

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi huoltovarmuuden turvaamisesta annettua lakia siten, että viljan varmuusvarastointi siirtyy lakautettavalta Viljavarastolta Huoltovarmuuskeskuksen tehtäväksi.

Lisäksi esitetään, että valtion varmuusvarastoinnissa otetaan huomioon Suomen tekemät kansainväliset sitoumukset energiahuollon alalla. Suomi on Kansainvälisen Energiajärjestön

(IEA) jäsenenä sitoutunut varastointivelvoitteisiin. Tämä edellyttää, että valtion varmuusvarastoja voidaan osoittaa sopimusvelvoitteiden täyttämiseen. Sama koskee Euroopan Unionin jäsenenä Suomelle tulevia öljyn varastointivelvoitteita.

Esitys on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1995 alusta tai sitten kun Suomen jäsenyys Euroopan Unionissa alkaa.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
YLEISPERUSTELUT	3	4. Asian valmistelu	4
1. Nykytila	3	5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	4
1.1. Taloudellisen varautumisen tavoitteet	3	5.1. Riippuvuus muista hallituksen esityksistä .	4
1.2. Viljan ja nurmikasvien siementen var-		YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	5
muusvarastointi osana elintarvikehuollon		1. Lakiesityksen perustelut	5
turvaamista	3	2. Voimaantulo	5
1.3. Öljytuotteiden varmuusvarastointi	3	3. Sääätämisyjärjestys	5
1.4. Kansainvälisen Energiajärjestön ja Euroo-		LAKITEKSTI	6
pan Unionin edellyttämät varautumistoi-		Laki huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain	
met	3	muuttamisesta	6
2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset ...	3	LIITTEET	7
2.1. Viljan varmuusvarastointi	3	Rinnakkaistekstit	7
2.2. Öljytuotteiden kansainväliset varautumis-			
velvoitteet	4		
3. Esityksen vaikutukset	4		

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Taloudellisen varautumisen tavoitteet

Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain (1390/92) mukaan valtioneuvosto asettaa huoltovarmuudelle yleiset tavoitteet, joissa määritellään valmiuden taso ottaen huomioon väestön ja välttämättömän talouselämän sekä maanpuolustuksen tarpeet. Viljan osalta varmuusvarastomäärät on säädetty Valtion viljavarastosta annetussa laissa (1124/89).

Voimassa olevat taloudellisen varautumisen tavoitteet on asetettu vuonna 1988 valtioneuvoston periaatepäätöksellä (14.7.1988 16/070/88KTM). Päätöksen mukaan tuonnin sulkuilanteessa on maassa olevin voimavaroin selviydyttävä vähintään yksi vuosi ns. perushuoltotasolla. Perushuoltotaso tarkoittaa sitä taloudellisten toimintojen minimitasoa, jossa väestön toimeentulo, välttämätön talouselämä ja maanpuolustuksen materiaaliset edellytykset voidaan säilyttää. Lisäksi tavoitepäätöksen mukaan on varauduttu lievempiin 4—6 kuukautta kestäviin taloudellisiin kriiseihin lähinnä elinkeinoelämän luontaisiin voimavaroihin tukeutuen.

1.2. Viljan ja nurmikasvien siementen varmuusvarastointi osana elintarvikehuollon turvaamista

Elintarvikehuollon turvaamiseksi poikkeusolojen varalta on tuotannon suunnittelulla, hallinnollisella tuotannon ja kulutuksen ohjausvalmiudella ja varmuusvarastoinnilla turvattu koko elintarvikehuoltoketju alkutuotannosta kuluttajalle asti. Valmius tähtää siihen, että tuonnin sulkutilanteessa selviydytään vähintään yksi vuosi vaikka sato menetettäisiin. Nykyisin elintarvikehuollon kriisivalmius on hyvä perustuen korkeaan omavaraisuustasoon. Valtion viljavaraston toiminnan loppuessa päättyy poikkeusolojen elintarvikehuollon turvaamiseen liittyvä viljan ja nurmikasvien siementen varmuusvarastointi nykymuodossaan.

