

Valtiovarainvaliokunnan mietintö n:o 125
hallituksen esityksen johdosta tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaiksi

Eduskunta on 21 päivänä joulukuuta 1982 lähettänyt valtiovarainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 271 tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaiksi.

Valiokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti hankkinut hallituksen esityksestä perustuslakivaliokunnan lausunnon, joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Hallitus ehdottaa tuontipolttoaineiden huoltvarmuuden lisäämiseksi säädettäväksi tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilain, jonka nojalla varastointivelvoitteen piiriin tulisivat kivihiihi, raakaöljy ja keskeisimmät öljytuotteet. Lakiehdotuksella olisi tarkoitus turvata valtion varmuusvarastoinnin tavoin väestön toimeentuloa ja talouselämän toimintaa sulkutilanteiden varalta. Kivihiihen osalta varastointivelvollisia olisivat kivihiihiltä lämpö- ja sähkövoiman tuottamiseen käyttävät laitokset ja kivihiihen maahantuoajat. Raakaöljyn ja öljytuotteiden varastointivelvollisuus kohdistuisi näiden tuotteiden maahantuojiin.

Varastointivelvoitteella määrättäisiin varastojen vähimmäistaso toteutuneen polttoaineen käytön tai tuonnin perusteella. Kivihiihilaitosten varastointivelvoite tulisi kivihiihen käyttö-tarkoituksesta riippuen olemaan joko viiden tai kymmenen kuukauden keskimääräistä kivihiihen kulutusta vastaava määrä. Kivihiihen maahantuoajan varastointivelvoite olisi viiden kuukauden keskimääräistä tuontia vastaava määrä, kun maahantuodusta määrästä on vähennetty maahantuoajan vastaavana aikana maasta viemä kivihiihi, maahantuoajan valtion varmuusvarastoihin toimittama kivihiihi tai varastointivelvollisessa kivihiihilaitoksessa käytettäväksi tarkoitettu tai teollisuustuotannon varsinaisena apu- tai raaka-aineena käytettävä kivihiihi. Hallituksen esityksen mukaan velvoitemäärät eivät lisäisi tuontipolttoainevarastojen kokonaismää-

rää nykyisestä, mutta laki turvaisi polttoaineiden nykyisen hyvän huoltotilanteen säilymisen.

Raakaöljyn ja öljytuotteiden maahantuoajan varastointivelvoite vahvistettaisiin vastaamaan kolmen edeltäneen kalenterivuoden tuontiin perustuvaa keskimääräistä kuukausituontia. Maahantuoajan velvoitevaraston tulisi vastata kolmen kuukauden keskimääräistä tuontia, kun tuontimäärästä on vähennetty kolmen edeltäneen kalenterivuoden aikana maasta viety, valtion varmuusvarastoihin toimitettu sekä teollisuuden raaka-aineeksi käytetty tai jalostettu öljymäärä.

Kauppa- ja teollisuusministeriö voisi hake-muksesta päättää, millä ehdoin tuontipoltto-aineen varastointivelvollinen voisi korvata osan varastointivelvoitteestaan varastoimalla vastaavan määrän muita yksilöityjä tuotteita.

Mikäli kivihiihilaitoksen keskimääräinen kulutus, kivihiihen maahantuoajan keskimääräinen tuonti tai öljytuotteiden maahantuoajan keskimääräinen lentobensiinin tai lentopetrolin tai velvoitteen piiriin kuuluvien öljytuotteiden tuonti jää laissa määrättyjen rajojen alapuolelle, ei laitos tai maahantuoja olisi varastointivelvollinen.

Hallituksen ehdotuksen mukaan ei tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilailla olisi vähittäisiä valtiontaloudellisia vaikutuksia, koska varastointivelvoite toteutettaisiin varastointivelvollisen kustannuksella. Tarkoituksena on, että velvoitteen aiheuttamat kustannukset voitaisiin siirtää lopputuotteiden hintoihin.

Valiokunta on käsitellyt asian ja todennut hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen tarkoituksenmukaiseksi. Hallituksen esityksen perusteluihin yhtyen valiokunta on päättänyt asettua puoltamaan hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että tuontipolttoaineiden velvoiteva-

rastointilain tarkoituksenmukaisuutta ja vaikutuksia elinkeinoelämän toimintaedellytyksille seurataan ja hallitus tarpeen mukaan viipymättä ryhtyy toimenpiteisiin havaittujen epäkohtien poistamiseksi.

Helsingissä 11 päivänä helmikuuta 1983

Valiokunta kunnioittaen ehdottaa,

että Eduskunta päättäisi hyväksyä hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen muuttamattomana.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Salolainen, varapuheenjohtaja Rantala, jäsenet Hokkanen, Lampinen, Linna, Manninen, Mäki-Hakola,

Rosnell, Sirén, A. Stenbäck, Sutinen ja Tenhiälä sekä varajäsenet Koskenniemi, Malm, Pohjala, Poutanen, Rönholm, Tikka, Uitto ja Valtonen.

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä,
28 päivänä tammikuuta 1983
Lausunto n:o 14

Valtiovarainvaliokunnalle

Valtiovarainvaliokunta on kirjeellään 30 päivästä joulukuuta 1982 eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 271 tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaiksi. Asian johdosta ovat olleet kuultavina professori Mikael Hidén, professori Antero Jyräki ja professori Ilkka Saraviita. Käsiteltyään asiaa yksinomaan valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti seuraavaa.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan maan huoltovarmuuden turvaamiseksi säädettäväksi tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaki, jolla kivihiihtä käyttävien laitosten ylläpitäjät ja kivihiihtien maahantuojat sekä raakaöljyn ja keskeisimpien öljytuotteiden maahantuojat velvoitettaisiin kustannuksellaan ylläpitämään mainittujen tuontipolttoaineiden varastoja, joiden vähimmäistaso määräytyisi toteutuneen polttoaineen käytön tai tuonnin perusteella. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan varastointivelvoitteesta aiheutuva kustannusrasitus siirtyisi viime kädessä kuluttajien maksettavaksi eikä jäisi lopullisesti rasittamaan varastointivelvollista.

