

MILJÖUTSKOTTETS BETÄNKANDE 16/2004 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om oljeskyddsfonden och till vissa lagar som har samband med den

Regeringens proposition med förslag till komplettering av regeringens proposition med förslag till lag om oljeskyddsfonden och till vissa lagar som har samband med den (RP 119/2004 rd)

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 15 juni 2004 en proposition med förslag till lag om oljeskyddsfonden och till vissa lagar som har samband med den (RP 119/2004 rd) till miljöutskottet för beredning.

Riksdagen remitterade den 14 september 2004 en proposition med förslag till komplettering av regeringens proposition med förslag till lag om oljeskyddsfonden och till vissa lagar som har samband med den (RP 119/2004 rd) (RP 141/2004 rd) till miljöutskottet för beredning.

I enlighet med 31 § i riksdagens arbetsordning har miljöutskottet behandlat den ursprungliga propositionen och kompletteringspropositionen i ett sammanhang.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet

(GrUU 31/2004 rd). Utlåtandet har bifogats betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jukka Nurmio och miljöråd Olli Pahkala, miljöministeriet
- lagstiftningsråd Mika Kättö, inrikesministeriet
- äldre budgetsekreterare Päivi Valkama, finansministeriet
- sjöfartsråd Raimo Kurki, kommunikationsministeriet
- utvecklingschef Markku Haiko, Finlands Kommunförbund
- marinexpert Antti Halkka, Finlands naturskyddsförbund rf
- vice verkställande direktör Pekka Huttula, Olje- och Gasbranschens Centralförbund
- marinexpert Anita Mäkinen, WWF Finland.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande av finansministeriet.

PROPOSITIONERNA

Proposition RP 119/2004 rd

Regeringen föreslår en lag om oljeskyddsfonden genom vilken 1974 års delvis föråldrade lag med samma namn upphävs. Avsikten med propositionen är att revidera särskilt de bestämmelser som gäller ersättning av oljeskyddsfondens medel så att fondens subsidiära skyldighet att ersätta kostnader för oljeskador, bekämpning av oljeskador och återställande av miljön kommer fram tydligare. Oljeskyddsfonden skall alltså ersätta kostnaderna för förvärv av bekämpningsmateriel och upprätthållande av bekämpningsberedskap till de kommunala myndigheterna för bekämpning av oljeskador i enlighet med den fastställda planen för bekämpning av oljeskador. Dessa ersättningar betalas till de regionala räddningsmyndigheter som svarar för kommunernas räddningsuppgifter, och det föreslås att också kommunernas uppgifter i samband med bekämpningen av oljeskador skall föras över till dem. På basis av prövning kan av oljeskyddsfondens medel alltså beviljas ersättningar för kostnaderna för sanering av oljeförorenad mark samt ersättningar för förvärv av materiel för bekämpning av oljeskador orsakade av fartyg. Dessutom kan fonden på basis av prövning bevilja bidrag för annan verksamhet som är nödvändig med tanke på bekämpningen av oljeskador eller upprätthållandet av bekämpningsberedskapen.

Regeringen föreslår vidare att bestämmelserna om uppgifter i samband med bekämpningen av oljeskador ändras. Kommunerna ska sörja för

bekämpningen av oljeskador i samråd med varandra inom det område där räddningsväsendet är verksamt. Dessa ändringar förs in i lagen om bekämpning av oljeskador på land och i lagen om förhindrande av vattnens förorening, förorsakad av fartyg.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antagits och blivit stadfästa.

Proposition RP 141/2004 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om oljeskyddsfonden och till vissa lagar som har samband med den kompletteras så att staten ur oljeskyddsfonden utöver ersättning för kostnader för anskaffning av materiel för bekämpning av fartygsoljeskador också kan få ersättning för kostnader för att upprätthålla bekämpningsberedskapen.

Avsikten är att en ny kombibrytare som också har utrustning för bekämpning av olje- och kemikalieskador anskaffas för Sjöfartsverket och Finlands miljöcentral på grundval av ett långvarigt befraktningsavtal. Det föreslås att största delen av de av isbrytarens driftkostnader som hänför sig till oljebekämpning skall ersättas ur oljeskyddsfonden. Enligt propositionen skall dessutom statens andra kostnader för upprätthållande av bekämpningsberedskap kunna ersättas ur fonden. För tryggande av fondens likviditet föreslås att oljeskyddsavgiften höjs till 0,50 euro per ton olja.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner utskottet förslagen nödvändiga och lämpliga. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Den första propositionen innehåller ett förslag till ny lag om oljeskyddsfonden (lagförslag 1) samt förslag till lagar om ändring av lagen om bekämpande av oljeskador som uppkommer på land (lagförslag 2, lag om oljeskador på land) och av lagen om förhindrande av vattnens föro-

rening, förorsakad av fartyg (lagförslag 3, lag om fartygsavfall).

