

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI PILAANTUNEIDEN ALUEIDEN PUHDISTAMISEN TUKEMISESTA VUOSINA 2020–2022

1 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Asetuksella annettaisiin pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemista annettua lakia (246/2019) tarkempia säännöksiä pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemiseen tarkoitettun avustuksen myöntämisestä.

Tarkemmat säännökset koskisivat pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisesta annetun lain mukaisen avustuksen soveltuvuutta Euroopan unionin sisämarkkinoille, Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviä, avustuksen enimmäismäärää sekä avustushakemuksen sisältöä.

Asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan samanaikaisesti pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisesta annetun lain kanssa eli 1.1.2020 ja olevan voimassa 31.12.2022 saakka.

2 Nykyiset säännökset

Vastuu pilaantuneen alueen puhdistamisesta perustuu aiheuttaja maksaa -periaatteen, joka on ilmaistu muun muassa ympäristönsuojelulain (527/2014) 133 §:ssä, joka koskee maaperän ja pohjaveden puhdistamisvelvollisuutta. Pääsääntöisesti se, jonka toiminnasta on aiheutunut maaperän tai pohjaveden pilaantumista, on velvollinen puhdistamaan pilaantuneen alueen siihen tilaan, ettei siitä voi aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. Toissijaisesti myös alueen haltija voi olla velvollinen puhdistamaan pilaantuneen maaperän, jos pilaantuminen on tapahtunut alueen haltijan suostumuksella tai hän on tiennyt tai hänen olisi pitänyt tietää pilaantuneisuudesta. Viimesijainen vastuu maaperän pilaantuneisuuden selvittämisestä ja puhdistamisesta on kunnalla. Ympäristönsuojelulain 237 §:n mukaan 133 §:ää sovelletaan silloin, jos pilaantuminen on aiheutettu 31.12.1993 jälkeen. Velvollisuuteen puhdistaa ennen tätä ajankohtaa mutta 1.4.1979 jälkeen aiheutettua pilaantumista sovelletaan jätehuoltolain (673/1978) säännöksiä.

Pilaantumisvahinkojen korjaamiseksi on olemassa myös toissijaisia rahoitusjärjestelmiä, joita voidaan soveltaa silloin, kun vastuutaho on maksukyvytön, ei pysty huolehtimaan velvoitteistaan tai kun aiheuttajaa ei saada selville. Kyseisiä järjestelmiä ovat öljyvahinkoihin sovellettava öljysuojarahasto ja pakollinen ympäristövahinkovakuutusjärjestelmä. Uusi laki pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisesta (PIMA-tukilaki) on osa toissijaisen rahoituksen kokonaisuutta.

Uudella PIMA-tukilaila kumottavan valtion jätehuoltotyöjärjestelmän keskeinen toteuttamiskeino on ollut viranomaisen ja kunnan tai viranomaisen ja yksityisen toimijan välillä tehty sopimus. Uudella, 1.1.2020 voimaan tulevalla PIMA-tukilaila muutetaan jätelain (646/2011) voimaantulopykälä siten, että pykälästä poistetaan säännökset, joilla on jätetty voimaan vuoden 1993 jätelakiin (1072/1993) ja jäteasetukseen

(1390/1993) sisältyvä valtion jätehuoltotyöjärjestelmää koskeva sääntely. PIMA-tukilain mukaisista vaihtoehtoista ensisijainen on valtionavustus. Lain mukaisessa järjestelmässä valtionapuviranomaisena toimiva Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (Pirkanmaan ELY-keskus) tekee sopimuksen sijasta valtionavustuspäätöksen. Avustusta myönnetään valtion talousarviossa vahvistetun enimmäismäärän rajoissa ympäristöministeriön momenteilta 35.10.22. ja 35.10.61. Pirkanmaan ELY-keskuksella on lisäksi mahdollisuus antaa asiantuntijapalvelua pilaantuneisuuden selvittämiseen ja puhdistamiseen. Pirkanmaan ELY-keskus voi myös yleisen ympäristöedun niin vaatiessa itse huolehtia alueen pilaantuneisuuden selvittämisen tai puhdistamisen järjestämisestä.

