

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi öljysuojarahastosta annetun lain 2 ja 3 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Öljysuojarahastosta annetun lain (379/1974) 2 ja 3 § ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti. Öljysuojarahastoon kerättävä öljysuojamaksu ehdotetaan korotettavaksi noin 60 prosentilla seuraavan kahden vuoden ajaksi, jotta rahaston maksukyky ja sitä kautta öljyntorjuntakalustohankintojen rahoitus turvattaisiin. Korotettu maksu olisi 0,60 euroa tonnilta. Maksun korotuksen seurauksena rahastoon kerättäisiin nykyisen noin 5 miljoonan euron asemasta 8 miljoonaa euroa vuodessa, minkä katsotaan riittävän tiedossa olevien välttämättömien hankintojen korvaamiseksi kunnille ja valtiolle seuraavan kahden kolmen vuoden aikana. Maksun korotuksen johdosta korotettaisiin myös rahaston pääomarajoja kolmeksi vuodeksi.

Öljysuojarahastosta tulee seuraavan kahden vuoden aikana korvattavaksi useita valtion ja kuntien isoja öljyntorjuntakalustohankintojen kustannuksia. Hankinnat liittyvät ennen muuta tarpeeseen tehostaa öljyntorjuntavalmiutta Suomenlahdella, koska merenkulku ja erityisesti öljykuljetukset ovat lisääntyneet tällä merialueella. Öljykuljetukset Venäjän ja Viron satamista ovat viime vuosina kasvaneet voimakkaasti ollen vuonna 2002 jo 40 miljoonan tonnia vuodessa. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2003 alusta. Esitys liittyy valtion vuoden 2003 talousarvioesitykseen.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja sen arviointi

Öljysuojarahasto on ympäristöministeriön hoidossa oleva valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto. Se huolehtii maa-alueilla tapahtuvien öljyvahinkojen torjumisesta annetussa laissa (378/1974) ja aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä annetussa laissa (300/1979) tarkoitettujen öljyvahinkojen ja niiden

torjuntakustannusten sekä öljyntorjuntavalmiuden hankinta- ja ylläpitokustannusten korvaamisesta. Öljyvahinkojen ja niiden torjuntakustannusten korvaajana öljysuojarahasto on toissijainen. Se korvaa vahingot vain, jos vahingon aiheuttaja on tuntematon tai maksukyvytön. Öljyvahinkojen ja niiden torjunnan kustannuksista maksettujen korvausten osalta

siirtyy valtiolle oikeus periä korvaus takaisin vahingon aiheuttajalta tai muulta ensisijaisesti vastuussa olevalta. Öljysuojarahaston varoista on myös mahdollista harkinnanvaraisesti korvata öljyn saastuttamien maa-alueiden puhdistamiskustannuksia, jos saastumisen aiheuttajaa ei saada selville tai tavoiteta taikka tämä ei kykene vastaamaan puhdistamisen kustannuksista ja saastuneen alueen haltijaa ei voida kohtuudella velvoittaa puhdistamaan aluetta. Öljysuojarahastosta maksettavista korvauksista päättää rahaston johtokunta. Öljysuojamaksun kertymä vuonna 2001 oli noin 32 miljoonaa markkaa (5,4 miljoonaa euroa) eli sama määrä kuin edellisenä vuonna. Maksun kertymä riippuu kuljetetun öljyn määrästä, johon vaikuttaa sekä yleinen taloudellinen kehitys ja öljyn maailmanmarkkinahinnan kehitys. Pidemmän aikavälin tarkastelussa voidaan öljysuojamaksun vuosittaisen kertymän todeta olevan noin 32-33 miljoonan markkaa eli 5,4 - 5,5 miljoonaa euroa. Öljyjättemaksusta annettua lakia muutettiin vuonna 1996 (846/1996) siten, että maksun kertymällä voidaan rahoittaa myös öljyn saastuttamien maa-alueiden puhdistamiskustannuksia. Lain mukaan osa kertyvistä varoista voidaan valtion talousarviossa siirtää öljysuojarahaston käyttöön maa-alueilla tapahtuvien öljyvahinkojen, lähinnä vanhojen saastuneiden maa-alueiden puhdistustoimista aiheutuviin kustannuksiin. Toukokuussa 2001 öljysuojarahastoon siirrettiin vuoden 2000 ja vuoden 2001 talousarviosta öljyjättemaksun kertymästä yhteensä 10 miljoonaa markkaa. Öljysuojarahaston vuoden 2001 toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen mukaan öljyntorjuntakaluston hankinnasta, öljyvahinkojen torjuntavalmiuden ylläpidosta ja koulutuksesta sekä öljyvahingoista ja niiden torjunnasta aiheutuneiden kustannusten korvauksiin käytettiin vuonna 2001 yhteensä 24 576 000 markkaa (v. 2000: 24 735 000 mk). Lisäksi rakentamishankkeita ja saastuneiden maa-alueiden puhdistamiskustannuksia korvattiin yhteensä 13 912 000 mk (v. 2000: 9 481 000 mk).