1.3. Öljytuotteiden varmuusvarastointi Suomessa

Öljytuotteita on valtion varmuusvarastoissa

sekä raakaöljyn ja öljytuotteiden maahantuojien ja valmistajien velvoitevarastoissa. Aikaisemmin öljyalalla oli myös vapaaehtoisia turvavarastointisopimuksia valtiovallan ja yritysten kesken.

Öljytuotteiden osalta tavoitepäätöksen taso on keskeisimmiltä osiltaan saavutettu. Voimassa olevan lain mukaan valtion varmuusvarastoja voidaan käyttää vain kotimaisiin tarpeisiin eikä niitä näin ollen voi lukea mukaan kansainvälisistä sopimusjärjestelyistä johtuviin varastomääriin.

1.4. Kansainvälisen Energiajärjestön ja Euroopan Unionin edellyttämät varautumistoimet

Sopimus kansainvälisestä energiaohjelmasta (sopimussarja 115/91) edellyttää, että jäsenmaat pitävät öljyn 90 päivän nettotuontia vastaavaa omavaraisuutta joko öljyvarastoina, polttoaineen vaihtokapasiteettina tai tuotantovalmiutena. Nämä resurssit on ilmoitettava IEA:lle. Lisäksi edellytetään valmiutta alentaa öljyn kulutusta niukkuusilanteessa 7—10 prosentilla. IEA-maiden joutuessa öljypulatilanteeseen niukkuus tasataan yhteisin toimenpitein rajoittamalla kulutusta ja tasaamalla IEA-alueelle saatava öljymäärä tai varastot.

Suomi on täyttänyt IEA-velvoitteensa ilmoittamalla 90 päivän nettotuontia vastaaviksi varastoiksi kaupallisia varastoja, turvavarastot (laki turvavarastoinnista 970/1982), velvoitevarastot (tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaki 303/83, hallituksen esitys 81/94).

Viime aikoina Suomella on ollut vaikeuksia ilman valtion varmuusvarastoja osoittaa sopimusten edellyttämiä varastomääriä IEA:lle. Velvoitevarastot eivät yksistään tuota 90 päivän valmiutta IEA:n laskutavalla.

Euroopan Unionilla on IEA-järjestelmää vastaava 90 päivän varautumisvelvoite.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1. Viljan varmuusvarastointi

Elintarvikehuolto on keskeisin turvattava perushuollon ala. Perinteisesti Suomessa on pyritty omavaraisuuteen maataloustuotannossa ja

säilytetty kotimaisen elintarviketuotannon vahva asema tuontisuojaan avulla.

Jäsenyyden toteutuessa siirrytään Euroopan yhteisön maatalouspolitiikkaan, jossa ei ole kansallisen omavaraisuuden tavoitetta.

Kauppa- ja teollisuusministeriön ja puolustustaloudellisen suunnittelukunnan tuottamien selvitysten mukaan Suomen taloudellinen turvallisuus edellyttää, että Suomessa säilyy n. 1,5 milj. ha peltoa tuotannossa tai tuotantovalmiudessa sekä vahva maataloustuotteita jalostava teollisuus (komiteamietintö 1992:25). Huoltovarmuus edellyttää lisäksi suunnilleen nykytasosta viljan varmuusvarastointia. Tavoitteena on organisoida viljan ja nurmikasvien siementen varmuusvarastointi muuttuvan tilanteen mukaisesti ja säilyttää huoltovarmuuden edellyttämä varastotaso.

Viljan varmuusvarastointi esitetään jatkossa toteutettavaksi samoin kuin muu valtion varmuusvarastointi. Varastoja ylläpitäisi Huoltovarmuuskeskus ostamalla varastointi- ja kiertäyspalveluja alalla toimivilta laitoksilta ja elinkeinonharjoittajilta. Viljan varmuusvarastointi rahoitettaisiin huoltovarmuusrahastolle otettavilla luotoilla. Valtion talousarvioon vuosittain otettavalla määrärahalta rahastolle korvattaisiin pääoman korkokulut sekä varastojen hoitomenot ja varastojen arvon mahdollinen alentuminen.