Asetus annettaisiin valtionavustuslain 8 §:n (valtionavustuksen myöntäminen, maksaminen ja käyttö) ja PIMA-tukilain 4 §:n 4 momentin (Pirkanmaan ELY-keskuksen tehtävät), 5 §:n 3 momentin (Euroopan unionin valtioneuvoston mukaisen avustuksen myöntäminen, maksaminen ja käyttö), 6 §:n 5 momentin (avustuksen myöntämisen edellytykset ja hakemukseen sisällytettävät tiedot ja selvitykset) sekä 7 §:n 3 momentin (avustuksen määrätymisen perusteet, avustuksen enimmäismäärä ja sitä koskevat tavoitteet sekä taloudellisen hyödyn määrittäminen ja huomioon ottaminen) nojalla. Asetukseen sisältyisi kaikkiaan viisi pykälää.

3 Ehdotuksen yksityiskohtainen sisältö

1 § Sovellettavat säännökset

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi avustuksen myöntämiseen sovellettavista säännöksistä. Pykälä perustuisi PIMA-tukilain 5 §:n 3 momenttiin. Asetusta sovellettaisiin sen lisäksi, mitä PIMA-tukilaissa ja valtioneuvostoissa (688/2001) säädetään.

Alueen pilaantuneisuuden selvittämiseen ja pilaantuneen alueen puhdistamiseen myönnettävä tuki (PIMA-tuki) on valtioneuvoston, johon sovelletaan myös Euroopan unionin (EU) valtioneuvoston sääntelyä. Valtioneuvoston ovat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan lähtökohtaisesti kiellettyjä. Artiklan kohdissa 2 ja 3 määritellään kuitenkin poikkeukset, joiden nojalla tukitoimenpiteet voidaan hyväksyä. Ennakoilmoitusta komissiolle ei vaadita, kun kyseessä on tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetun komission asetuksen (EU) N:o 651/2014 (yleinen ryhmäpoikkeusasetus) soveltamisalaan kuuluva tukijärjestelmä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin PIMA-tuen soveltuvuudesta EU:n sisämarkkinoille. Tukiohjelmalla ei olisi tarkoitus hyväksyä erikseen komissiolle, vaan pääsääntöisesti sovellettaisiin yleistä ryhmäpoikkeusasetusta. Tarvittaessa komissiolta olisi kuitenkin saatava hyväksyntä yksittäisen tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille. Yleistä ryhmäpoikkeusasetusta ei sen I luvun 4 artiklan mukaan voida soveltaa pilaantuneiden alueiden kunnostamiseen myönnettävään investointitukeen, jos tuki ylittää 20 miljoonaa euroa yritystä ja investointihanketta kohden.

PIMA-tuen soveltuvuus sisämarkkinoille perustuisi siten yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen. PIMA-tuen myöntämisessä olisi noudatettava yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen yhteisiä säännöksiä koskevaa I lukua ja valvontaa koskevaa II lukua sekä ympäristönsuojeluun myönnettyä tukea koskevasta III luvun 7 jakson säännöksistä joko 45

artiklaa (Investointituki pilaantuneiden alueiden kunnostamiseen) tai 49 artiklaa (Ympäristötutkimuksiin myönnettävä tuki). PIMA-tuki voitaisiin myöntää yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 45 artiklan nojalla eli investointitukena pilaantuneiden alueiden kunnostamiseen. Tuki voitaisiin myöntää lisäksi ympäristötutkimuksiin myönnettävää tukea koskevan 49 artiklan perusteella.

Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltaminen edellyttää, että tukimuotokohtaisten kriteerien lisäksi tuki täyttää asetuksen 1–12 artiklojen sisältämät yleiset soveltamis-edellytykset. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen säännöksiä sovelletaan, kun avustuksen saaja on taloudellista toimintaa harjoittava yritys tai muu yhteisö. Unionin tuomioistuimien on katsonut, että taloudellista toimintaa on kaikki, joissa tavaroita tai palveluja tarjotaan markkinoilla – myös voittoa tavoittelemattomat yksiköt voivat tarjota markkinoilla tavaroita ja palveluja (Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01), 9 ja 12 kohta). Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen säännöksiä ei sovelleta, kun avustuksen saajana on kunta tai yksityinen henkilö. Esimerkiksi kunnan omistaman yrityksen saadessa avustusta tulisi yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen säännöksiä kuitenkin soveltaa.

