

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi
(öljyrahastoasetus)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 6 joulukuuta 2000 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan vesillä tapahtuvien

öljyvahinkojen korvausrahaston perustamisesta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä, sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 29 päivänä maaliskuuta 2001

Liikenne- ja viestintäministeri *Olli-Pekka Heinonen*

Hallitusneuvos Lolan Eriksson

EU/181200/0943

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

MUISTIO

**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI
EUROOPAN VESILLÄ TAPAHTUVIEN ÖLJYVAHINGOJEN
KORVAUSRAHASTON PERUSTAMISESTA JA SIIHEN LIITTYVISTÄ
TOIMENPITEISTÄ (ÖLJYRAHASTOASETUS); KOM(2000)802 LOPULLINEN**

1. Yleistä

Öljysäiliöalus Erika upposi joulukuussa 1999 Ranskan rannikon edustalla Bretagnessa aiheuttaen suuria ympäristövahinkoja sekä taloudellisia vahinkoja kalastus- ja turismielinkeinolle. Euroopan yhteisöjen komissio on onnettomuuden seurauksena antanut kaksi tiedonantoa, joissa on esitetty ehdotuksia voimassa olevan meriturvallisuutta koskevan yhteisölainsäädännön tehostamiseksi ja kehittämiseksi sekä ehdotuksia uusiksi lainsäädäntötoimiksi erityisesti öljykuljetusten osalta. Komissio antoi ensimmäisen toimenpidepaketin maaliskuussa 2000 ja toisen toimenpidepaketin joulukuussa 2000. Jälkimmäisessä toimenpidepaketissa komissio esittää kolme lainsäädäntöehdotusta, joista yksi koskee eurooppalaisen öljyvahinkojen korvausrahaston perustamista.

Komissio esittää asetusta eurooppalaisen korvausrahaston perustamisesta täydentämään voimassa olevaa kansainvälistä öljyvahinkovastuujärjestelmää. Komissio katsoo, että kansainvälisen järjestelmän nykyiset korvausrajat eivät ole riittäviä suuren öljyonnettomuuden aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi. Komissio katsoo myös, että kansainvälinen järjestelmä ei toimi riittävän tehokkaasti korvausten maksamisessa vahingonkärsijöille.

Komission ehdotuksesta on pyydetty kannanottoja ympäristöministeriöltä sekä

elinkeinon edustajilta, muun muassa Suomen Varustamoyhdistykseltä ja Öljy- ja Kaasualan Keskusliitolta. Myös Ahvenanmaan maakunnalle on varattu tilaisuus lausua kantansa asiassa. Elinkeino, erityisesti Öljy- ja Kaasualan Keskusliitto ja Suomen Varustamoyhdistys, ei ole kannattanut ehdotusta eurooppalaisen rahaston perustamisesta. Elinkeino on sen sijaan suhtautunut myönteisesti siihen, että kysymys lisärahosta otetaan esille kansainvälisellä tasolla voimassa olevan öljyvahinkojen korvaamista koskevan järjestelmän puitteissa.

2. Voimassa oleva kansainvälinen öljyvahinkojen korvaamista koskeva järjestelmä

Voimassa oleva kansainvälinen järjestelmä perustuu kahteen kansainväliseen yleissopimukseen, joiden perusteella on muodostettu kaksi korvauskerrostumaa öljyvahinkojen korvaamiseksi. Aluksen omistaja on vastuussa öljyvahingosta tiettyyn määrään saakka riippuen aluksen koosta. Aluksen omistajan vastuu on ankara ja hänellä tulee olla pakollinen vakuutus vastuunsa kattamiseksi. Aluksen omistajan vastuuta täydentää kansainvälinen öljyvahinkojen korvausrahasto (IOPC – rahasto), johon sopimusvaltioissa sijaitsevat öljyn vastaanottajat suorittavat maksuja tuomansa öljymäärän perusteella. Maksuvelvollisuus syntyy silloin, kun tuotu öljy ylittää 150 000 tonnia vuodessa. Kansainvälinen rahastojärjestelmä toimii

kuin eräänlainen keskinäinen vahinkovakuutus. Kansainvälisen järjestelmän korvauskatto on tällä hetkellä 200 miljoonaa euroa. Syksyllä 2000 on päätetty nostaa vastuurajoja 50,3 prosentilla. Korotus tulee voimaan marraskuussa 2003. Suomi on kansainvälisen sopimusjärjestelmän osapuoli.

