Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Hallitussihteeri Merja Huhtala
Ympäristöministeriö / Ympäristönsuojeluosasto

Kirjallinen lausunto
8.11.2017

Eduskunnan ympäristövaliokunta
Aika: perjantai 10.11.2017 klo 9.30
Paikka: valiokuntahuone E 427, Eduskuntatalo

Asia: **O 55/2017 vp Öljysuojarahaston rahoituspohjan laajentaminen ja toimintakyvyn turvaaminen**

Eduskunta edellytti 7.12.2009, että hallitus selvittää mahdollisuuksia laajentaa öljysuojarahaston rahoituspohjaa sekä huolehtii öljysuojarahaston jatkuvuudesta ja sen toimintakyvyn turvaamisesta tarvittaessa talousarvioratkaisuin. (HE 167/2009 vp – EV 231/2009 vp, Ympäristövaliokunta)

Ympäristöministeriö on aluksi virkatyönä kartoittanut mahdollisuuksia laajentaa öljysuojarahaston maksupohjaa. Asia oli esillä ympäristövaliokunnassa käsiteltäessä esitystä öljysuojarahastosta annetun lain muuttamiseksi (YmVM 7/2012 vp – HE 120/2012 vp). Myös valtiontalouden tarkastusvirasto katsoi Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallintaa ja vastuita koskevassa tuloksellisuustarkastuskertomuksessaan (2/2014) olevan vielä tarvetta selvittää tällaisen maksun mahdollisuutta. Vuonna 2015 ympäristöministeriö tilasi OTT, dosentti Kalle Määtältä asiantuntijalausunnon öljysuojarahaston sääntelyvaihtoehdoista ja kehittämisedellytyksistä.

Öljyala on jo pidempään esittänyt siirtymistä öljysuojamaksun keräämiseen valmisteverona, jonka tuotto ohjattaisiin öljysuojarahastoon. Nykyisen järjestelmän on katsottu rasittavan muun muassa öljytuotteiden vientiä (Neste Oyj). Öljysuojamaksu kannetaan tullitariffin nimikkeisiin 27.07, 27.09 ja 27.10 kuuluvista nestemäisistä tuotteista. Tällä perusteella maksu peritään muun muassa HVO-biodieselistä (Neste Oyj). Tämä vääristää kilpailua, koska maksua ei kerätä muista biopolttoaineista (FAME). Neste Oyj on joulukuussa 2016 valittanut Helsingin hallinto-oikeuteen HVO-dieselistä peritystä öljysuojamaksusta.

Ympäristöministeriön tarkastelemat vaihtoehdot öljysuojarahaston maksupohjan muuttamiseen:
1. Erillisestä öljysuojamaksusta luovuttaisiin. Öljytuotteista kannettavan valmisteveron määrää nostettaisiin marginaalisesti ja verotulosta (öljyt n. 2,5 mrd. euroa) siirrettäisiin valtion talousarviossa nykyistä öljysuojamaksukertymää vastaava osuus öljysuojarahaston käyttöön. Veroteknisesti vaihtoehto on yksinkertainen.
2. Erillinen öljysuojamaksu kerättäisiin valmisteveron yhteydessä. Määttä suositteli lausunnossaan, että öljysuojamaksun sijasta varat öljysuojarahastoon kerrytettäisiin ns. huoltovarmuus- ja öljysuojamaksulla, joka kannettaisiin valmisteveron tavoin samoin kuin nykyinen huoltovarmuusmaksu. Näin kerätyn öljysuojamaksun tuotot ohjattaisiin öljysuojarahastoon. Maksun kantoon liittyy teknisiä haasteita.

Molemmissa vaihtoehdoissa öljysuojarahastoon siirrettävät varat kerättäisiin siitä valmisteveron osasta, joka kohdistuu öljytuotteisiin. Ympäristöministeriön mielestä tämä olisi lähellä aiheuttamisperiaatetta eikä ero nykyiseen öljysuojamaksuun olisi olennaisen suuri.

Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan öljysuojarahasto on erittäin tärkeä öljyvahinkojen torjuntavalmiuden hankkimisen ja ylläpidon kannalta. Suomenlahden ja Itämeren suuri öljyvahinkoriski korostaa erityisesti toimivan rahoitusjärjestelmän tarvetta, kriittistä on muun muassa ensivaiheen rahoituksen järjestäminen pelastuslaitoksille. Rahasto on myös merkittävä öljyllä pilaantuneiden alueiden kunnostuskustannusten korvaajana. Rahaston sihteeristö ja hallitus huolehtivat korvausten valmistelusta ja myöntämisestä, ja niillä on kokemusta vastuu- ja korvauskysymysten ratkaisemisesta. Tällä on merkitystä erityisesti vahinkotapauksissa.