Pirkanmaan ELY-keskuksen olisi avustuksia myöntäessään otettava huomioon yleisestä ryhmäpoikkeusasetuksesta johtuvat edellytykset ja rajoitukset tuen myöntämiselle. Avustusta ei esimerkiksi voisi myöntää yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 18 kohdassa tarkoitetuille vaikeuksissa oleville yrityksille. Rajoitus perustuu ryhmäpoikkeusasetuksen 1 artiklan 4 kohtaan. Vaikeuksissa oleville yrityksille myönnettävään valtiontukeen sovelletaan komission tiedonantoa ”Suuntaviivoista valtiontuesta rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen” (2014/C 249/01). Vaikeuksissa oleva yritys on tarkemmin määritelty mainittujen suuntaviivojen 2.2 jakson 20 kohdassa sekä ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 18 kohdassa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, ettei tukea myönnetä yritykselle, joka ei ole noudattanut komission päätökseen perustuvaa takaisinperintämääräystä. Avustusta ei saisi myöntää yhteisöille, jotka eivät ole noudattaneet eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annetun lain (300/2001) 1 §:ssä tarkoitettua tuen takaisinperintäpäätöstä. Kun komissio tekee päätöksen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tuen maksamisen keskeyttämisestä tai takaisinperimisestä, komission päätös on pantava Suomessa viipymättä täytäntöön takaisinperinnästä vastuussa olevan viranomaisen päätöksellä.

Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 1 artiklan 4 a kohdan mukaan ryhmäpoikkeusasetusta ei sovelleta tukiohjelmiin, joissa ei nimenomaisesti suljeta pois yksittäisen tuen maksamista yritykselle, joka ei ole noudattanut takaisinperintämääräystä. Kyseessä on niin sanottu Deggendorf-ehto, jonka noudattaminen on EU:n valtiontukisääntelyn mukaisuuden edellytys. Deggendorf-ehtoa koskeva selostus on komission tiedonannon ”Sääntöjenvastaisen ja yhteismarkkinoille soveltumattoman valtiontuen takaisinperintää edellyttävien komission päätösten tehokas täytäntöönpano jäsenvaltioissa” (2007/C 272/05) kohdassa 4.2. Komissiossa on valmisteilla uusi komission tiedonanto sääntöjenvastaisen ja sisämarkkinoille soveltumattoman valtiontuen takaisinperinnästä. Luonnoksesta järjestettiin julkinen kuuleminen keväällä 2019. Tiedonanto

tulee korvaamaan edellä mainitun takaisinperintää koskevan vuoden 2007 tiedonannon.

PIMA-tuen myöntämiseen ja maksamiseen liittyvän EU:n lainsäädännön noudattamisesta säädetään lisäksi valtionavustuslain 6 §:n 3 momentissa, 19 §:n 3 kohdassa ja 22 §:n 4 momentissa. Valtionavustuslain 6 §:n 3 momentin nojalla valtionavustus ei saa yhdessä muiden julkisten tukien kanssa ylittää EU:n tai Suomen lainsäädännössä säädettyä valtionavustuksen tai muun julkisen tuen enimmäismäärää. Valtionavustuslain 19 §:n 3 kohdan mukaisesti valtionapuviranomainen voi päätöksellään määrätä valtionavustuksen maksamisen keskeyttäväksi, jos EU:n lainsäädännössä edellytetään maksamisen keskeyttämistä. Valtionavustuslain 22 §:n 4 momentin nojalla valtionapuviranomainen voi päätöksellään myös määrätä valtionavustuksen maksamisen lopetettavaksi sekä jo maksetun avustuksen takaisin perittäväksi, jos EU:n lainsäädännössä sitä edellytetään.

EU:n lainsäädäntöä toimeenpantaessa lähtökohtana on, että EU-asetuksia sovelletaan suoraan jäsenvaltioissa. Asetuksen säännöksiä ei siksi lähtökohtaisesti toisteta kansallisessa lainsäädännössä (Lainkirjoittajan opas 37/2013).

