa laissa on perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan säädettävä verovelvollisen oikeusturvasta. Tämä edellyttää, että verovelvollinen voi saada oikeusturvaa hakemalla muutosta verotuspäätökseen (HE 1/1998, s. 134). Tältä osin ympäristövahinkomaksua koskevan oikeusturvan takeet määriteltäisiin säädännäisesti 32 §:ssä oikaisuvaatimusta ja muutoksenhakua hallintotuomioistuimeen koskevalla sääntelyllä, jota voidaan pitää asianmukaisena ja riittävänä.

Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Lakiehdotuksen 30 § määrittelee virkavastuuta ja hallinnon yleislakien soveltamista. Erityissääntelyn kohteena olisivat rahaston hallituksen jäsenet, katselmuslautakunnan jäsenet ja pysyvät asiantuntijat, kun he hoitavat 22-25 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä.

Perustuslain 124 § sääntelee edellytyksiä, joiden puitteissa julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle. Tällainen tehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ei saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon takeita. Perustuslain 124 §:n tarkoittamat perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeet sekä virkavastuu tulevat sovellettaviksi valtion viranomaisiin, niiden toimielimien jäseniin ja henkilöstöön suoraan niitä määrittelevien hallinnon yleislakien mukaisesti.

Lakiehdotuksen 30 §:ään sisältyvää erityissääntelyä voidaan pitää välttämättömänä ainoastaan siltä osin, kuin muulle kuin viranomaiselle annettaisiin lakiehdotuksen perusteella julkisia hallintotehtäviä. Ottaen myös huomioon rahaston asema valtion hallinnollisena toimielimenä, ei ole tarpeen säätää erikseen siitä, että näitä lakeja sovelletaan ympäristövahinkorahaston toimielimien ja henkilöstön. Tällainen sääntely voi myös aiheuttaa epäselvyyttä ja tulkinnallisesti ongelmallisia tilanteita ja heikentää rahaston viranomaisasemaa, joten se on perusteltua poistaa.

Lakiehdotuksen 24 §:n 3 momentin mukaan rahaston hallitus voisi ottaa tehtäviinsä liittyvän päätöksenteon tueksi yhden tai useamman pysyvän asiantuntijan. Tällaisen asiantuntijan oikeudellinen asema ei käy tarkemmin ilmi lakiehdotuksesta, joskin ottaminen-termi viittaisi lähinnä työsuhteeseen ottamiseen. Toisaalta perustelujen mukaan asiantuntijoita otettaisiin pelastustoimen alalta ja Rajavartiolaitoksesta, jolloin asiantuntijat ovat jo palvelussuhteessa valtioon. Jos näin ei olisi, asiantuntijaan tulisi säädännäisesti kohdistaa ainakin rikosoikeudellinen virkavastuu. Asiantuntijan velvollisuudesta noudattaa hallinnon yleislakeja ei ole välttämätöntä säätää nimenomaisesti, mutta sille ei ole myöskään estettä.

Lakiehdotuksen 22 §:n 1 momentin mukaan ympäristövahinkorahaston hallitus voi asettaa katselmuslautakunnan, jonka tehtävänä on selvittää rahastosta maksettavia korvauksia koskevaa hallituksen päätöksentekoa varten kulloinkin kyseessä olevan yksittäisen vahinkotapahtuman ympäristövaikutuksia sekä korvausten ja torjuntakustannusten määrää. Tällaista valtion toimielimen asettamaa lautakuntaa ei voida pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna muuna kuin viranomaisena.