Öljysuojarahastosta maksetut korvaukset ilman veroja olivat vuonna 2001 yhteensä 34 200 000 mk eli 5 750 000 euroa (v. 2000: 34 216 000 mk).

Kunnille ja kuntayhtymille öljysuojarahastosta maksettiin vuonna 2001 korvauksia yhteensä 20 483 000 markkaa (v. 2000: 22 373 000 mk). Öljyvahinkojen aiheuttamien torjuntakustannusten osuus tästä oli 365 800 markkaa (v. 2000: 1 017 400 mk). Koulutuskustannusten korvaukset olivat 1 305 600 markkaa (v. 2000: 1 210 000 mk) ja muiden ylläpitokustannusten korvaukset 3 586 000 markkaa (v. 2000: 2 916 000 mk). Kuntien kalustohankinnoista johtuvia korvauksia maksettiin vuoden 2001 aikana 10 093 000 markkaa (v. 2000: 11 217 000 mk), josta määrästä isojen öljyntorjuntaveneiden osuus oli yhteensä 3 417 000 markkaa (v. 2000: 6 341 000 mk).

Öljysuojarahaston maksuvalmius on usean viime vuoden ajan ollut vähintäänkin tyydyttävä. Rahastosta on voitu maksaa korvaukset valtiolle ja kunnille ajallaan. Rahastosta on myös maksettu enenevässä määrin korvauksia öljyn saastuttaman maaperän puhdistustöiden kustannuksiin. Öljysuojarahastosta tulee kuitenkin parin lähivuoden aikana korvattaviksi muun muassa seuraavat valtion, Ahvenanmaan maakuntahallituksen ja kuntien hankinnat, joista rahaston johtokunta on jo tehnyt enakkopäätöksen (ennakkopäätökset tehty markkamääräisinä):

- Rajavartiolaitoksen kahden uuden, vuosina 2002 ja 2004 valmistuvan ulkovartiolaivan varustaminen öljyntorjuntalaittein 0,82 miljoonaa euroa (4,9 miljoonaa markkaa),
 - Porvoon kaupungin pelastuslaitoksen uusi F-luokan öljyntorjuntavene 0,75 miljoonaa euroa (n. 4,5 miljoonaa markkaa),
 - Porvoon kaupungin pelastuslaitoksen uudet öljykeräilijät, jotka sijoitetaan Fortum-yhtiön uusiin saattohinaajiin 0,50 miljoonaa euroa (2,9 miljoonaa markkaa)
 - Ahvenanmaan maakuntahallituksen öljyntorjuntalaitehankinnat 0,42 miljoonaa euroa (2,5 miljoonaa markkaa).
- Näiden jo hyväksytyjen hankintojen korvaukset ovat siten yhteensä 2,5 miljoonaa euroa (14,8 miljoonaa markkaa).