2 § Kestävän riskienhallinnan edistäminen

Pykälä perustuisi PIMA-tukilain 4 §:n 4 momenttiin ja siinä säädettäisiin Pirkanmaan ELY-keskuksen velvollisuudesta edistää kestävä riskienhallintaa sen hoitaessa PIMA-tukilain 4 §:n mukaisia tehtäviä. Kestävä riskienhallinta edellyttää selvitys- ja puhdistamistoimien suunnittelua ja toteutusta siten, että pilaantuneen alueen selvittämisen ja puhdistamisen kokonaishyödyt ovat mahdollisimman suuret. Kokonaishyötyjä arvioitaessa tarkastellaan tehtävien toimien ympäristövaikutuksia, terveysvaikutuksia, sosiaalisia vaikutuksia ja taloudellisia vaikutuksia. Riskienhallinnan kestävyys edellyttää, että nämä vaikutukset ovat keskenään tasapainossa.

Riskienhallinnan kestävyuden edistäminen tarkoittaa myös, että Pirkanmaan ELY-keskuksen tulisi edistää merkittävien riskikohteiden tunnistamista ja merkittävimpien isännättömien kohteiden puhdistamista. Avustuksen myöntämistä harkittaessa Pirkanmaan ELY-keskuksen tulisi ottaa huomioon ympäristön- ja terveydensuojelun tavoitteiden saavuttaminen. Toteutettavien toimenpiteiden tulisi olla kustannustehokkaita, säästää luonnonvaroja, minimoida haitallisia ympäristövaikutuksia ja edistää kiertotaloutta.

Pirkanmaan ELY-keskuksessa valmistellaan parhaillaan kestävä riskienhallinnan kriteereitä. Tarkoitus on, että työn tuloksena syntyy ohjeistus erilaisten kunnostusvaihtoehtojen kestävyuden arvioimiseksi.

3 § Avustushakemuksen sisältö

Pykälä perustuisi PIMA-tukilain 6 §:n 5 momenttiin ja siinä säädettäisiin tuen hakijalta edellytettävistä tiedoista ja selvityksistä. Hakijalla olisi velvollisuus esittää asian arvioimiseksi ja ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot. Tyypillisesti avustusta haettaisiin erikseen pilaantuneisuuden selvittämiseen ja myöhemmässä vaiheessa puhdistamiseen. Lisäksi sekä selvittämisvaihe että puhdistamisvaihe ja niiden avustushakemukset voidaan jakaa osiin. Kohteissa laaditaan usein ensivaiheessa perusselvitys, jossa voidaan

todeta jatkotutkimusten olevan perusteltuja. Jatkotutkimuksiin on Pirkanmaan ELY-keskuksen mukaan aiemmin edennyt noin 10–20 % perustutkimuskohteista.

1 momentissa luetellaan ne tiedot ja selvitykset, jotka tulee toimittaa haettaessa avustusta pilaantuneen alueen puhdistamiseen. Selvittämisvaiheen avustushakemuksen vaatimuksista on säädetty erikseen 2 momentissa viittaamalla 1 momentin kohtiin. Kohtien 3 ja 4 tiedot voidaan tutkimusvaiheessa toimittaa suppeampina arvioina kuin puhdistamisvaiheessa. Avustushakemuksen vaihteellaisuudella ja selvittämisvaiheen kevyemmällä vaatimuksilla pyritään kannustamaan pilaantuneisuuden tutkimiseen.

Sekä selvittämis- että puhdistamisvaiheen hakemuksesta tulisi käydä ilmi tiedot pilaantumisen aiheuttajasta, jotta voidaan arvioida, onko kyseessä PIMA-tukilain 6 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu kohde. Tarkoitus on, että Pirkanmaan ELY-keskus pystyisi hakemuksen tietojen perusteella varmistumaan siitä, että hakija ei ole pilaantumisen aiheuttaja, ja että kyseessä on niin sanottu isännätön kohde, jossa aiheuttajaa ei saada selville tai ei tavoiteta taikka aiheuttaja ei kykene vastaamaan toimenpiteiden kustannuksista. Hakemuksessa tulee olla lisäksi tiedot alueen käyttö- ja omistushistoriasta. Merkityksellistä voi olla pitkäkin omistus- ja käyttöhistoria.