Lakiehdotuksen suhde Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan¹

Lakiehdotuksen 6 ja 7 §:n mukaan ympäristövahinkomaksusta Ahvenanmaalla ei säädettäisi tässä laissa. Ehdotettua sääntelyä on paikallaan arvioida siltä kannalta, että Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat veroja ja maksuja itsehallintolain 18 §:n 5 kohdassa säädetyin poikkeuksin. Itsehallintolain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan koko verolainsäädäntö, lukuun ottamatta kunnallisverotusta ja maakunnan oikeutta säätää elinkeino- ja huviveroista sekä ylimääräisestä tuloverosta, on pidätetty valtakunnan lainsäädäntöelimille. Tämä itsehallintolain 27 §:n 36 kohta kattaa välittömien verojen lisäksi kaikki välilliset verot, tullit ja valmisteverot ynnä muut verot. Myös veronluonteiset maksut, joita ei nimenomaan ole pidätetty maakunnalle, säännellään valtakunnan lainsäädännössä (HE 73/1990 vp, s. 80).

Lakiehdotuksen mukaista ympäristövahinkomaksua ei ole kohdistettu elinkeinon tuottoon eikä se muutoinkaan määräydy elinkeinotoiminnalle ominaisten piirteiden perusteella. Kyseessä ei siten ole sellainen elinkeinovero, josta päättäminen Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan perusteella kuuluisi maakunnan toimivaltaan (ks. säännöksessä tarkoitettu elinkeinoverosta myös PeVL 31/2012 vp, s. 2-3; PeVL 5/1991 vp, s. 2; PeVL 9/1992 vp, s. 2). Kyseessä ei siten ole sellainen elinkeinovero, josta päättäminen Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan perusteella kuuluisi maakunnan toimivaltaan. Kun otetaan huomioon ensinnäkin se, että lakiehdotuksen mukainen ympäristövahinkomaksu on luonteeltaan valtion toimielimen perimä veronluonteinen maksu, ja toiseksi se, että kyseessä ei ole itsehallintolaissa tarkoitettu elinkeinovero, jota koskeva lainsäädäntövalta on itsehallintolaissa pidätetty maakunnalle, kyseisen maksun sääntely kuuluu lähtökohtaisesti valtakunnan lainsäädäntövallan alaan.

Toisaalta on otettava huomioon, että Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 10 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta muun muassa luonnon- ja ympäristönsuojelua sekä vesioikeutta koskevissa asioissa. Verotusta koskevalla valtakunnan lainsäädännöllä ei siten lähtökohtaisesti voida säännellä maakunnan lainsäädäntövallan alaan kuuluvia asioita, jotka koskevat luonnon- ja ympäristönsuojelua.

¹ Olen antanut ympäristöministeriölle sen pyytämän oikeudellisen lausunnon tästä problematiikasta 18.5.2022.

Edellä esitettyä lainsäädäntövallan määräytymistä koskevaa arviota onkin välttämätöntä täydentää ottamalla huomioon maakunnalle itsehallintolain mukaan ympäristönsuojeluasioissa kuuluva lainsäädäntövalta. Tältä kannalta on merkitystä myös sillä, että Ahvenanmaan maakunnan itsehallintoon perustuva maakunnan itsenäinen lainsäädäntövalta rajoittaa perustuslain esitöiden mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaa (HE 1/1998 vp, s. 127). Valtakunta ei siten myöskään voi käyttää sille yksinomaisesti kuuluvaa lainsäädäntövaltaansa puuttumalla sisällöllisesti maakunnan lainsäädäntövaltaan. Lisäksi säädettävän lainsäädännön tarkoituksella voi olla merkitystä tässä arvioinnissa.