Valtion vuoden 2003 talousarvioesityksessä ehdotetaan, että Suomen ympäristökeskukselle osoitettaisiin momentilla 35.10.60 (Ympäristövahinkojen torjunta-aluksen peruskorjaus) yhteensä 6,3 milj. euron määräraha väylänhoitoalus Seilin peruskorjaamiseen. Alus on tarkoitettu varustaa öljyntorjunta- ja pelastusaluksiksi ja parantaa sen jäissäkulkukykyä. Tämän peruskorjauksen kustannuksiin haetaan korvaus öljysuojarahastosta. Öljysuojarahaston maksukyky ja -valmius vaarantuisivat merkittävästi edellä mainittujen isojen hankintojen korvausten johdosta, ellei öljysuojamaksua väliaikaisesti koroteta.

2. Ehdotetut muutokset

Öljysuojarahaston maksuvalmiuden turvaamiseksi lähivuosien ajaksi ehdotetaan lain 2 §:n 1 momentti muutettavaksi siten, että öljysuojamaksu korotetaan väliaikaisesti seuraavan kahden vuoden ajaksi nykyisestä 0,37 eurosta tonnilta 0,60 euroon tonnilta. Jos aluksella ei ole kaksoispohjaa, maksu peritään kaksinkertaisena eli se olisi 1,20 euroa tonnilta.

Koska öljysuojarahastoon kertyy korotuksen johdosta öljysuojamaksua huomattavasti nykyistä enemmän ja koska korvaukset valtiolle ja kunnille niiden isoista hankinnoista eivät tule maksettavaksi tasaisella aikataululla, ehdotetaan samalla lain 3 § muutettavaksi siten, että öljysuojarahaston pääomarat korotetaan maksunkorotusta vastaavasti. Öljysuojarahaston pääoman yläraja, jonka ylittyessä maksun periminen lopetetaan, esitetään korotettavaksi 7 miljoonasta eurosta 11 miljoonaan euroon. Pääoman alaraja, jonka alittuessa keskeytynyt öljysuojamaksun periminen aloitetaan uudestaan, nostettaisiin väliaikaisesti 3,5 miljoonasta eurosta 5,5 miljoonaan euroon.

3. Esityksen vaikutukset

Öljysuojamaksun väliaikaisella korotuksella varmistetaan se, että väylänhoitoalus Seilin

muutostöiden kustannukset voidaan korvata talousarvion ulkopuolisesta öljysuojarahastosta valtiolle ilman tarpeetonta viivytystä. Samalla turvataan rahaston valmius maksaa korvauksia kunnille ja tarvittaessa myös öljyvahingosta kärsimään joutuville.

Öljysuojamaksua peritään öljytuotteiden maahantuonnista maahantuojalta tai kauttakulkukuljetuksissa tavarantallin haltijalta. Öljysuojamaksun korotus kohdistuu ensisijassa näihin öljyalan toimijoihin. Kaikki ylimääräiset kustannukset pyritään viimekädessä sisällyttämään öljytuotteiden hintoihin.

Raakaöljyn maailmanmarkkinahinnan (ns. Pohjanmeren Brent-laadun spot-hinta) liukuva keskiarvo on viimeisen vuoden aikana (kesäkuu 2001 - toukokuu 2002) ollut 22,95 US dollaria tynnyriltä eli 188,71 euroa tonnilta. Nykyisen öljysuojamaksun määrä on tästä 0,20 % ja korotuksen jälkeen sen määrä olisi 0,32 %.

Esityksellä ei ole organisatorisia eikä henkilöstövaikutuksia.

Ehdotuksella pyritään turvaamaan öljyvahinkojen torjuntavalmiuden kehittämisen taloudelliset edellytykset. Suomenlahden lisääntynyt meriliikenne ja erityisesti lisääntyneet öljykuljetukset ovat lisänneet öljyvahingon vaaraa. Muuttuneet uhkakuvat edellyttävät öljyntorjuntavalmiuden tehostamista Suomenlahdella sekä valtion että kuntien toimin. Riittävä torjuntavalmius ja nopeat torjuntatoimet rajoittavat oleellisesti öljyonnettomuudesta johtuvia vahinkoja ihmisille ja ympäristölle.

4. Asian valmistelu

Ehdotus on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriössä. Öljysuojarahaston johtokunta on käsitellyt ehdotusta kokouksessaan 17.6.2002 ja puoltaa sitä. Asiasta on pyydetty lausunnot valtiovarainministeriöltä, oikeusministeriöltä ja Öljy- ja Kaasualan Keskusliitolta.