Puhdistamisvaiheessa hakijan tulisi esittää riskiperusteisesti laadittu selvitys alueen pilaantuneisuudesta ja puhdistamistarpeesta sekä terveydelle tai ympäristölle aiheutuva vaarasta tai haitasta. Tutkimusvaiheessa riittävänä laajuutena voidaan pitää vastaavia seikkoja koskevaa arviota. Se tulisi kyseeseen tilanteissa, joissa selvitystyöhön ei ole vielä ryhdytty. Riskiperusteisuus edellyttää, että maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen selvityksen tai arvion olisi perustuttava arvioon maaperässä olevien haitallisten aineiden aiheuttamasta vaarasta tai haitasta terveydelle ja ympäristölle valtioneuvoston maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista antaman asetuksen (214/2007) mukaisesti.

Haettaessa avustusta puhdistamiseen hakijan tulisi myös esittää selvitys puhdistamisen toimenpiteiden toteuttamistavasta, tavoitteista ja kestävyydestä. Toteuttamistapa, toimenpiteiden tavoitteet ja vaikutukset olisivat niitä asioita, joiden pohjalta 2 §:ssä tarkoitettua kestävyyttä arvioitaisiin. Selvityksestä tulisi käydä ilmi myös toimenpiteiden aiheuttamat ympäristö- ja terveysvaikutukset sekä sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset. Selvittämisvaiheessa tutkimusten toteuttamistavasta, tavoitteista, kestävyydestä ja vaikutuksista riittävät suppeammat arviot.

Lisäksi hakijan tulisi esittää arvio toimenpiteiden aiheuttamista kustannuksista sekä selvitys kustannusten kohtuuttomuudesta hakijalle. Vaatimus koskee sekä selvittämis- että puhdistamisvaihetta. Kustannusten kohtuuttomuus olisi hakemuksessa esitettävä sillä tarkkuudella, että selvityksen perusteella valtionapuviranomainen voisi arvioida, täyttyykö PIMA-tukilain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan edellytys. Tukihakemuksen yhteydessä tulisi lisäksi ilmoittaa hakijan oman rahoituksen osuus. Myös muut hakijan toimintaa varten saadut tai haetut tuet ja niiden määrät kuluvan ja kahden edellisen verovuoden ajalta tulisi ilmoittaa hakemuksessa. Selvitysvelvollisuus koskisi myös Euroopan unionin myöntämiä tukia. Hakijan olisi myös esitettävä selvitystä saadusta tai haetusta yksityisestä rahoituksesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hakijan velvollisuudesta osoittaa, ettei alueen pilaantuneisuuden selvittämisen tai puhdistamisen tarve johdu alueen tulevasta tai jo tapahtuneesta maankäytön muutoksesta. PIMA-tuella ei ole tarkoitus tukea kiinteistön käyttötarkoituksen muutosta. Esimerkiksi tilanteessa, joissa puhdistamiseen ryhdytään siitä syystä, että teollisuusalue aiotaan muuttaa asuinalueeksi, puhdistamisen tarpeen voidaan katsoa johtuvan alueen maankäytön muutoksesta. PIMA-tuki on tarkoitettu tilanteisiin, joissa selvitys- ja puhdistamistoimenpiteet ovat tarpeen terveys- tai ympäristövaaran tai -haitan torjumiseksi tai poistamiseksi.

Hakijan tulisi myös valtionapuviranomaisen pyynnöstä toimittaa muita hakemuksen ratkaisemista varten tarvittavia tietoja ja selvityksiä.

Avustuksen hakijan ollessa taloudellista toimintaa harjoittava yritys tai muu yhteisö, tulisi hakemuksen täyttää yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 6 ja 45 artiklassa säädetyt sisältövaatimukset.