Propositionen avser att revidera bestämmelserna om ersättningar från oljeskyddsfonden och förtydliga fondens roll som en subsidiär administrativ ersättningsinstans när det gäller oljeskador. Lagen om oljeskyddsfonden får heltäckande och övergripande bestämmelser om ersättningar. Därför stryks bestämmelserna om rätt till ersättning i lagen om oljeskador på land och lagen om fartygsavfall. Ersättningarna delas in klart och tydligt i ersättningar som grundar sig på lag (lagstadgade ersättningar) och ersättningar som prövas (behovsprövade ersättningar). Inga större ändringar görs i oljeskyddsfondens karaktär eller i kriterierna för ersättningsskyldighet. Det kommer alltså fortfarande att betalas ersättning ur oljeskyddsfonden för oljeskador och kostnader för bekämpningen i andra hand, när det inte går att få ut ersättning av den som har förorsakat skadan eller när det inte går att få reda på vem som förorsakat skadan.

På senare år har oljetransporterna i Finska viken ökat avsevärt framför allt på grund av Rysslands nya oljehamnar och tilltagande oljeexport. I år beräknas transporterna uppgå till drygt 100 miljoner ton och 2010 till hela 190 miljoner ton. På grund av den ökade risken för oljeskador föreslås kapitalgränserna för fonden bli höjda. Det är viktigt att Finland gararderar sig för den ökade risken för oljeskador och därför befogat att grundkapitalet i oljeskyddsfonden höjs permanent för att fonden ska ha tillräckligt med medel för att kunna betala ersättningar vid eventuella allvarliga oljeskador, framhåller miljöutskottet.

Oljeskyddsfonden är en viktig finansieringskälla för Finlands möjligheter att bekämpa oljeskador och den har fungerat utmärkt. Med hjälp av medel från fonden har en högkvalitativ beredskap kunnat byggas upp och upprätthållas med hänsyn till den nationellt betingade risken. En översyn av bestämmelserna om fonden är både befogad och välkommen. Det är av största vikt att olyckor motverkas och beredskapen för att bekämpa oljeskador förbättras. Som utskottet säger ovan har risken för oljeskador ökat snabbt på

grund av de kraftigt ökade oljetransporterna från Ryssland. Utskottet noterar med tillfredsställelse att budgetpropositionen innefattar ett förslag till upphandling av tjänster av isbrytande offshorefartyg. Också samarbetet med Ryssland och Estland har effektiviserats i syfte att förbättra samverkansmöjligheterna vid eventuella olyckor. Det är av största vikt att samarbetet får fortsätta och fördjupas, understryker miljöutskottet.

Detaljmotivering

Syftet med fonden

I budgetpropositionen för 2005 ingår en fullmakt för Sjöfartsverket och Finlands miljöcentral att ingå ett långsiktigt avtal om tjänster som tillhandahålls av ett isbrytande offshorefartyg med utrustning för bekämpning av olje- och kemikalieskador. Under tjugo år kostar avtalet 134 miljoner euro i fasta serviceavgifter. Finlands miljöcentral står för uppskattningsvis 44 miljoner euro, cirka 2,2 miljoner euro om året. Till detta tillkommer kostnaderna för faktiska insatsdagar. Följaktligen måste anslaget under moment 35.10.27 höjas med uppskattningsvis 2,5 miljoner euro från och med 2007 till cirka 5 miljoner euro.

I kompletteringspropositionen föreslås att 18 § i *det första lagförslaget* om oljeskyddsfonden kompletteras med att staten också kan få ersättning för kostnaderna för att upprätthålla beredskap för bekämpning av oljeskador som beror på fartyg. Enligt propositionen är möjligheten att få ersättning generell och gäller också andra underhållskostnader än driftskostnaderna för kombiisbrytarens beredskap för oljebekämpning. I och med att kraven på bättre beredskap för oljebekämpning till största delen beror på exporttransporter från Ryssland är det motiverat att staten får bara en del av ersättningen för kostnaderna från oljeskyddsfonden och att en del kommer från anslag från allmänna medel som avsätts i statsbudgeten. Eftersom ersättningarna från oljeskyddsfonden ökar måste oljeskyddsavgiften permanent höjas till 0,50 euro per ton olja. Till följd av avgiftsförhöjningen kommer det

att inflyta ungefär 1,9 miljoner euro om året till fonden.

