

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 24/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om oljeskyddsfonden

Till miljöutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 22 september 2009 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om oljeskyddsfonden (RP 167/2009 rd) till miljöutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till miljöutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- miljöråd Olli Pahkala, miljöministeriet
- professor Mikael Hidén
- professor Veli-Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en sådan ändring i lagen om oljeskyddsfonden att den oljeskyddsavgift som tas ut för att finansiera ersättningar ur oljeskyddsfonden höjs från nuvarande 0,50 till 1,50 euro för varje ton olja. Analogt ska kapitalgränserna för oljeskyddsfonden höjas femfaldigt. I uppbörden av oljeskyddsavgiften föreslås dess-

utom vissa preciseringar med anledning av EG:s förordning om tullförfaranden.

Lagen avses träda i kraft den 1 november 2009.

I motiven till lagstiftningsordningen bedöms lagförslaget mot 87 § i grundlagen. Regeringens uppfattning är att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Fonder utanför statsbudgeten

Oljeskyddsfonden är en fond som står utanför statsbudgeten. Enligt 87 § i grundlagen kan det bestämmas genom lag att en statlig fond lämnas utanför statsbudgeten, om skötseln av någon bestående statlig uppgift nödvändigtvis kräver det.

För att ett lagförslag om inrättande av en sådan fond eller om väsentlig utvidgning av en sådan fond eller dess ändamål ska godkännas krävs minst två tredjedelars majoritet av de avgivna rösterna i riksdagen. Villkoren bör tolkas mycket återhållsamt (GrUU 10/1998 rd).

Den centrala konstitutionella frågan i propositionen gäller huruvida höjningen av olje-

skyddsavgiften och de anknytande höjningarna av oljeskyddsfondens kapitalgränser innebär det slag av väsentlig utvidgning av fonden som avses i grundlagen. Under den tid den nya grundlagen varit gällande har grundlagsutskottet två gånger bedömt frågan om en utvidgning av oljeskyddsfonden mot 87 § i grundlagen (GrUU 34/2002 rd och GrUU 31/2004 rd). I sina utlåtanden konstaterade det med hänvisning till förarbetena till grundlagen (RP 1/1998 rd) att avsikten med kvalificerad lagstiftningsordning i samband med fonder utanför statsbudgeten är att skydda riksdagens budgetmakt. Det bör alltså inte bedömas enbart fondspecifikt om en utvidgning av en fond är väsentlig eller inte, utan i första hand med tanke på riksdagens budgetmakt. I utlåtandena ovan var det fråga om en temporär höjning av övre gränsen för fondens kapital från 7 till 11 miljoner euro och den nedre gränsen från 3,5 till 5,5 miljoner euro och en permanent höjning var den övre gränsen från 7 till 10 miljoner euro och den nedre gränsen från 3,5 till 5 miljoner euro. Utskottet ansåg om båda två att en utvidgning av fonden inte var på så vis väsentlig för riksdagens budgetmakt att lagförslagen skulle ha behövt godkännas med kvalificerad majoritet enligt 87 § i grundlagen.

Syftet med den föreslagna höjningen av oljeskyddsavgiften och kapitalgränserna är att trygga oljeskyddsfondens likviditet när man står i beråd att höja oljeskyddsberedskapen på grund av de ökade oljetransporterna på Finska viken. Den oljeskyddsavgift som samlas in till fonden föreslås bli höjd trefaldigt från 0,50 till 1,50 euro per ton olja. Fondens kapitalgränser ska i sin tur höjas femfaldigt. Den övre kapitalgränsen blir då 50 och den nedre 25 miljoner euro.

Den föreslagna utvidgningen av fonden är betydligt större än de tidigare. Frågan om utvidgningen är väsentlig eller inte bedöms i första hand med tanke på riksdagens budgetmakt. Att en enskild fonds kapitalgränser utvidgas femfaldigt innebär ändå så vitt utskottet kan se en sådan väsentlig utvidgning av fonden som avses i

87 § i grundlagen även om oljeskyddsfondens andel i sig också efter höjningarna fortfarande är ganska liten jämfört med fonderna utanför statsbudgeten som helhet. Därför krävs det kvalificerad majoritet enligt grundlagens 87 § för att godkänna lagförslaget.

Ikraftträdande

Enligt 2 mom. i ikraftträdandebestämmelsen träder 6 och 7 § i kraft vid den tidpunkt då genomförandebestämmelserna på grundval av den förordning som nämns i 6 § träder i kraft. Hänvisningen gäller förordningen om gemenskapens tullkodex.

Enligt 79 § 3 mom. i grundlagen ska det framgå av en lag när den träder i kraft. Av särskilda skäl kan det anges i en lag att tidpunkten för ikraftträdandet bestäms genom förordning. Som särskilda skäl brukar grundlagsutskottet bland annat anse att lagstiftningen har samband med EG-rätten (GrUU 5/1009 rd och de utlåtanden som där nämns).

Utifrån ikraftträdandebestämmelsen ska det bestämmas när 6 och 7 § träder i kraft enbart med stöd av en EU-bestämmelse och därmed skulle det inte alls lagstiftas i Finland om den exakta ikraftträdandetidpunkten. I så fall skulle det inte heller framgå av Finlands författningssamling hur länge bestämmelserna i lagen gäller. Utskottet anser inte att det uppfyller kraven i 79 § 3 mom. i grundlagen att bestämmelsernas ikraftträdande på detta sätt direkt binds upp vid när bestämmelserna om en EU-förordning ska genomföras. Därför måste 2 mom. i ikraftträdandebestämmelsen absolut ändras för att bestämmelsen inte ska inverka på behandlingsordningen för lagförslaget. I samband med detta slag av lagstiftning som hänger nära samman med genomförandet av gemenskapsrätten finns det enligt utskottets mening sådana särskilda skäl som gör att det kan föreskrivas i lagen att 6 och 7 § träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anser

att lagförslaget kan behandlas i den ordning som föreskrivs i 87 § i grundla-

*gen förutsatt att utskottets konstitutio-
nella invändning mot ikraftträdandebe-
stämmelsen blir behörigen beaktad.*

Helsingfors den 15 oktober 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Jacob Söderman /sd
medl. Tuomo Hänninen /cent
Heli Järvinen /gröna
Ulla Karvo /saml
Esko Kiviranta /cent
Kari Kärkkäinen /kd

Elisabeth Naucélér /sv
Mikaela Nylander /sv
Veijo Puhjo /vänst
Tapani Tölli /cent
Tuulikki Ukkola /saml
Ilkka Viljanen /saml
Antti Vuolanne /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Petri Helander.