

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 31/2004 vp**

**Hallituksen esitys laiksi öljysuojarahastosta ja
eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**

**Hallituksen esitys laiksi öljysuojarahastosta ja
eräiksi siihen liittyviksi laeiksi annetun halli-
tuksen esityksen (HE 119/2004 vp) täydentämi-
sestä**

Ympäristövaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 15 päivänä kesäkuuta 2004 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi öljysuojarahastosta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 119/2004 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi ympäristövaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto ympäristövaliokunnalle.

Eduskunta on 14 päivänä syyskuuta 2004 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi öljysuojarahastosta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 119/2004 vp) täydentämisestä (HE 141/2004 vp) valmistele-

vasti käsiteltäväksi ympäristövaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto ympäristövaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Jukka Nurmio, ympäristöministeriö
- professori Kaarlo Tuori
- professori Veli-Pekka Viljanen.

HALLITUKSEN ESITYKSET

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki öljysuojarahastosta, jolla korvattaisiin vuonna 1974 annettu laki. Tarkoituksena on uudistaa erityisesti öljysuojarahastosta maksettavia korvauksia koskevat säännökset. Öljysuojarahastosta korvattaisiin edelleen kunnallisille öljyvahinkojen torjuntaviranomaisille torjuntakaluston hankinnasta ja torjuntavalmiuden ylläpidosta aiheutuneet kustannukset vahvistetun öljyvahinkojen

torjuntasuunnitelman mukaisesti. Rahastosta voitaisiin myöntää myös eräitä harkinnanvaraisia korvauksia.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös öljyvahinkojen torjuntatehtäviä koskevia säännöksiä siten, että kunnat huolehtisivat torjunnasta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueen puitteissa. Siitä tehtäisiin muutokset maa-alueilla tapahtuvien öljyvahinkojen torjumisesta annet-

tuun lakiin ja aluksista aiheutuvien vesien pilaantumisen ehkäisemisestä annettuun lakiin.

Täydentävään esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen mukaan öljysuojarahastosta voitaisiin korvata valtiolle öljyvahinkojen torjuntakaluston hankintakustannusten lisäksi myös torjuntavalmiuden ylläpidosta aiheutuvia kustannuksia. Hankittavan uuden monitoimimurtajan rahtausopimuksen mukaiset käyttökustannukset korvattaisiin pääosin öljysuojarahastosta, minkä lisäksi rahastosta voitaisiin korvata myös muita torjuntavalmiuden ylläpidosta valtiolle aiheutu-

via kustannuksia. Rahaston maksuvalmiuden turvaamiseksi öljysuojamaksu korotettaisiin 0,50 euroon öljytonnilta.

Esitysten säätämisyjärjestysperusteluissa arvioidaan sääntelyä perustuslain 87 §:n kannalta. Perusteluissa katsotaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt suotavana, että esityksistä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Talousarvion ulkopuoliset rahastot

Öljysuojarahasto on talousarvion ulkopuolinen rahasto. Perustuslain 87 §:n mukaan talousarvion ulkopuolisen rahaston perustamista taikka tällaisen rahaston tai sen käyttötarkoituksen olennaista laajentamista tarkoittavan lakiehdotuksen hyväksymiseen vaaditaan eduskunnassa vähintään kahden kolmasosan enemmistö annetuista äänistä. Keskeinen kysymys on, merkitsevätkö käsiteltävät lakiehdotukset rahaston tai sen käyttötarkoituksen olennaista laajentamista.

Öljysuojarahastosta maksetaan 1. lakiehdotuksen 1 §:n mukaan korvauksia öljyvahingoista ja niiden torjumisesta sekä ympäristön ennallistamisesta aiheutuneista kustannuksista, minkä lisäksi rahastosta myönnetään avustuksia torjuntakaluston hankkimisesta ja torjuntavalmiuden ylläpidosta aiheutuneisiin kustannuksiin. Lisäksi harkinnanvaraisesti voidaan 18 §:n nojalla korvata Ahvenanmaan maakunnalle ja valtiolle alusöljyvahinkojen torjuntakaluston hankkimisesta aiheutuneita kustannuksia sekä myöntää harkinnanvaraisesti avustuksia 19 §:ssä mainittuihin öljyntorjuntaan liittyviin tarkoituksiin. Voimassa olevan lain mukaan öljysuojarahasto on maa-alueilla tapahtuvien öljyvahinkojen torjumisesta annettussa laissa ja aluksista aiheutuvien vesien pilaantumisen ehkäisemisestä anne-

tussa laissa tarkoitettujen öljyvahinkojen ja niiden torjuntakustannusten korvaamista varten.

Valiokunta katsoo, ettei lakiehdotus merkitse rahaston käyttötarkoituksen olennaista laajentamista, vaikka rahastosta maksettavien korvaus- tai avustusmahdollisuuksien piiri jonkin verran laajenee. Öljyvahinkojen ja niiden torjunnasta aiheutuvien kustannusten kattaminen pysyy edelleen rahaston tarkoituksen piirissä.

