

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 24/2009 vp**

Hallituksen esitys laiksi öljysuojarahastosta annetun lain muuttamisesta

Ympäristövaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 22 päivänä syyskuuta 2009 lähettäessään hallituksen esityksen öljysuojarahastosta annetun lain muuttamisesta (HE 167/2009 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi ympäristövaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto ympäristövaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ympäristöneuvos Olli Pahkala, ympäristöministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori Veli-Pekka Viljanen.

HALLITUKSEN ESITYS

Öljysuojarahastosta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että öljysuojarahastosta maksettavien korvausten rahoittamiseksi kannettava öljysuojamaksu korotetaan nykyisestä 0,5 eurosta öljytonnilta 1,5 euroon öljytonnilta. Vastaavasti ehdotetaan öljysuojarahaston pääomarojen nostamista viisinkertaisiksi. Lakiin ehdotetaan tehtäväksi myös eräitä öljysuojamaksu-

sun kantoa koskevia täsmennyksiä, jotka johtuvat EY:n tullimenettelyä koskevasta asetuksesta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä marraskuuta 2009.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa lakiehdotusta arvioidaan perustuslain 87 §:n kannalta. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Talousarvion ulkopuoliset rahastot

Öljysuojarahasto on talousarvion ulkopuolinen rahasto. Perustuslain 87 §:n mukaan lailla voidaan säätää valtion rahaston jättämisestä talous-

arvion ulkopuolelle, jos valtion pysyvän tehtävän hoitaminen sitä välttämättä edellyttää. Tällaisen rahaston perustamista sekä rahaston tai sen käyttötarkoituksen olennaista laajentamista tarkoittavan lakiehdotuksen hyväksymiseen vaaditaan kuitenkin kahden kolmasosan enemmis-

tö. Näitä edellytyksiä tulee tulkita tiukan pidätyvästi (PeVM 10/1998 vp, s. 24/I).

Esityksen keskeinen valtiosääntöoikeudellinen kysymys koskee sitä, merkitsevätkö öljysuojamaksun korottaminen ja siihen liittyvät öljysuojarahaston pääomaraajojen korotukset perustuslaissa tarkoitettua rahaston olennaista laajentamista. Perustuslakivaliokunta on uuden perustuslain aikana arvioinut kahdesti öljysuojarahaston laajentamista perustuslain 87 §:n kannalta (PeVL 34/2002 vp ja PeVL 31/2004 vp). Valiokunta totesi lausunnoissaan perustuslain esitöihin (HE 1/1998 vp, s. 139/II) viitaten, että talousarvion ulkopuolisiin rahastoihin kytkeytyvän vaikeutetun säätämisyjärjestyksen avulla pyritään suojaamaan eduskunnan budjettivaltaa. Rahaston laajentamisen olennaisuutta ei siksi pidä arvioida ainoastaan rahastokohtaisesti, vaan ensisijaisesti eduskunnan budjettivallan kannalta. Edellä mainituissa lausunnoissa kysymys oli rahaston pääoman ylärajan väliaikaisesta korotuksesta 7 miljoonasta eurosta 11 miljoonaan euroon ja alarajan korotuksesta 3,5 miljoonasta eurosta 5,5 miljoonaan euroon (PeVL 34/2002 vp) sekä ylärajan pysyvistä korotuksista 7 miljoonasta eurosta 10 miljoonaan euroon ja alarajan korotuksesta 3,5 miljoonasta eurosta 5 miljoonaan euroon (PeVL 31/2004 vp). Valiokunta katsoi molempien osalta, että rahaston laajennus ei ollut eduskunnan budjettivallan näkökulmasta sillä tavoin olennainen, että lakiehdotukset olisi tullut hyväksyä perustuslain 87 §:ssä vaaditulla määränemmistöllä.