Perustuslakivaliokunta on näillä perusteilla pitänyt mahdollisena, että vaikka veronluonteista kuljetusmaksua koskeva lainsäädäntövalta kuuluu valtakunnalle, eduskunnan säätämään kuljetusmaksua koskevaan lakiin voidaan maakunnan lainsäädäntövallan huomioon ottamiseksi lisätä säännös siitä, että laki ei koske kuorma-autojen käyttöä Ahvenanmaan maakunnassa. Tämä perustuslakivaliokunnan esiin tuoma rajoitus verolain soveltamisalaan perustui siihen näkökohtaan, että tieliikennettä koskevat asiat kuuluvat itsehallintolain 18 §:n 21 kohdan mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan (PeVL 79/2018 vp, s. 5). Samoin perustuslakivaliokunta on katsonut, että veronluonteinen sähkö- ja maakaasuverkkomaksu voidaan eduskunnan säätämässä laissa kohdentaa vain valtakunnassa toimiviin verkonhaltijoihin. Tältä osin arviossa oli merkitystä myös sillä, että elinkeinotoimintaa koskeva lainsäädäntötoimivalta kuuluu itsehallintolain 18 §:n 22 kohdan mukaisesti maakunnalle (PeVL 31/2012).

Vastaavat näkökohdat ovat relevantteja arvioitaessa lakiehdotuksen mukaista ympäristövahinkomaksua, joka on valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan vero. Myös tämän verolainsäädännön alaan ja siten valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvan lain soveltamisalaa määriteltäessä on otettava huomioon maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat.

Lakiehdotuksella on sen perustelujen ja sen sisältämien säännösehdotusten mukaan keskeisesti tarkoitus vaikuttaa säädännäisesti ympäristönsuojeluun ympäristön hyvän tilan turvaamiseksi. Samalla lakiluonnoksessa määritellään säädännäisesti perusratkaisu tämän tavoitteen toteuttamiseksi. Näiden lakiluonnoksen peruspiirteiden tarkoituksena on vaikuttaa konkreettisesti ympäristönsuojelun tasoon ja toteuttamistapaan sekä ympäristövahinkoja koskevaan vastuuseen turvaten samalla ympäristövahinkojen korvattavuutta.

Lakiehdotuksella on siten erityisesti ympäristövahinkomaksua koskevan sääntelyn osalta sisällöllisesti varsin kiinteä yhteys ympäristönsuojeluun, jota koskevissa asioissa maakunnalla on itsehallintolain mukaan lainsäädäntövalta. Maksuvelvollisuutta määrittelevän sääntelyn elimellistä yhteyttä ympäristönsuojeluun korostaa se, että maksuvelvollisuuden kohteena olisivat ympäristölle riskiä aiheuttavat toiminnan harjoittajat ja maksuilla kerättyjä varoja olisi tarkoitus käyttää ympäristövahinkojen korvaamiseen. Myös näiden sääntelyn piirteiden voidaan katsoa koskevan ensisijaisesti ympäristöasioita.

Lakiehdotusta koskeva lainsäädäntövalta erityisesti ympäristövahinkomaksua koskevassa asiassa kuuluu esitetyt seikat huomioon ottaen itsehallintolain 18 §:n 10 kohdan mukaan maakunnalle, jolle kuuluva itsenäinen lainsäädäntövalta rajoittaa perustuslain esitöiden mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaa. Ympäristövahinkomaksun maksuvelvollisuutta koskevan sääntelyn soveltamisala on tämän vuoksi perustuslaissa turvatus Ahvenanmaan itsehallinnon vuoksi välttämätöntä rajoittaa ehdotetulla tavalla koskemaan vain valtakunnassa toimivia ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan harjoittajia.

Ahvenanmaan maakunta voi ympäristöasioita koskevan lainsäädäntövaltansa perusteella säätää ympäristövahinkomaksua koskevan lain tai osia siitä sellaisenaan osaksi maakunnan lainsäädäntöä. Velvollisuus lakiluonnoksessa tarkoitetun ympäristövahinkomaksun suorittamiseen voi siten perustua maakuntalakiin, joka on säädetty itsehallintolain 18 §:n 10 kohdan mukaan maakunnalle kuuluvan lainsäädäntövallan perusteella.

Ympäristövahinkorahaston perustamista, järjestysmuotoa ja hallintoa koskeva sääntely kuuluu itsehallintolain 27 §:n 3 kohdan perusteella valtakunnan lainsäädäntövaltaan.