Valtioneuvoston selonteko *julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2018-2021* sisältää seuraavan lausuman: Öljysuojarahaston rahoituspohjaa tarkistetaan siten, että muutosten mahdollisesti edellyttämät vaikutukset julkiseen talouteen voidaan ottaa huomioon julkisen talouden suunnitelmassa vielä kuluvan vaalikauden aikana. Samalla selvitetään erillisen rahaston tarpeellisuus.

Vaikka öljysuojarahasto kummassakin tässä esitetyssä vaihtoehdossa säilyisi valtion talousarvion ulkopuolisena rahastona, sen varat kulkisivat budjetin kautta. Muutoksella olisi siten vaikutusta ympäristöministeriölle julkisen talouden suunnitelmassa varattuihin määrärahoihin. Ympäristöministeriön on tarkoitus valmistella alkuvuoden 2019 ns. tekninen kehys siten, että siinä on otettu huomioon muutos öljysuojarahaston rahoituspohjassa. Hallituksen esitys öljysuojarahastolain muutoksesta annettaisiin eduskunnalle syksyllä 2019 ja lain muutos tulisi voimaan vuoden 2020 alusta.

Öljyala on esittänyt myös öljyjätemaksusta luopumista. Ympäristöministeriön selvitys öljyjätehuollon toimivuudesta ja järjestelmävaihtoehdoista valmistuu joulukuussa 2017. Selvityksen perusteella päätetään öljyjätemaksun tulevaisuudesta. Jos maksusta päätetään luopua, pitää se ottaa huomioon öljysuojamaksua muutettaessa. Öljysuojarahastoon siirretyillä varoilla (tähän mennessä 36,75 milj. euroa) on korvattu huomattava osa öljyn pilaamien maa-alueiden ja pohjavesien kunnostamiskustannuksista.

Toimenpidealoite (TPA 9/2016 vp) öljysuojarahaston mahdollisuudesta korvata harkinnanvaraista avustusta järjestöjen investointeihin ja kalustohankintoihin

Toimenpidealoitteen esittämä lainmuutos on periaatteellisesti merkittävä. Järjestöjen kiinnostus osallistua öljyvahinkojen torjuntaan on viime vuosina lisääntynyt. Osallistumisen pitää kuitenkin olla hyvin organisoitua ja pitkäjänteistä, eikä järjestön toiminta voi perustua yksinomaan öljyvahinkojen torjuntaan. Vapaaehtoisten osallistumista öljyvahinkojen torjuntaan on selvitetty ympäristöministeriössä virkatyönä (2012). Suomen Pelastusalan Keskusjärjestön (SPEK) hanke vapaaehtoisten osallistumisesta öljyntorjuntaan päättyi alkuvuodesta 2016. Hankkeen ehdotusten toimeenpano on vielä meneillään yksityisellä rahoituksella. Vapaaehtoistoiminta on ollut esillä myös ympäristöministeriön asettamassa Öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan neuvottelukunnassa. Päätöksiä vapaaehtoisten tehtävistä, kustannusten korvaamisesta tai öljyntorjuntaan soveltuvista järjestöistä ei ole tehty.

Sipilän hallituksen ohjelman mukaan ympäristöonnettomuuksien operatiivinen johtovastuu merialueilla siirretään sisäministeriölle. Ympäristöministeriö ja sisäministeriö ovat selvittäneet asiaa yhteisessä työryhmässä 2015-2016. Sisäministeriön valmistelemaan hallituksen esitykseen pelastuslain muuttamisesta on sisällytetty öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntaa koskevat säännökset. Öljyvahinkojen torjuntalaki on tarkoitus kumota pelastuslain

muutoksen yhteydessä. Hallituksen esitys on lähtenyt lausuntokierrokselle ja tulee eduskuntaan helmikuussa 2018. Muutoksen on tarkoitus tulla voimaan jo ennen maakuntauudistusta eli 1.1.2019.

Ympäristöministeriö on katsonut, että ei ole tarkoituksenmukaista päättää vapaaehtoisjärjestöjen kalustohankintojen rahoittamisesta ennen kuin järjestöjen rooli vahinkojen torjunnassa on yleisellä tasolla ratkaistu. Ympäristövahinkojen torjunnan johtamisessa on lisäksi tapahtumassa merkittävä muutos. Ennen uusien toimintatapojen vakiintumista ei ole syytä tehdä merkittäviä linjauksia vapaaehtoisjärjestöjen osallistumisesta torjuntatehtäviin.