Kansainvälisellä tasolla, IOPC -rahaston puitteissa, on parhaillaan käynnissä neuvottelut sopimusvaltioiden kesken kansainvälisen järjestelmän kehittämiseksi ja parantamiseksi. Maaliskuun 12 ja 13 päivänä 2001 IOPC -rahaston puitteissa pidetyssä kokouksessa sovittiin siitä, että pyritään kehittämään uusi lisärahasto kansainvälisen järjestelmän puitteissa. Tarkoituksena on valmistaa nopealla aikataululla kansainväliseen yleissopimukseen liittyvä lisärahastoa koskeva pöytäkirja. Luonnosta pöytäkirjaksi on tarkoitus käsitellä kesäkuussa pidettävässä IOPC -rahaston kokouksessa sekä sen jälkeen syksyllä rahaston yleiskokouksessa. Tavoitteena on, että uusi pöytäkirja voitaisiin hyväksyä jo vuonna 2002 järjestettävässä diplomaattikonferenssissa. Uusi järjestelmä voisi näin ollen tulla voimaan suhteellisen lyhyen aikavälin sisällä.

3. Asetusehdotuksen pääasiallinen sisältö

Komission ehdotuksen mukaan eurooppalaisen rahaston (COPE -rahasto) tarkoituksena on täydentää nykyistä kansainvälistä järjestelmää. COPE -rahasto muodostaisi kolmannen korvauserrostuman kansainvälisen järjestelmän kahden korvauserrostuman lisäksi.

Rahasto korvaisi jäsenmaiden aluevesillä ja talousvyöhykkeellä tapahtuneet öljyvahingot siltä osin kuin vahingot ylittävät kansainvälisen järjestelmän korvausrajat. Komissio esittää, että COPE -rahaston ylläraja olisi 1 miljardi euroa. Korvauskattoa koskeva ehdotus pohjautuu Yhdysvalloissa voimassa olevaan öljyvahinkolainsäädäntöön (Oil Pollution Act, OPA 1990), jonka korvauskatto on 1 miljardi dollaria.

Ehdotuksen mukaan jäsenmaissa sijaitsevat

öljyn vastaanottajat olisivat järjestelmän maksajia. Maksuvelvollisuus määräytyisi samalla tavalla kuin kansainvälisessä järjestelmässä eli maksuvelvollisuus syntyisi vastaanottajalle, joka tuo vuosittain vähintään 150 000 tonnia öljyä.

Komission lähtökohta ehdotuksessa on, että lisärahasto on tarkoituksenmukaista perustaa kansainvälistä järjestelmää muuttamatta. Lisärahaston perustaminen on tältä pohjalta mahdollinen vain lisäämällä öljyn vastaanottajien maksuosuutta vastuujärjestelmässä. Aluksen omistajan vastuun lisääminen edellyttäisi muutoksia yleissopimusjärjestelmään, jos tavoitteena olisi, että lisävastuu koskisi kaikkia öljysäiliöaluksia eikä vain niitä, jotka purjehtivat jäsenmaiden lippujen alla. Ehdotus COPE -rahastoksi siirtäisi näin ollen järjestelmästä aiheutuvaa maksurasitusta öljyn vastaanottajien suuntaan.