5. Muuta asiaan vaikuttavaa

Valtioneuvosto hyväksyi 26.4.2002 Itämeren suojeluohjelman. Ohjelmassa käsitellään muun ohella lisääntyviä öljy- ja kemikaalikuljetuksia ja öljyntorjuntavalmiuden parantamista. Tavoitteena on tältä osin, että öljy- ja kemikaalikuljetukset ja suurten öljysatamien toiminta järjestetään mahdollisimman riskittömästi ja onnettomuuksien haitat vesi- ja rantaluonnolle minimoidaan. Ohjelmassa esitetään tästä seuraavia toimenpiteitä:

Varustetaan monipuolinen öljy- ja kemikaalitorjunta-alus itäisen Suomenlahden torjuntavalmiuden parantamiseksi. Tähän tarkoitukseen esitetään osoitettavaksi vuoden 2003 valtion talousarviossa yhteensä 6,3 miljoonan euron kertaluonteinen lisämääräraha.

Muutetaan öljysuojarahastosta annettua lakia (379/1974) öljysuojamaksun korottamiseksi kahden vuoden ajaksi. Pitkällä aikavälillä parannetaan edelleen torjuntavalmiutta hankkimalla Suomenlahdelle kalustoa, joka soveltuu erityisesti talvi- ja avomeriolosuhteisiin.

6. Voimaantulo ja voimassaolo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2003.

Korotettua öljysuojamaksua perittäisiin 1.1.2003 - 31.12.2004. Rahaston korotetut pääomarajat olisivat kuitenkin voimassa 31.12.2005 asti.

7. Säättämisyjärjestys

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 annetusta äänistä. Ehdotuksella ei muutettaisi öljysuojarahaston käyttötarkoitusta. Se merkitsisi kuitenkin öljysuojamaksun korottamista väliaikaisesti noin 60 prosentilla ja vastaavantasosta myös väliaikaista korotusta rahaston pääomarajoihin. Perustuslain 87 §:n kannalta

keskeinen kysymys esityksessä on se, onko öljysuojarahaston mainittua pääomarajojen korotusta pidettävä perustuslain tarkoittamalla tavalla olennaisena. Asiasta ei ole perustuslakiuudistuksen jälkeen juurikaan kertynyt tulkintaa täsmentävää eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä. Perustuslain 87 §:ää sivuavissa valiokunnan lausunnoissa ei toistaiseksi ole jouduttu arvioimaan rahaston laajennuksen olennaisuutta (ks. PeVL 2/2001 vp ja 8/2002 vp).

Talousarvion ulkopuoliset rahastot merkitsevät poikkeusta talousarvion täydellisyysperiaatteesta, ja niiden katsotaan tämän vuoksi kaventavan eduskunnan budjettivaltaa (HE 1/1998 vp, s. 139/I). Rahaston kasvun olennaisuutta arvioitaessa on siten kiinnitettävä huomiota ensisijaisesti sen merkitykseen eduskunnan budjettivallan kannalta. Tällaista arviointia sisältyy perustuslakivaliokunnan aikaisempiin kannanottoihin talousarvion ulkopuolisia rahastoja koskevista esityksistä. Esimerkiksi vuosina 1989 ja 1997 perustuslakivaliokunta käsiteli esityksiä, joissa ehdotettiin öljysuojarahaston pääoman ylä- ja alarajojen kaksinkertaistamista pysyvästi silloisiin määriin nähden. Perustuslakivaliokunta arvioi, etteivät ehdotetunlaiset määrän lisäykset muodostuneet merkittäviksi eduskunnan budjettivallan kannalta, ja päättyi molempien esitysten kohdalla puoltamaan tavallista lainsäätämisyjärjestystä (ks. PeVL 19/1989 vp ja 1/1997 vp).