4 § Avustuksen enimmäismäärä

Pykälä perustuisi PIMA-tukilain 7 §:n 3 momenttiin ja siinä säädettäisiin avustuskelpoisten kustannusten perusteella laskettavan tuen enimmäismäärä alueen pilaantuneisuuden selvittämistä sekä alueen puhdistamista koskevissa hankkeissa. Tuen myöntäminen perustuu aina tapauskohtaiseen harkintaan.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin avustuksen enimmäismäärästä, joka voitaisiin myöntää alueen pilaantuneisuuden selvittämisen tai alueen puhdistamisen avustuskelpoisista kustannuksista. Alueen pilaantuneisuuden selvittämisen osalta avustuksen määrä olisi lähtökohtaisesti enintään 50 prosenttia kustannuksista ja alueen puhdistamista koskevissa hankkeissa enintään 40 prosenttia. Pilaantuneisuuden selvittämisen enimmäistukiprosentti on puhdistamista korkeampi, millä halutaan kannustaa hakemaan tukea tutkimuksia varten.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä erityistilanteista, joiden kohdalla voitaisiin poiketa ensimmäisessä momentissa säädetyistä avustuksen enimmäisprosenttiosuudesta. Tällaisissa tilanteissa avustus voisi kattaa jopa avustuskelpoisten kustannusten täyden määrän. Momentin 1 kohdan mukaan avustuksen enimmäismäärää olisi mahdollista korottaa silloin, kun alueen pilaantumisen uhkaa aiheuttaa vakavaa vaaraa terveydelle tai ympäristölle. Tällaisissa tilanteissa vaaditaan usein kiireellisiä toimenpiteitä.

Vakavan vaaran arviointiin vaikuttaisi muun muassa pilaantumista aiheuttavan haitta-aineen tai haitta-aineiden ominaisuudet sekä alueen sijainti ja olosuhteet. Vakavaa vaaraa voidaan katsoa aiheuttavan esimerkiksi haitta-aineesta, joka haihtuu nopeasti ja sijaitsee alueella, jolla sille altistuu suuri joukko ihmisiä. Samoin pilaantumisen aiheuttavaa vaaraa voisi pitää vakavana silloin, kun haitta-aineiden kulkeutumisella olisi laaja-alaiset vaikutukset lähialueella sijaitsevalle herkälle kohteelle tai alueen pilaantuneisuus uhkaa erityisessä suojelutarpeessa olevaa aluetta, kuten luonnonsuojelualuetta tai pohjavesialuetta. Vakavaa vaaraa aiheutuu erityisesti, jos pilaantuminen uhkaa vedenhankintakäytössä olevaa pohjavesialuetta. Lisäksi kyseeseen voivat tulla muun muassa sellaiset tilanteet, joissa pilaantuminen uhkaa jo ennestään huonossa tilassa olevaa pohjavesialuetta.

Nykyisin kaikki maaperän tilan tietojärjestelmän kohteet asetetaan tärkeysjärjestykseen ja alustavasti luokitellaan ohjelmallisesti. Kohteita arvioidaan ja pisteytetään toimialaan ja sijaintiriskiin perustuen. Peruspisteytys lasketaan nykyisin ohjelmallisesti niin sanotulla TUOPPI-mallilla. Mallissa riskiluokkaan A (kiireellisesti tutkittavat) sijoittuvat sellaiset kohteet, joiden kokonaispistemääräksi muodostuu 70 tai enemmän. Esimerkiksi kohteet, jotka sijoittuisivat TUOPPI-mallin riskiluokkaan A tai muussa vastaavanlaisessa riskinarviointiohjelmassa korkealle riskipisteytyksessään, voitaisiin arvioida sisältävän sellaista vakavan vaaran uhkaa, jota toisessa momentissa tarkoitetaan. Suomen ympäristökeskus on aloittamassa selvitystä, jossa kohteiden priorisointia tarkastellaan uudelleen.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan avustuksen enimmäismäärää voitaisiin korottaa myös silloin, kun alueen pilaantuneisuuden selvittämisestä tai puhdistamisesta aiheutuvat kustannukset olisivat avustuksen hakijalle erityisen kohtuuttomia. Arviossa otettaisiin huomioon hakijan taloudellinen tilanne suhteessa selvittämisestä tai puhdistamisesta aiheutuviin kustannuksiin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että avustuksen määrä ei kuitenkaan saisi 2 momentin tarkoittamissa tapauksissa ylittää avustuskelpoisten kustannusten määrää. Säännös on perusteltua sisällyttää asetukseen, sillä ryhmäpoikkeusasetuksen 45 artiklan 6 kohdan mukaan pilaantuneiden alueiden kunnostamiseen myönnettävän tuen tuki-intensiteetti voi olla enintään 100 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Tämä tarkoittaa, ettei tukea saa myöntää enempää kuin avustettavan toimenpiteen avustuskelpoisten kustannusten määrää. Lisäksi pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että taloudellista toimintaa harjoittaville yrityksille ja muille yhteisöille valtionavustuksen määrä on kuitenkin aina enintään 50 prosenttia avustuskelpoisista kustannuksista. Säännös merkitsee tiukennusta ryhmäpoikkeusasetukseen, jonka 49 artiklan mukaan avustusta voidaan myöntää enintään 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista, mutta pienten ja keskisuurten yritysten tukea on mahdollista korottaa.