Nykyisen lain 3 §:n mukaan öljysuojarahastoon kerättävien öljysuojamaksujen pääomien vaihteluväli on 3,5 miljoonasta eurosta 7 miljoonaan euroon. Väliaikaisella lailla vaihteluvälin alaraja on perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella kuitenkin nostettu 5,5 miljoonaan euroon ja yläraja 11 miljoonaan euroon. Väliaikaisjärjestelyistä antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta katsoi, että vaikeutetun säätämisyjärjestyksen avulla pyritään suojaamaan eduskunnan budjettivaltaa. Rahaston laajenemisen olennaisuutta ei valiokunnan mielestä pidä arvioida ainoastaan rahastokohtaisesti, vaan ensisijaisesti eduskunnan budjettivallan kokonaisuuden kannalta. Valiokunta arvioi rahaston tosiasiallisen volyymin ja enimmäissuuruden ehdotettujen muutosten jälkeenkin varsin pieneksi. Kun rahaston laajennus oli lisäksi väliaikainen, ei eduskunnan budjettivallan näkökulmasta ollut kyseessä olennainen laajennus, joka tullakseen hyväksytyksi olisi vaatinut pe-

rustuslain 87 §:n mukaisen määränemmistön (PeVL 34/2002 vp, s. 2).

Ehdotettu öljysuojarahaston pääomavaihtelun (5—10 miljoonaa euroa) yläraja on 1 miljoonaa euroa alempi kuin voimassa olevassa väliaikaisjärjestelyssä ja 3 miljoonaa euroa nykyisen pysyväisjärjestelyn mukaista rajaa korkeampi. Öljysuojamaksu on ehdotuksen mukaan 0,50 euroa jokaiselta täydeltä tonnilta nykyisen 0,60 euron asemesta. Vaikka pääomavaihtelujen yläraja vuoden 1974 lakiin verrattuna jonkin verran nouseekin, ei sääntely valio-kunnan aikaisemman käytännön valossa merkitse perustuslaissa tarkoitettua rahaston olennaisista laajentamista. Lakiehdotukset voidaan tältäkin osin käsitellä tavallisen lain säätämisyksessä.

Korvattavat kustannukset

Valtioneuvoston asetuksella voidaan 1. lakiehdotuksen 13 §:n 2 momentin mukaan säätää, mitä torjunta- ja ennallistamistoimenpiteistä aiheutuvia kustannuksia on pidettävä korvauksen saantiin oikeuttavina hyväksyttävänä kustannuksina. Esityksen liitteenä olevan asetusluonnoksen 4 §:ssä luetellaan hyväksyttävät torjuntakustannukset. Tämä merkitsee, että korvattavien kustannusten ala määräytyisi vasta asetuksella. Sääntely on ongelmallista perustuslain 80 §:n 1 momenttiin sisältyvän sen säännöksen kannalta, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Korvattavista kustannuksista tulee siksi lisätä lakiin riittävän tarkat säännökset esimerkiksi siirtämällä asetusluonnoksen 4 §:n säännökset lakiin. Tämä on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyksessä.

Kunnan viranomaisten tehtävät

Kunnan eri viranomaisten ja laitosten tulee 2. lakiehdotuksen 5 §:n 3 momentin mukaan osallistua öljyvahinkojen torjuntaan ja huolehtia tarvittaessa jälkitorjunnasta siten kuin 2 momentissa tarkoitettua öljyvahinkojen torjuntasuunnitelmassa tarkemmin määrätään. Myös 3. lakiehdotuksen 12 §:n 3 momentissa viitataan alusvahinkojen torjuntasuunnitelmaan. Molemmat torjuntasuunnitelmat laatii alueen pelastustoimi. Kyse on kuntayhteistyönä laadittavista suunnitelmista, jotka alueellinen ympäristökeskus vahvistaa. Suunnitelmien sisällöstä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Säännöksissä käytetyistä sanamuodoista ("siteten kuin öljyvahinkojen torjuntasuunnitelmassa tarkemmin määrätään") voi saada vaikutelman, jonka mukaan kunnan viranomaisen tehtävät määräytyisivät olennaisesti vasta torjuntasuunnitelman perusteella. Tämä ei ole asianmukaista perustuslain 121 §:n 2 momentin kannalta. Sen mukaan kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Säännösten sanamuotoa on siksi syytä pyrkiä selkeyttämään.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksessä, hallituksen esitykseen HE 119/2004 vp sisältyvä 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sen 13 §:n 2 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

PeVL 31/2004 vp — HE 119/2004 vp, HE 141/2004 vp

Helsingissä 26 päivänä lokakuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Reino Ojala /sd
vpj.	Arja Alho /sd	Klaus Pentti /kesk
jäs.	Leena Harkimo /kok	Arto Satonen /kok
	Irina Krohn /vihr	Seppo Särkiniemi /kesk
	Miapetra Kumpula /sd	Ilkka Taipale /sd
	Outi Ojala /vas	vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kalevi Laaksonen.