Grundlagsutskottet har behandlat frågan ur perspektivet om lagförslagen innebär att fonden eller dess syfte utvidgas på ett väsentligt sätt. I utlåtandet anser grundlagsutskottet att det första lagförslaget inte leder till att ändamålet med fonden utvidgas väsentligt trots att det öppnar sig något fler möjligheter att bevilja ersättningar eller bidrag ur fonden. Trots att den övre kapitalgränsen (5—10 miljoner euro) stiger med en miljon euro, alltså är något högre än i lagen från 1974, utvidgas fonden inte väsentligt i den mening som grundlagen avser, påpekar grundlagsutskottet och anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet anser miljöutskottet att det är godtagbart att oljeskyddsavgiften höjs i enlighet med förslaget. Utskottet framhåller dock att det krävs medel i statsbudgeten för satsningar på att förbättra beredskapen för oljebekämpning. Det är viktigt att förbättra beredskapen eftersom det alltid är bättre för miljön, men också billigare att förebygga skador. Kostnaderna för riskerna på grund av Rysslands ökade exporttrafik bör inte bara drabba finländska oljeimportörer utan fondens aktionsförmåga inom den närmaste framtiden måste säkerställas genom statsbudgeten. Utskottet påpekar att risken för oljeskador kommer att öka ytterligare i framtiden. Därför kan det bli osäkert om ett adekvat finansiellt underlag kan säkerställas i huvudsak med hjälp av en avgift som tas ut av oljeimportörerna (*Utskottets förslag till uttalande*).

Kostnader som ersätts

I sitt utlåtande anser grundlagsutskottet att 13 § 2 mom. om kostnader för bekämpning och återställande i lagförslag 1 är problematiskt på grund av 80 § 1 mom. i grundlagen eftersom det enligt lagförslaget bestäms genom förordning vilka kostnader som ersätts. Enligt lagrummet i grundlagen ska det genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter. Därför anser grundlagsutskot-

tet att lagförslaget måste ha tillräckligt exakta bestämmelser om vilka kostnader som ersätts. Annars kan förslaget inte behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår miljöutskottet att 13 § 2 mom. preciseras. Normgivningsbemyndigandet ersätts med definitionen på kostnader för bekämpning i 4 § i utkastet till förordning. Det är fråga om en lagteknisk ändring som inte i sak ändrar lagrummet. Utskottet har gjort språkliga ändringar i bestämmelsen i utkastet till förordning.

Kommunala myndigheters uppgifter

Genom förslaget till lag om oljeskyddsfonden säkerställs det att de lokala förvaltningsmyndigheterna inom räddningsväsendet får ersättning för kostnader som beror på inköp av bekämpningsutrustning och på upprätthållande av bekämpningsberedskap, när dessa finns inskrivna i planer för oljebekämpning. Kostnaderna ersätts enligt samma principer som kommunerna får ersättning enligt den gällande lagen. Lagen om bekämpande av oljeskador som uppkommer på land och lagen om förhindrande av vattens förorening, förorsakad av fartyg kompletteras med en bestämmelse om att den lokala aspekten måste beaktas på behörigt sätt i kommunernas räddningsverksamhet. Tanken är att kommunerna i sin plan för bekämpning av oljeskador ska ange vilka myndigheter i kommunen som ansvarar för oljebekämpningen. Detta operativa uppdrag har utan undantag avdelats brand- och räddningsverksamheten. Därutöver har till exempel hamnar och den tekniska funktionen fått särskilda uppgifter inom efterarbetet vid bekämpning av olyckor.

Enligt 5 § 3 mom. i lagförslag 2 ska de kommunala myndigheterna och verken delta i bekämpningen av oljeskador och vid behov ha hand om efterbehandlingen i enlighet med vad som närmare anges i den plan för bekämpning av oljeskador som avses i 2 mom. Också 12 § 3 mom. i lagförslag 3 har en liknande hänvisning. Formuleringen "så som närmare anges i ... planen för bekämpning av oljeskador" kan förleda

en att tro att de kommunala myndigheternas uppgifter huvudsakligen bestäms först i bekämpningsplanen, påpekar grundlagsutskottet i sitt utlåtande. Så kan det inte vara med avseende på 121 § 2 mom. i grundlagen. Följaktligen anser grundlagsutskottet att formuleringen måste förtydligas.

Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet föreslår miljöutskottet att 5 § 3 mom. i lagförslag 2 och 12 § 3 mom. i lagförslag 3 förtydligas i enlighet med sitt syfte. Utskottet föreslår att momenten delas upp på två meningar. Då framgår det klart att bekämpningsplanen inte anger de kommunala myndigheternas uppgifter utan bara anger vilka myndigheter och verk i kommunen som har oljebekämpningsuppdrag.