Ottaen huomioon edellä mainitut perustuslakivaliokunnan kannanotot esityksessä ehdotettu rahaston määrän kasvu ei hallituksen mielestä ole sillä tavoin olennainen kuin perustuslain 87 §:ssä tarkoitetaan. Ehdotetut lisäykset olisivat luonteeltaan väliaikaisia, eivät pysyviä. Eduskunnan budjettivallan rajoittumista vähentää myös se, että rahastosta maksettavat menot on määriteltävä suhteellisen seikkaperäisesti öljysuojarahastosta annetussa laissa.

Hallituksen käsityksen mukaan laki voidaan käsitellä ja säätää normaalissa järjestyksessä. Hallitus katsoo kuitenkin, että esityksestä olisi tarpeen pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

Eduskunnan
lakiehdotus:

Edellä esitetyn perustella annetaan hyväksyttäväksi seuraava

Laki

öljysuojarahastosta annetun lain 2 ja 3 §:n väliaikaisesta muuttamisesta:

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väliaikaisesti öljysuojarahastosta 24 päivänä toukokuuta annetun lain (379/1974) 2 §:n 1 momentti ja 3 § sellaisena kuin ne ovat laissa 934/2001, seuraavasti:

2 § Öljysuojarahastoon peritään maahantuodusta ja Suomen kautta kuljetetusta öljystä öljysuojamaksua 0,60 euroa jokaiselta täydeltä tonnilta. Öljysuojamaksu peritään kaksinkertaisena, jos öljy kuljetetaan säiliöaluksella, jota ei ole varustettu koko lastisäiliöosan alueelta kaksoispohjalla.	seuraavan kalenterikuukauden lopussa, jona öljysuojarahaston pääoma on noussut 11 miljoonaan euroon. Periminen aloitetaan uudelleen sitä seuraavan kalenterikuukauden päätyttyä, jona rahaston pääoma on pienentynyt alle 5,5 miljoonan euron.
---	---

3 § Öljysuojamaksun periminen lopetetaan sitä	Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2003. Lain 2 §:n 1 momentti on voimassa 31 päivään joulukuuta 2004 ja 3 § 31 päivään joulukuuta 2005.
---	---

Helsingissä 13 päivänä syyskuuta 2002

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ympäristöministeri Jouni Backman

Laki

öljysuojarahastosta annetun lain 2 ja 3 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan väliaikaisesti öljysuojarahastosta 24 päivänä toukokuuta annetun lain (379/1974) 2 §:n 1 momentti ja 3 § sellaisena kuin ne ovat laissa 934/2001, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 §

Öljysuojarahastoon peritään maahantuodusta ja Suomen kautta kuljetetusta öljystä öljysuojamaksua 0,37 euroa jokaiselta täydeltä tonnilta. Öljysuojamaksu peritään kaksinkertaisena, jos öljy kuljetetaan säiliöaluksella, jota ei ole varustettu koko lastisäiliöosan alueelta kaksoispohjalla.

3 §

Öljysuojamaksun periminen lopetetaan sitä seuraavan kalenterikuukauden lopussa, jona öljysuojarahaston pääoma on noussut 7 miljoonaan euroon. Periminen aloitetaan uudelleen sitä seuraavan kalenterikuukauden päätyttyä, jona rahaston pääoma on pienentynyt alle 3,5 miljoonan euron.

Ehdotus

2 §

Öljysuojarahastoon peritään maahantuodusta ja Suomen kautta kuljetetusta öljystä öljysuojamaksua 0,60 euroa jokaiselta täydeltä tonnilta. Öljysuojamaksu peritään kaksinkertaisena, jos öljy kuljetetaan säiliöaluksella, jota ei ole varustettu koko lastisäiliöosan alueelta kaksoispohjalla

3 §

Öljysuojamaksun periminen lopetetaan sitä seuraavan kalenterikuukauden lopussa, jona öljysuojarahaston pääoma on noussut 11 miljoonaan euroon. Periminen aloitetaan uudelleen sitä seuraavan kalenterikuukauden päätyttyä, jona rahaston pääoma on pienentynyt alle 5,5 miljoonan

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2003. Lain 2 §:n 1 momentti on voimassa 31 päivään joulukuuta 2004 ja 3 § 31 päivään joulukuuta 2005.