2.2. Öljytuotteiden kansainväliset varautumisvelvoitteet

Raakaöljyn ja öljytuotteiden osalta Suomen on kansainvälisten sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi osoitettava riittävät valtiovallan määrättävissä olevat varastot IEA:lle ja Euroopan Unionille.

Valtion varmuusvarastoja koskevaa lainkohtaa muutettaisiin siten, että öljyn varmuusvarastot voitaisiin ilmoittaa IEA:lle ja EU:n komissiolle osana Suomen varautumisvelvoitetta. Tämä edellyttää myös, että kyseisiä varastoja voidaan periaatteessa käyttää kansainväliseen öljynjakojärjestelmään mahdollisessa öljypulatilanteessa. Käytännössä sopimuksen edellyttämä öljyn tasaaminen tehtäisiin ohjaamalla tuontieritä niihin maihin, joissa saantivajaus on suurin. Valtion varmuusvarastojen ilmoittaminen IEA:n ja EU:n edellyttämiksi varastointivelvoitteiksi ei vaikuttaisi merkittävästi Suomen huoltovarmuuteen.

3. Esityksen vaikutukset

Viljan varmuusvarastoinnin siirtyessä Huoltovarmuuskeskuksen tehtäväksi materiaalitomi Huoltovarmuuskeskuksessa laajenee. Uudet tehtävät voidaan hoitaa Huoltovarmuuskeskuksen nykyisellä organisaatiolla vähäisin henkilöstölisäyksin. Varastojen käytännön hoito ostetaan alalla toimivilta laitoksilta ja elinkeinonharjoittajilta tarjousmenettelyn perusteella, mistä voidaan odottaa syntyvän toiminnan tehostumista.

Jos EU-jäsenyys toteutuu, vilja hankittaisiin varmuusvarastoon Unionin hintatasolla, joka on noin puolet varmuusvarastojen nykyisestä kotimaanhinta-arvosta.

Vuodelle 1995 on valtion talousarviossa varattu n. 106 miljoonaa markkaa viljan varmuusvarastojen korko- ja hoitokuluihin.

Öljytuotteiden osalta esitetyllä muutoksella ei olisi organisatorisia eikä suoranaisia taloudellisia vaikutuksia. Jatkossa kansainväliset sopimusvelvoitteet otettaisiin huomioon eräänä varmuusvarastoinnin tarpeeseen vaikuttavana tekijänä.

4. Asian valmistelu

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 19.1.1994 viljamarkkinatyöryhmän, jonka tehtävänä oli suunnitella Valtion viljavaraston tehtävät uudelleen siten, että viranomaistehtävät ja kaupalliset tehtävät erotetaan toisistaan (työryhmämuistio MMM 1994:11). Käyttöviljan ja siemenviljan varmuusvarastoinnin osalta työryhmä esitti vastuun siirtämistä Huoltovarmuuskeskukselle tässä esityksessä noudatettujen suuntaviivojen mukaisesti.

5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

5.1. Riippuvuus muista hallituksen esityksistä

Viljan osalta esityksen perustana on Valtion viljavaraston lakkauttamisen johdosta annetut hallituksen esitykset.

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen laiksi polttoaineverosta (HE /94). Uuden lain mukaan polttoaineveron yhteydessä kan-

nettaisiin huoltovarmuusmaksu, joka tulouttettiin huoltovarmuusrahastoon. Tämän lakiesityksen 11 §:ää koskeva osa perustuu edellä

mainittuun hallituksen esitykseen polttoaineverosta.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiesityksen perustelut

3 §. Pykälässä on säädetty niistä tarpeista, joiden turvaamiseksi perustetaan valtion varmuusvarastoja. Pykälä esitetään muotoiltavaksi siten, että varmuusvarastot voidaan lukea Suomen kansainvälisten sopimusvelvoitteiden edellyttämiin varautumistoimiin. Pykälä mahdollistaisi myös äärimmäisessä tilanteessa varmuusvarastoidun öljyn luovuttamisen IEA:n öljyn jakojärjestelmään.

