Suomen ympäristökeskus SYKE
Finnish Environment Institute /
Finlands miljöcentral



31.10.2019 Dnro SYKE-2019-J-234

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

Pyyntö 24.10.2019
Kuuleminen 5.11.2019

**HE 50/2019 vp Hallituksen esitys eduskunnalle vastuusta ja vahingonkorvauksesta vaarallisten ja haitallisten aineiden merikuljetusten yhteydessä vuonna 1996 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen vuoden 2010 pöytäkirjan hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**

Yleistä

Pöytäkirjalla määrätään vastuusta meritse kuljetettavan vaarallisen aineen aiheuttamasta vahingosta kuitenkin niin, että mikäli aluksen omistajan vastuu ei riitä kattamaan vahinkoa, vahingonkärsijällä on mahdollisuus saada korvausta pöytäkirjalla perustettavalta kansainväliseltä korvausrahastolta. Rahaston toiminta rahoitetaan sopimusvaltioissa toimivien vaarallisten ja haitallisten aineiden vastaanottajien suorittamilla maksuilla.

Toistaiseksi vakavia aluskemikaalivahinkoja Itämerellä ei ole sattunut. Aluskemikaalikuljetukset ovat kansainvälisin sopimuksin tiukasti säädeltyä toimintaa, mikä lisää kuljetusten turvallisuutta mm. säätämällä, että vaarallisimmat kemikaalit kuljetetaan turvallisimmissa aluksissa. Perustuen maailmanlaajuisiin aineistoihin vakavankaan aluskemikaalionnettomuuden mahdollisuutta ei Itämerellä voida sulkea pois. Chembaltic-projektin maailmanlaajuisessa tarkastelussa tunnistettiin noin120 dokumentoitua alusonnettomuutta, joihin liittyi vaarallisia aineita. Tämän vuoksi kemikaalivahinkoihin on syytä varautua huolellisesti Itämeren alueella.

Kemikaalionnettomuudet muodostavat arvaamattoman uhkatekijän eri kemikaalien toisistaan poikkeavien vahinkopotentiaalien vuoksi. Suurin osa Itämerellä kuljetettavista kemikaaleista on teollisuuden peruskemikaaleja, kuten metanoli ja ksyleenit, joita käytetään muun muassa toisten kemikaalien raaka-aineina tai esimerkiksi muovien ja maalien valmistuksessa tai polttoaineiden lisäaineina (esim. MTBE). Eri kemikaalit eroavat ominaisuuksiltaan huomattavasti toisistaan. Ympäristön kannalta haitallisimmat aineet ovat myrkyllisiä, pysyviä ja eliöihin helposti kertyviä. Toisaalta onnettomuustilanteessa ihmisen kannalta vaarallisia ovat sellaiset kemikaalit, joilla on esimerkiksi taipumus muodostaa haitallinen kaasupilvi tai reagoida muuten herkästi ympäristönsä kanssa. Tällaisia kemikaaleja ovat esimerkiksi ammoniakki ja rikkihappo.

Torjuntatoimenpiteet riippuvat erityisesti kemikaalin käyttäytymisestä ympäristössä, sen torjuntahenkilöstölle aiheuttamasta uhasta sekä myös siitä, onko kemikaalia vuotanut vai onko se edelleen tankissa tai säiliössä.

Kaikkia kemikaaleja kuten haihtuvia tai veteen liukenevia aineita ei voida aktiivisesti torjua tai kerätä, vaan tällöin on kyse lähinnä vaikutusten tarkkailusta. Vaikeassa aluskemikaalionnettomuudessa torjuntatoimenpiteet ja onnettomuuden vaikutusten seuranta voivat kestää kuukausista jopa useisiin vuosiin, jolloin kustannukset saattavat nousta hyvinkin korkeiksi.

Suomen ympäristökeskuksen kanta

Suomen ympäristökeskus pitää hallituksen esitystä (HNS-toimeenpano) kokonaisuutena erittäin kannatettavana.