Dessutom har utskottet ändrat 19 § i ingressen till lagförslag 3 för lagrummet har ändrats genom en proposition med förslag till lag om Finlands ekonomiska zon samt vissa lagar som har samband med den (RSv 126/2004 rd). Bestämmelsen om paragrafens tillämpningsområde bör därför kompletteras med ett omnämmande om den ekonomiska zonen.

Förslag till beslut

Med hänvisning till det ovanstående föreslår miljöutskottet

att lagförslag 1 i proposition RP 119/2004 rd, sådant det lyder ändrat genom proposition RP 141/2004 rd, i övrigt godkänns i enlighet med propositionen utom att 13 § ändras,

att lagförslag 2 i övrigt godkänns i enlighet med proposition RP 119/2004 rd utom att 5 § ändras och

att lagförslag 3 i övrigt godkänns i enlighet med proposition RP 119/2004 rd utom att 12 och 19 § samt ingressen ändras och

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande):

Utskottets ändringsförslag

Lagförslag 1

13 §

Kostnader för bekämpning och återställande

(1 mom. som i RP)

Kostnader för bekämpning som avses i 1 mom. 2 punkten är löner för personer som anställts tillfälligt för bekämpningsåtgärderna och för den ordinarie bekämpningspersonalen, kostnader för att anskaffa, använda och transportera förnödenheter som behövs i bekämpningsarbetet och andra liknande extra kostnader på grund av bekämpningen samt värdet av eller värdeminskningen på de förnödenheter, anläggningar, utrustningar och andra motsvarande bruksföremål som förbrukats eller fördärvats under bekämpningsarbetet.

Lagförslag 2

5 §

(1 och 2 mom. som i RP)

De kommunala myndigheterna och verken skall delta i bekämpningen av oljeskador och vid behov ha hand om efterbehandlingen. Den plan för bekämpning av oljeskador som avses i 2 mom. skall ange vilka kommunala myndigheter och verk som deltar i efterbehandlingen.

Lagförslag 3

12 §

(1 och 2 mom. som i RP)

De kommunala myndigheterna och verken skall delta i bekämpningen av fartygsoljeskador och vid behov handha efterbehandlingen. Den plan för bekämpning av fartygsoljeskador som avses i 2 mom. skall ange vilka kommunala myndigheter och verk som deltar i efterbehandlingen.

19 §

Har en fartygsoljeskada uppkommit eller föreligger det risk för sådan på öppen fjärd *eller inom den ekonomiska zonen*, skall Finlands miljöcentral förordna om bekämpningen och tillsätta en ledare för bekämpningsarbetet. Finlands miljöcentral kan dessutom åta sig ansvaret för att bekämpningsarbetet utförs och tillsätta en ledare för bekämpningsarbetet, om en skada har inträffat eller risk för skada föreligger annanstans, inom flera lokala räddningsväsendens områden, eller om skadan eller risken är så stor att det lokala räddningsväsendet inte rimligen kan förut-sättas ensam sörja för bekämpningsarbetet, eller om bekämpningsåtgärderna i så fall blir långvariga, eller om det annars finns särskild anledning till detta

(2—3 mom. som i RP)

—————
(Ingressen)

I enlighet med riksdagens beslut *upphävs* i lagen den 16 mars 1979 om förhindrande av vattnens förorening, försakad av

fartyg (300/1979) 16 § 4 mom., 18 § 3 mom. och 19 a § 2 mom.,

dessa lagrum sådana de lyder, 16 § 4 mom. i lag 933/2003 samt 18 § 3 mom. och 19 a § 2 mom. i lag 739/1985,

ändras 12 §, 13 § 4 punkten, 15 §, 18 § 1 mom., 19 § och 27 b § 3—5 mom.,

dessa lagrum sådana de lyder, 12 § i lag 489/2000 och 935/2001, 13 § 4 punkten i lag 204/1987, 15 § i nämnda lag 489/2000, 18 § 1 mom. i nämnda lag 739/1985, *19 § i lag /* och 27 b § 3—5 mom. i nämnda lag 489/2000, som följer:

—————
Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att statsrådet, i förekommande fall genom budgetlösningar, ser till att oljeskyddsfondens handlingsförmåga tryggas under alla förhållanden.

Helsingfors den 23 november 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pentti Tiusanen /vänst
Rakel Hiltunen /sd
Tuomo Hänninen /cent
Inkeri Kerola /cent
Kari Kärkkäinen /kd
Jouko Laxell /saml
Mikaela Nylander /sv
Eero Reijonen /cent

Satu Taiveaho /sd
Unto Valpas /vänst
Ahti Vielma /saml
Pia Viitanen /sd
ers. Esko Ahonen /cent
Mikko Kuoppa /vänst
Oras Tynkkynen /gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.