COPE -rahasto aktivoituisi ehdotuksen mukaan siinä vaiheessa, kun on nähtävissä tai arvioitavissa, että kansainvälinen järjestelmä ei riitä kattamaan syntyneitä vahinkoja. Rahasto toimisi samojen korvauseriaatteiden ja sääntöjen mukaan kuin kansainvälinen järjestelmä. Edellytyksenä korvauksen maksamiseksi COPE -rahastosta olisi, että korvausvaatimus on arvioitu ja hyväksytty kansainvälisessä IOPC -rahastossa. COPE -rahasto mahdollistaisi sen, että vahingonkärsijä voisi saada korvauksen suhteellisen pian sen jälkeen, kun hänen vaatimuksensa on hyväksytty IOPC -rahastossa. Vahingonkärsijä välttäisi siten viivytyksen korvauksen saamisessa.

Viivytyksiä sinänsä oikeutettujen ja selvien korvausvaatimusten maksamisessa syntyy IOPC -rahaston puolella erityisesti suurissa öljyonnettomuuksissa, joissa on vaarana, että vahingot ylittävät korvausmaksimin. IOPC -rahasto ei voi maksaa heti alkuun täyttä korvausta sen vuoksi, että rahaston pitää turvata kaikille vahingonkärsijöille samansuuruisen suhdeluvun mukainen korvaus.

Komissio hoitaisi COPE -rahastoa. Komission tulisi tehdä kaikki suuremmat päätökset rahaston toiminnasta jäsenmaista

koostuvan komitean avustamana.

Komissio esittää COPE -rahaston lisäksi ehdotuksessaan, että jäsenvaltioiden tulisi säätää taloudellisista seuraamuksista henkilöille, joiden tahallisen teon tai laiminlyönnin taikka törkeän huolimattomuuden tuomioistuin on todennut vaikuttaneen öljyonnettomuuteen.

4. Asetusehdotuksen vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Ehdotukseen sisältyvä säännös jäsenmaissa sijaitsevien öljyn vastaanottajien velvollisuudesta suorittaa maksu COPE -rahastoon saattaa edellyttää toimenpiteitä kansallisella tasolla. Kysymyksen selvitys on vielä kesken.

Ehdotus taloudellisten seuraamusten määrittämisestä silloin kun, öljyvahinko on aiheutunut öljykuljetukseen osallistuneen toimijan tahallisesta teosta tai laiminlyönnistä, aiheuttaisi lainsäädäntötoimenpiteitä.

5. Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella ei ole arvioitu olevan menopuolella suoranaisia valtiontaloudellisia vaikutuksia. Valtion asema korvausten saajana paranisi sen sijaan lisärahaoston perustamisen johdosta. Öljyvahingon torjunnan yhteydessä valtiolle aiheutuvat torjuntakustannukset korvataan öljyvahinkovastuujärjestelmästä. Valtio on öljyvahinkotapauksissa usein huomattava korvauksen saaja.

Suomessa sijaitsevat maksuvelvolliset öljyn vastaanottajat, joita on tällä hetkellä kaksi, joutuisivat maksamaan osuutensa COPE -rahastoon, mikäli rahasto öljyonnettomuuden vuoksi aktivoituisi. Suomen öljyntuojien maksuosuus IOPC -rahastoon on nykyään 0,88 prosenttia. Suomen öljyntuojien maksuosuus COPE -rahastoon on arvioitu olevan 1,77 prosenttia. Tämä prosenttiosuus koskisi IOPC -rahaston korvausmäärät ylittäviä korvausmääriä eli 200 miljoonan euron ja 1 miljardin euron välillä. Suomalaisten öljyntuojien

maksuosuus COPE -rahastoon olisi maksimissaan yhden onnettomuuden osalta noin 85 miljoonaa markkaa.

6. Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää keskeisenä, että vahingonkärsijät saavat tehokkaalla tavalla riittävän korvauksen öljyonnettomuuksista johtuvista vahingoista. Valtioneuvosto katsoo, että kansainvälinen öljyvahinkovastuujärjestelmä on pääasiassa pystynyt täyttämään tämän tehtävän.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta lisärahaoston perustamisesta eräänä mahdollisuutena korvausjärjestelmän kehittämiseksi. Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, ottaen huomioon, että kansainvälisen järjestelmän vastuurajoja on päätetty korottaa 50,3 prosentilla vuonna 2000 ja että kansainvälisen rahaston puitteissa, on aloitettu työ kansainvälisen järjestelmän edelleen kehittämiseksi ja parantamiseksi muun muassa perustamalla lisärahasto, että tässä vaiheessa tulisi panostaa kansainvälisen järjestelmän parantamiseen.

Valtioneuvosto katsoo, että ensisijaisesti tulisi keskittyä työhön lisärahaoston perustamiseksi kansainvälisellä tasolla nykyisen voimassa olevan öljyvahinkovastuujärjestelmän puitteissa. Tällä tavalla olisi mahdollista vahvistaa nykyistä hyvin toimivaa kansainvälistä järjestelmää.

Kansainvälinen lisärahasto laajentaisi myös maksuvelvollisten määrää, jolloin maksuvelvollisuuden suhdeluku kutakin maksajaa kohden pienenis. Kansainväliseen järjestelmään kuuluvat maat kuten Kanada ja Australia ovat jo osoittaneet kiinnostusta lisärahaoston perustamista kohtaan.

Esimerkiksi jos Venäjältä tulevan öljykuljetuksen yhteydessä tapahtuisi öljyvahinko EU:n jäsenvaltiossa, kansainvälinen lisärahasto jakaisi tällaisesta onnettomuudesta tulevan lisälaskun kaikkien kansainväliseen järjestelmään kuuluvien kesken, riippumatta siitä, onko öljy matkalla EU:n jäsenvaltioon tai ei. Jos perustettaisiin sen sijaan alueellinen COPE -rahasto,

maksurasitus edellä mainitussa esimerkkitapauksessa lankeaisi pelkästään EU:n jäsenvaltioissa sijaitseville öljyn vastaanottajille, myös siinä tapauksessa, että öljy on matkalla EU:n ulkopuoliseen maahan. Lisärahaston perustaminen kansainvälisen järjestelmän puitteissa olisi siten myös Itämeren yhä vilkastuvan öljyliikenteen kannalta kannatettavampi vaihtoehto kuin pelkästään Euroopan Unionin piirissä toteutettava alueellinen ratkaisu.

Valtioneuvosto katsoo, että alueellinen ratkaisu voisi tulla ajankohtaiseksi siinä tapauksessa, että osoittautuisi mahdottomaksi saada aikaan kansainvälinen lisärahasto. Alueellista ratkaisua väliaikaisena toimenpiteenä olisi myös tarkoituksenmukaista harkita, jos osoittautuisi, että kansainvälisen lisärahaston perustamiseen kuluisi suhteettoman pitkä

aika. Alueellinen rahasto voisi silloin toimia siirtymäkauden järjestelyinä, kunnes kansainvälinen järjestelmä on saatu toimimaan.

Valtioneuvosto katsoo, että lisärahastoa koskevien jatkovalmistelujen yhteydessä on tarkkaan selvitettävä, mikä olisi tarpeellinen ja riittävä korvauskatto lisäjärjestelmälle. On alustavasti arvioitu, että todella suuret vahingot syntyisivät lähinnä niissä jäsenvaltioissa, jotka sijaitsevat Atlantin rannikolla. Öljyonnettomuuden tapahtuessa näillä alueilla, vallitsevat luonnonolosuhteet kovine myrskyineen voivat levittää mereen päässeeseen öljyn laajoille alueille.

Valtioneuvosto katsoo lisäksi, että samalla kun vastuujärjestelmää kehitetään, tulisi edelleen myös panostaa ennaltaehkäisevään toimintaan ja ylipäätään meriturvallisuuden parantamiseen.