Raportoinnin kynnysarvojen osalta Suomen ympäristökeskus kannattaa vaihtoehtoa 1 (alemmat kynnysarvot). Tässä vaihtoehdossa kynnysarvot, joiden ylittyessä raportointivelvollisuus syntyy, olisivat kansainvälisten suositusten mukaisesti jonkin verran HNS-yleissopimuksen maksuvelvollisuuskynnystä alhaisemmat, öljyä lukuun ottamatta. Tämä helpottaisi toimivaltaista viranomaista maksuvelvollisten vastaanottajien tunnistamisessa, koska lähellä maksuvelvollisuusrajaa olevat vastaanottajat saattavat jonakin toisena vuonna olla vuosittaisten vaihtelujen vuoksi maksuvelvollisia. Tieto auttaisi myös torjuntaviranomaisia varautumaan oikealla kalustolla mahdollisiin onnettomuuksiin. Alemmat kynnysarvot helpottaisivat myös yrityksiä vastaanotettujen määrien seurannassa ja mahdollisiin HNS-yleissopimuksen mukaisiin maksuihin varautumisessa. Kynnysarvot olisivat kuitenkin IMOssa hyväksytyissä raportointiohjeissa esitettyjä kynnysarvoja hieman korkeammat hallinnollisen taakan pienentämiseksi.

Vuoden 2018 loppuun asti Suomen ympäristökeskus vastasi aluskemikaalivahinkojen torjunnasta ja öljyntorjunnasta, mutta vuoden 2019 alusta lähtien nämä tehtävät siirtyivät ympäristöministeriön hallinnon alalta sisäministeriölle eikä SYKE siten enää ole vastuullinen torjuntaviranomainen eikä myöskään vastaa aluskemikaalivahinkoihin varautumisesta. Suomen ympäristökeskus perustaa erityistilannetyöryhmän ainoastaan kansallisesti merkittävässä onnettomuustilanteessa ja tällöin SYKEn roolina on neuvoa torjuntaviranomaisia ympäristöasioissa.

Hallituksen esityksen mukaan yritykset raportoisivat itse vastaanottamansa maksuvelvollisuuden alaisen lastin Suomen ympäristökeskukselle, joka vahvistaisi raportin ja toimittaisi sen IMOn pääsihteerille tai yleissopimuksen voimaantulon jälkeen HNS-rahaston johtajalle. Lisäksi SYKE ottaisi vastaan yritysten toimittamat 19 artiklassa tarkoitetut ilmoitukset sopimuksista, joiden mukaan maksuvelvollinen nesteytetyn maakaasun osalta on omistaja, eikä nesteytetyn maakaasun vastaanottaja. HNS-raportointi on tärkeää mm. siksi, että sen avulla turvataan vahinkojen hoitaminen ja varmistetaan, ettei kukaan pääse välttelemään maksuosuuttaan.

Suomen ympäristökeskus on selvittänyt HNS-rahastoon maksuvelvollisia vastaanottajia Suomessa vuosina 1997, 2012 ja 2013 sekä Liikenteen turvallisuusvirasto vuonna 2017. Näiden selvitysten perusteella Suomessa on runsaat kaksikymmentä maksuvelvollista vaarallisten aineiden vastaanottajaa, vastaanottajien tarkan määrän hieman vaihdellessa vuosittain.

Suomen ympäristökeskus on valmis ottamaan vastaan hallituksen esityksen mukaiset toimivaltaisen viranomaisen tehtävät. Tehtävän on SYKElle annettujen tietojen mukaan arvioitu vaativan vuodesta 2021 alkaen vain muutamia henkilötyöpäiviä vuosittain. Suomen ympäristökeskus on valmis hoitamaan toimivaltaisen viranomaisen tehtävät tässä laajuudessa osana toimintamenomomentilla hoidettavia viranomaistehtäviä. Mikäli tehtävä osoittautuu työläämmäksi ja vaatii ennakkoarvioita enemmän resurssointia, tämä tulisi myöhemmin ottaa huomioon SYKEn toiminnan rahoituksessa.

Lausunnon ovat valmistelleet kehittämispäällikkö Kimmo Silvo, tutkija Jani Häkkinen ja ryhmäpäällikkö Tuuli Myllymaa.

SYKE
Suomen ympäristökeskus SYKE | Finnish Environment Institute | Finlands miljöcentral
Latokartanonkaari 11
00790 HELSINKI
FINLAND
+358 2952 51000
kirjaamo.syke@ymparisto.fi
www.syke.fi
Y-tunnus 0996189-5