5 § Voimaantulo

Asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan samana ajankohtana kuin PIMA-tukilaki, eli 1.1.2020 ja olevan voimassa vuoden 2022 loppuun. Asetuksen soveltamisessa noudatettaisiin PIMA-tukilain siirtymäsäännöksiä. Asetuksen määräaikainen voimassaolo johtuu ryhmäpoikkeusasetuksesta, jonka mukaiset tuet ovat määräaikaista. Voimassa oleva ryhmäpoikkeusasetus on voimassa 31.12.2022 saakka. Tämän jälkeen PIMA-tukea koskevaa asetusta on syytä arvioida uuden ryhmäpoikkeusasetuksen kannalta.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

PIMA-tukea voitaisiin myöntää valtion talousarvioon otettavan määrärahan mukaisesti. Avustaminen ja järjestämistehtävä olisivat molemmat harkinnanvaraista. Toimintaan osoitetut varat ja henkilötöyvuosiresurssit tulisivat ympäristöministeriön määrärahojen momenteilta 35.10.22 ja 35.10.61. Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2020 sanotuille momenteille on varattu yhteensä noin 3 miljoonaa euroa (3 vuoden siirtomääräraha).

Tuen taloudelliset vaikutukset valtiolle muodostuisivat pääosin niistä kustannuksista, jotka aiheutuisivat tuen maksamisesta. Tuen taloudelliset vaikutukset tuen saajille syntyisivät tietyille toimenpiteille (esimerkiksi puhdistamiselle) maksettavasta tuesta. Maksettava tuki kattaisi lähtökohtaisesti vain osan hankkeen avustuskelpoisista kustannuksista. Asetuksella säädettäisiin valtionavustuksen enimmäismääräksi 50 prosenttia alueen pilaantuneisuuden selvittämisen avustuskelpoisista kustannuksista ja 40 prosenttia alueen puhdistamisen avustuskelpoisista kustannuksista.

Pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisen taloudelliset vaikutukset eivät ole yksinomaan kustannuksia. Valtiontuen avulla voidaan saavuttaa myös taloudellisia hyötyjä muun muassa myönteisten ympäristö- ja terveysvaikutusten kautta. Puhdistaminen voi esimerkiksi auttaa turvaamaan yhdyskuntien vedenhankintaa.

4.2 Ympäristövaikutukset

Asetuksella yhdenmukaistettaisiin ja selkeytettäisiin harkinnanvaraisen avustuksen myöntämistä koskevia periaatteita, minkä vuoksi sillä arvioidaan olevan lähtökohtaisesti myönteisiä vaikutuksia ympäristöön. Avustuksen enimmäismäärää voitaisiin harkinnanvaraisesti korottaa asetuksessa säädettyjen edellytysten täytyessä. Korottaminen olisi mahdollista tapauksissa, joissa alueen pilaantumisesta uhkaa aiheutua vakavaa vaaraa terveydelle tai ympäristölle tai alueen pilaantuneisuuden selvittämisestä tai puhdistamisesta aiheutuvat kustannukset ovat avustuksen hakijalle erityisen kohtuuttomia. Avustusjärjestelmä kokonaisuudessaan sekä mahdollisuus myöntää avustus korotettuna edistäisivät vuoteen 2040 ulottuvan valtakunnallisen pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintastrategian toimeenpanoa ja sen sisältämien tavoitteiden toteutumista. Ne edistäisivät merkittäviä ympäristö- tai terveysriskejä aiheuttavien pilaantuneiden alueiden kunnostamista ja parantaisivat siten ympäristön tilaa.

