

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Lausunto 1/1997 vp

Hallituksen esitys 265/1996 vp

Ympäristövaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 11 päivänä helmikuuta 1997 hallituksen esityksen 265/1996 vp laiksi öljysuojarahastosta annetun lain muuttamisesta ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ympäristövaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ympäristöneuvos Olli Pahkala ja hallitussihteeri Ulla Kaarikivi-Laine ympäristöministeriöstä, professori Mikael Hidén, professori Ilkka Saraviita ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunoittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan öljysuojarahastosta annettua lakia muutettavaksi siten, että rahastosta voidaan korvata öljyn saastuttamien maa-alueiden puhdistamiskustannuksia. Lisäksi ehdotetaan öljysuojarahaston pääoman ylärajan nostamista 20 miljoonasta markasta 40 miljoonaan markkaan ja alarajan 10 miljoonasta markasta 20 miljoonaan markkaan.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan esitys tarkoittaa öljysuojarahaston toimialan vähäisenä pidettävää laajentamista. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista on kuitenkin pidetty suotavana.

Valiokunnan kannanotot

Vuonna 1992 tuli voimaan perustuslakien valtionaloussäännösten uudistus, joka merkitsi muun muassa kieltoa perustaa valtion talousar-

vion ulkopuolisia rahastoja. Uudistuksen voimaantulosäännöksestä johtui, että silloisia rahastoja koskevat säännökset ja siten itse rahastotkin jäivät voimaan. Uudistuksen yhteydessä kuitenkin katsottiin, että tällaisten rahastojen tehtäviä tai varoja ei voida ainakaan merkittävästi laajentaa tavallisella lailla (PeVM 17/1990 vp, s. 5/II). Perustuslakivaliokunta on arvioinut budjetin ulkopuolisia rahastoja useassa yhteydessä valtionaloussäännösten uudistamisen jälkeen (ks. PeVL 5/1996 vp).

Öljysuojarahaston toimialaa ehdotetaan esityksessä muutettavaksi niin, että rahaston varoista voidaan korvata öljyn saastuttamien maa-alueiden puhdistushankkeita. Kysymyksessä on valiokunnan käsityksen mukaan vähäinen, lähinnä lain tulkintaa koskevana täsmennyksenä pidettävä toimialan laajennus, joka ei vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Öljysuojarahaston pääoman ylä- ja alarajan nostamista voidaan arvioida suhteessa voimassa olevien säännösten mukaiseen rahaston suuruuteen. Rahaston koon kaksinkertaistumista on pidettävä merkittävyydeltään sinänsä huomattavana laajennuksena. Uusien rahastojen perustamiskielto kuitenkin omaksuttiin valtionaloussäännösten uudistuksessa eduskunnan budjettivallan suojaamiseksi (HE 262/1990 vp, s. 46/II). Tämän perusteella valiokunta katsoo, että jonkin rahaston varojen laajentamisen valtiosääntöistä merkittävyyttä ei pidä arvioida vain rahastokohtaisesta lähtökohdasta käsin vaan ensisijaisesti sen kannalta, mitä rahaston laajennus merkitsee eduskunnan budjettivallan kannalta.

Öljysuojarahastoon peritään öljysuojamaksua Suomeen tuodun ja Suomen kautta kuljetetun öljyn määrän mukaan siten kuin nyt muutettavaksi ehdotetun lain 2 §:ssä säädetään. Öljysuojarahaston nykyiset ylä- ja alarajat on säädetty jo vuonna 1989 (PeVL 19/1989 vp). Ottaen nämä seikat huomioon sen lisäksi, että rahaston yläraja nousisi markkamäärältään verraten vähän esimerkiksi rahastotalouden kokonaisarvoon verrattuna, valiokunta katsoo, ettei ehdote-

tunlainen öljysuojarahaston volyymin lisäys muodostu merkittäväksi eduskunnan budjettivallan kannalta. Lakiehdotus on siten tältäkin kannalta arvioituna käsiteltävissä tavallisessa lainsäädäntöjärestyksessä.

Esityksen perusteluissa mainitaan, että öljysuojarahastolain 12 §:n nykyisen valtuuden nojalla asetuksella säädettäisiin korvauspäätökseen liitettävistä ehdoista ja menettelystä näiden ehtojen rikkomisen varalta. Tämän valtuuden käytön rajoituksena valiokunta hallitusmuodon 6 a §:ään viitaten huomauttaa, ettei asetuksella voida antaa kriminalisointisäännöksiä (PeVM

25/1994 vp, s. 8/1). Muunkinlaiset asetuksentasoiset seuraamussäännökset saattavat joutua ris-tiriitaan sen periaatteen kanssa, että oikeuksiin ja velvollisuuksiin välittömästi liittyvistä asioista tulee säätää lailla.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakiva-liokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotus voidaan käsitellä val-tiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Helsingissä 21 päivänä helmikuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ville Itälä /kok, varapuheenjohtaja Johannes Koskinen /sd, jäsenet Gunnar Jansson /r, Ulla Juurola /sd, An-neli Jätteenmäki /kesk, Valto Koski /sd, Heikki

Koskinen /kok, Osmo Kurola /kok, Johannes Leppänen /kesk, Paavo Nikula /vihr, Veijo Puhjo /va-r ja Maija-Liisa Veteläinen /kesk sekä varajä-senet Jouko Jääskeläinen /skl ja Vuokko Rehn /kesk.