Pykälässä on aiemmin rajattu vilja muun lainsäädännön alaan kuuluvaksi. Tällä on viitattu lakiin Valtion viljavarastosta. Nyt rajausta esitetään poistettavaksi.

Toinen momentti jäisi ennalleen siten, että valtioneuvosto edelleen päättäisi varastojen käyttöönotosta poikkeusoloissa.

11 §. Pykälä muutettaisiin viittaamaan polttoaineverosta annettuun lakiin, joka on eduskunnan käsiteltävänä (HE /94). Samalla maksun nimitys muutettaisiin huoltovarmuusmaksuksi, koska se kuvaa paremmin huoltovarmuusrahaston varojen käyttöä. Huoltovarmuusmaksu on kytketty väliaikaisesti polttoaineverolakiin. Hallituksen tarkoitus on esittää eduskunnalle uusi laki huoltovarmuusmaksusta.

Esityksessä olisi myös vahvistettu periaate, että viljan varastoinnin kustannukset katetaan valtion talousarviosta kuten nykyisinkin. Viljan mahdollisesta hinnanlaskusta aiheutuva varastotappio voitaisiin myös korvata huoltovarmuusrahastolle, jotta viljan hinnanlasku ei jäisi rasittamaan rahaston muilla tuloilla rahoitettuja varastoja.

13 §. Rahastolla aiemmin ollut valtuus 600 miljoonaa markkaa on tarkoitettu ainoastaan äkillisesti syntyviä kriisitilanteita varten. Tämä järjestely säilyisi ennallaan.

Viljan varmuusvarastointia varten olisi käy-

tössä pysyvästi 600 miljoonan markan lainavaltuus. Lainavaltuudella voitaisiin ylläpitää nykytasoisia varmuusvarastoja EU-interventiohinnoilla. Luotot nostettaisiin huoltovarmuusrahastolle ja niillä olisi valtion takaus siltä varalta, että huoltovarmuusrahaston varat eivät riitä takaisinmaksuun.

2. Voimaantulo

Lain voimaantulo on huoltovarmuusmaksun osalta sidoksissa EU-jäsenyyden toteutumiseen ja viljan osalta Valtion viljavarastosta koskevan lainsäädännön kumoamiseen. Voimaantuloajaksi esitetään 1.1.1995. Ennen voimaantuloa on viivästysten välttämiseksi ryhdyttävä toimenpiteisiin viljan varmuusvarastointiin tarvittavan vieraan pääoman hankkimiseksi.

3. Säättämisyjärjestys

Valtion talousarvion ulkopuolella olevasta huoltovarmuusrahastosta katetaan varmuusvarastoinnista ja muusta huoltovarmuuden ylläpidosta valtiolle aiheutuvat menot. Huoltovarmuusrahasto on Huoltovarmuuskeskuksen hoidossa. Huoltovarmuusrahastosta on säädetty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaisessa järjestyksessä. Samoin on laki Valtion viljavarastosta säädetty perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Koska valtion viljavarasto lakkaa ja sen oikeudet ja velvoitteet siirtyvät takaisin budjettitalouden piiriin, joudutaan tehtävien hoito harkitsemaan uudelleen. Tämän vuoksi hallitus katsoo lain säätämisyjärjestyksen tulkinnanvaraiseksi ja pitää suotavana, että lain säätämisyjärjestyksestä hankittaisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Laki

huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan huoltovarmuuden turvaamisesta 18 päivänä joulukuuta 1992 annetun lain (1390/92) 3 §:n 1 momentti, 11 § ja 13 § seuraavasti:

3 §

Valtion varmuusvarastoja pidetään väestön toimeentulolle, elinkeinoelämän toiminnalle ja maanpuolustusta tukevalle tuotannolle sekä huoltovarmuutta koskevien Suomen kansainvälisten sopimusvelvoitteiden kannalta välttämättömistä raaka-aineista ja tuotteista.

voston luvalla ja sen määräämillä ehdoilla ottaa lainaa siten, että viljan varmuusvarastointia varten voidaan ottaa lainaa enintään 600 miljoonaa markkaa ja siten, että muuta huoltovarmuutta varten otettujen lainojen määrä saa olla enintään 600 miljoonaa markkaa. Lainojen korot ja takaisinmaksu suoritetaan huoltovarmuusrahaston varoista.