5 Ehdotuksen valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriössä.

Valmistelun aikana on neuvoteltu työ- ja elinkeinoministeriön, oikeusministeriön, Pirkanmaan ELY-keskuksen ja Suomen ympäristökeskuksen kanssa.

Asetusehdotuksesta järjestettiin kuulemistilaisuus toukokuussa 2019, jossa keskeisille sidosryhmille esiteltiin luonnoksen sisältöä ja käytiin tästä keskustelua.

5.1 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Asetusehdotus ja siihen liittyvä muistio ovat olleet lausunnolla 5.6–9.8.2019 verkkopalvelussa www.lausuntopalvelu.fi.

Lausunnon antoivat 11 eri tahoja. Lausunnonantajina olivat Hämeen ELY-keskus, Pirkanmaan ELY-keskus, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Suomen ampumaurheiluliitto, Suomen luonnonsuojeluliitto, Suomen Metsästäjäliitto, Suomen Omakotiliitto ry, Suomen ympäristökeskus, Teknologiateollisuus ry, Työ- ja elinkeinoministeriö sekä yksityishenkilö. Lausunnoissa esitettiin useita täydennyksiä ja muutoksia asetusluonnokseen sekä muistioon.

Lausuntopalautteessa nousi esiin erityisesti tarve korjata avustushakemusten sisällölle asetettuja vaatimuksia. Useat lausunnonantajat toivoivat asetukselta vielä tarkempaa sääntelyä. Asetusluonnokseen ehdotettiin täydennyksiä koskien esimerkiksi avustuksen määräytymisen perusteita sekä avustushakemuksen sisältöä. Lausunnoissa esimerkiksi katsottiin, että kestävyyttä tulee 2 §:ssä arvioida myös terveysvaikutusten näkökulmasta. Useammassa lausunnossa katsottiin, että avustushakemus tulee voida tehdä vaiheittain niin, että avustusta haetaan ensin selvittämiseen ja vasta myöhemmin puhdistamiseen. Työ- ja elinkeinoministeriö ehdotti tarkennuksia EU:n valtioneuvoston näkökulmasta.

Lausuntopalautteen perusteella tehtiin muutoksia erityisesti 3 §:ään, jotta avustusta voidaan hakea erikseen alueen pilaantuneisuuden selvittämiseen ja puhdistamiseen. EU:n valtioneuvoston päätökseen perustuvaa takaisinperintämääräystä. Lausuntopalautteen mukaisesti tehtiin myös muutos 2 §:ään lisäämällä kestävyuden arviointiperusteeksi terveysvaikutukset ympäristövaikutusten sekä sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten lisäksi.

Kaikkia lausuntopalautteessa esitettyjä muutosehdotuksia erityisesti tarkemmasta sääntelystä ei sisällytetty asetukseen. Liian tiukkojen kriteerien asettamista haluttiin välttää, koska Pirkanmaan ELY-keskuksella tulee olla riittävä harkintavaltaa avustusten myöntämisessä. Tällä pyritään varmistamaan, että 2 §:n tarkoittama kestävä riskienhallinnan edistäminen toteutuu ja pilaantuneisuuden selvittämisen ja puhdistamisen kokonaisuhyödyt ovat mahdollisimman suuret. Kohteiden priorisointia tullaan jatkossa tarkastelemaan Suomen ympäristökeskuksen tekemässä selvityksessä.

5.2 Laintarkastus

Asetusehdotus on ollut tarkistettavana oikeusministeriön laintarkastusyksikössä ja siihen on tehty muutoksia tarkastuksen perusteella.