Esityksessä ehdotettavien öljysuojamaksun ja pääomaraajojen korotusten tarkoituksena on turvata öljysuojarahaston maksuvalmius tilanteessa, jossa öljyntorjuntavalmiutta ollaan korottamassa Suomenlahden lisääntyneiden öljykuljetusten johdosta. Rahastoon kerättävää öljysuojamaksua ehdotetaan korotettavaksi kolminkertaiseksi 0,50 eurosta öljytonnilta 1,50 euroon öljytonnilta. Rahaston pääomarajoja puolestaan nostetaan viisinkertaisiksi nykyiseen verrattuna. Pääoman yläraja olisi 50 miljoonaa euroa ja alaraja 25 miljoonaa euroa.

Ehdotettu rahaston laajennus on huomattavasti aiempia laajennuksia merkittävämpi. Rahas-

ton laajentamisen olennaisuutta arvioidaan ensisijaisesti eduskunnan budjettivallan kokonaisuuden kannalta. Kuitenkin yksittäisen rahaston pääomaraajojen viisinkertaistaminen merkitsee valiokunnan mielestä perustuslain 87 §:ssä tarkoitettua rahaston olennaista laajentamista siitä huolimatta, että öljysuojarahaston osuus sinänsä jää valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen kokonaisuudessa tällaisten korotusten jälkeenkkin melko vähäiseksi. Tämän vuoksi lakiehdotuksen hyväksymiseen vaaditaan perustuslain 87 §:n mukainen määränemmistö.

Voimaantulo

Lain 6 ja 7 § tulevat lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 2 momentin mukaan voimaan samasta ajankohdasta kuin 6 §:ssä tarkoitettujen asetusten täytäntöönpanosäännökset tulevat voimaan. Viittaus kohdistuu yhteisön tullikoodekseista annettuun asetukseen.

Perustuslain 79 §:n 3 momentin mukaan laista tulee käydä ilmi, milloin se tulee voimaan. Erityisestä syystä laissa voidaan säätää, että sen voimaantuloajankohdasta säädetään asetuksella. Erityisenä syynä on perustuslakivaliokunnan käytännössä pidetty muun muassa sitä, että lainsäädäntö on sidoksissa Euroopan yhteisön oikeuteen (PeVL 5/2009 vp, s. 3/II ja siinä mainitut lausunnot).

Ehdotetun voimaantulosäännöksen perusteella lain 6 ja 7 §:n voimaantulo määräytyisi yksinomaan EU:n säännöksen nojalla eikä lain säännösten täsmällisestä voimaantuloajankohdasta säädettäisi näin ollen lainkaan Suomessa. Tämän vuoksi lain säännösten voimassaolo ei kävisi myöskään ilmi Suomen säädöskokoelmasta. Tällainen lain säännösten voimaantulon sitominen suoraan EU:n asetuksen täytäntöönpanosäännösten voimaantuloon ei valiokunnan mielestä täytä perustuslain 79 §:n 3 momentin vaatimuksia. Voimaantulosäännöksen 2 momenttia on siten välttämätöntä muuttaa, jotta säännös ei vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen. Tämän tyyppisen EU:n oikeuden täytäntöönpanoon läheisesti liittyvän lainsäädännön yhteydessä on valiokunnan mielestä olemassa sellainen erityinen syy, jonka vuoksi laissa voidaan

säättää, että sen 6 ja 7 § tulevat voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus käsitellään perustuslain 87 §:ssä säädettyssä järjestyksessä

edellyttäen, että valiokunnan sen voimaantulosäännöksestä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 15 päivänä lokakuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Elisabeth Nauc�ler /r
vpj.	Jacob Söderman /sd	Mikaela Nylander /r
jäs.	Tuomo Hänninen /kesk	Veijo Puhjo /vas
	Heli Järvinen /vihr	Tapani Tölli /kesk
	Ulla Karvo /kok	Tuulikki Ukkola /kok
	Esko Kiviranta /kesk	Ilkka Viljanen /kok
	Kari Kärkkäinen /kd	Antti Vuolanne /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.