11 §

Huoltovarmuuskeskuksen hoidossa on valtion talousarvion ulkopuolella oleva huoltovarmuusrahasto, johon tuloutetaan polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (/94) nojalla kannettava huoltovarmuusmaksu.

Valtio vastaa huoltovarmuusrahaston 1 momentissa tarkoitetuista lainoista siltä osin kun huoltovarmuusrahaston varat eivät niihin riitä.

Viljan varmuusvarastoinnista aiheutuvat korkomenot ja muut kustannukset korvataan valtion talousarviosta.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1995.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin. Valtioneuvosto voi tehdä 13 §:ssä tarkoitettuja toimia ennen lain voimaantuloa.

13 §

Huoltovarmuusrahastolle voidaan valtioneu-

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 1994

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri Pertti Salolainen

Laki**huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan huoltovarmuuden turvaamisesta 18 päivänä joulukuuta 1992 annetun lain (1390/92) 3 §:n 1 momentti, 11 § ja 13 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

3 §

Valtion varmuusvarastoja pidetään väestön toimeentulolle, elinkeinoelämän toiminnalle ja maanpuolustusta tukevalle tuotannolle välttämättömistä raaka-aineista ja tuotteista. Viljan varmuusvarastoinnista säädetään erikseen.

Varastojen käyttöönnotosta päättää valtio-neuvosto.

11 §

Huoltovarmuuskeskuksen hoidossa on valtion talousarvion ulkopuolella oleva huoltovarmuusrahasto, johon tuloutetaan varmuusvarastointimaksusta annetun lain (1105/83) nojalla kannettava varmuusvarastointimaksu.

13 §

Huoltovarmuuden turvaamista varten voidaan huoltovarmuusrahastolle ottaa lainaa valtioneuvoston luvalla ja sen asettamilla ehdoilla enintään 600 miljoonaa markkaa. Lainan korot ja takaisinmaksu suoritetaan huoltovarmuusrahaston varoista.

Ehdotus

3 §

Valtion varmuusvarastoja pidetään väestön toimeentulolle, elinkeinoelämän toiminnalle ja maanpuolustusta tukevalle tuotannolle sekä huoltovarmuutta koskevien Suomen kansainvälisten sopimusvelvoitteiden kannalta välttämättömistä raaka-aineista ja tuotteista.

11 §

Huoltovarmuuskeskuksen hoidossa on valtion talousarvion ulkopuolella oleva huoltovarmuusrahasto, johon tuloutetaan polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (/94) nojalla kannettava huoltovarmuusmaksu.

Viljan varmuusvarastoinnista aiheutuvat korkomenot ja muut kustannukset korvataan valtion talousarviosta.

13 §

Huoltovarmuusrahastolle voidaan valtioneuvoston luvalla ja sen määräämillä ehdoilla ottaa lainaa siten, että viljan varmuusvarastointia varten voidaan ottaa lainaa 600 miljoonaa markkaa ja siten, että muuta huoltovarmuutta varten otettujen lainojen määrä saa olla enintään 600 miljoonaa markkaa. Lainojen korot ja takaisinmaksu suoritetaan huoltovarmuusrahaston varoista.

Valtio vastaa huoltovarmuusrahaston 1 momentissa tarkoitetuista lainoista, siltä osin kuin huoltovarmuusrahaston varat eivät niihin riitä.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1995.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin. Valtioneuvosto voi tehdä 13 §:ssä tarkoitettuja toimia ennen lain voimaantuloa.