Hallituksen esityksen mukaan energiahuolto on varsin riippuvainen tuontipolttoaineista, joiden osuus energian kokonaiskulutuksesta on noin kaksi kolmasosaa. Tuontipolttoaineiden osuuden kokonaiskulutuksesta ei myöskään voida odottaa merkittävästi laskevan pitkälläkään aikavälillä. Ottaen huomioon tuontipolttoaineiden hintakehityksen sekä kivihiihtien osalta ajoittain esiintyneet saantihäiriöt sekä tuontipolttoaineiden keskeisen merkityksen väestön välttämättömän toimeentulon ylläpitämiselle ja perushuoltojärjestelmän toimivuudelle on toimenpiteitä tuontipolttoaineiden huoltovarmuuden turvaamiseksi pidettävä välttämättöminä ja tärkeän yleisen edun vaatimina.

Lakiehdotuksen valtiosääntöoikeudellinen arviointi

Hallitusmuodon 6 § ilmaisee omaisuuden perustuslainsuojaa koskevan periaatteen. Omaisuudella tarkoitetaan varallisuus oikeudellisia etuja, joihin kuuluu laajimpana oikeutena omistusoikeus. Omistusoikeus käsittää periaatteessa kaikki ne oikeudet, jotka eivät jollakin erityisellä perusteella kuulu jollekin muulle kuin omistajalle tai ole omistusoikeudesta erotetut. Mikäli omistusoikeuteen aikaisemmin kuuluvia oikeuksia vähennetään tai rajoitetaan, puututaan samalla omaisuuteen, vaikka omistusoikeuden kohteena oleva esine sinänsä säilyisikin koskemattomana. Mikäli omistusoikeuteen puuttuvat rajoitukset eivät loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön, voidaan rajoituksesta hallitusmuodon 6 §:n estämättä säätää tavallisella lailla. Myös vähäisemmästä puuttumisesta perustuslaissa turvattuihin kansalaisen oikeuksiin ja vapauksiin voidaan säätää tavallisella lailla, kun taas ankarammat ja syvemmälle käyvät puuttumiset tällaisiin kansalaisen oikeushyviin ovat mahdollisia vain perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Kuitenkin mitä voimakkaammasta ja pakottavammasta yleisestä edusta on kysymys, sitä pitemmälle menevästä puuttumisesta kansalaisen oikeuksiin voidaan säätää tavallisella lailla.

Harkittaessa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen säätämisyjärjestyksestä on ensiksi todettava, että lakiehdotus voi merkitä omaisuuden suojaan puuttumista vain sikäli kuin velvoitevarastointi kohdistuu yksityisten henkilöiden tai yksityisoikeudellisten yhteisöjen toimintaan maahantuojina tai lakiehdotuksessa tarkoitettujen laitosten omistajina sekä että lakiehdotusta on edellä selostetuista perusteista pidettävä tärkeän yleisen edun vaatimana. Laki-

ehdotus ei tarkoita myöskään omaisuuden siirtämistä omistajalta toiselle, puuttumista solmitujen taloudellisten sopimusten sisältöön eikä sopimusvapauteen muutoin kuin siinä mielessä, että maahantuoja tai laitoksen ylläpitäjä olisi velvollinen ylläpitämään lakiehdotuksessa määrättyihin perustein määräytyvää sellaisten hyödykkeiden, jotka normaalisti kuuluvat kysymyksessä olevan toiminnan piiriin käyttö- tai vaihto-omaisuutena, vähimmäisvarastoa. Ottaen huomioon lakiehdotuksen tarkoitukseen liittyvän tärkeän yleisen edun ja mahdollisuuden siirtää velvoitevarastoinnista aiheutuvat mahdolliset lisäkustannukset lopputuotteiden hintoihin perustuslakivaliokunta katsoo, ettei lakiehdotus ole ristiriidassa hallitusmuodon 6 §:n kanssa.

Perustuslakivaliokunta toteaa lisäksi, että lakiehdotuksen säännökset velvoitevarastoinnin perusteista ovat varastointivelvollisten oikeusturvan kannalta riittävän yksityiskohtaiset. Kun varastointivelvollisella on katsottava muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain

(154/50) 4 ja 5 §:n nojalla olevan oikeus valittaa kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksistä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja kun varastointivelvollisen asianmukainen kuuleminen voidaan katsoa turvatuksi hallintomenettelylain (598/82) 15 §:n perusteella, ei lakiehdotus tältäkin osin anna aihetta huomautuksiin. Lakiehdotuksen 13 §:n osalta perustuslakivaliokunta viittaa lausuntoonsa n:o 7 (1981 vp.) ja toteaa sanotusta lausunnosta ilmenevin edellytyksin, ettei myöskään hallitusmuodon 11 §:n säännösten kannalta ole huomautettavaa.

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta, jolla ei ole muuta huomautettavaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen johdosta, kunnioittavasti lausuntonaan esittää,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä määrättyssä järjestyksessä.

Perustuslakivaliokunnan puolesta:

Erkki Pystynen

Martti Manninen

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Pystynen, varapuheenjohtaja Liedes, jäsenet Eenilä, Elo, Häggblom, Knuuttila, Laitinen, Luja-Penttilä,

Luttinen, Muroma, Peltari, Pokka, Tuomaala ja Zyskowitz sekä varajäsen Anna-Liisa Jokinen.