Liikenne- ja viestintävirasto
Transport- och kommunikationsverket

Lausunto

Eduskunta
Liikenne- ja viestintävaliokunta
liv@eduskunta.fi

Päiväys/Datum
18.5.2021
Dnro/Dnr
TRAFICOM/225147/03.03.01/2021
Viite/Referens
Asiantuntijapyyntönne 7.5.2021

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi merenkulun ympäristönsuojelulain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Yleistä

Liikenne- ja viestintävirasto on osallistunut tiiviisti hallituksen esityksen valmisteluun tarjoten asiantuntija-apua liikenne- ja viestintäministeriölle lainvalmistelun tueksi. Näin ollen Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa lakimuutoksen tarkoitusta ja siinä esitettyjä muutoksia sellaisenaan. Lakiin ehdotetut muutokset ovat omiaan edesauttamaan meriympäristön suojelua ja pienentämään sekä Suomen sisävesille että Itämerelle alusliikenteestä aiheutuvaa kuormitusta.

Lakiin esitettävien keskeisten muutosten osalta virasto viittaa liikenne- ja viestintäministeriön valiokunnalle toimittamaan koontiin ja 19.5. pidettävään esittelyyn.

Alusjätedirektiivi, EU 883/2019

Liikenne- ja viestintävirasto pitää ehdotettua EU:n alusjätedirektiivin täytäntöönpanoa ja tehtyjä kansallisia ratkaisuja onnistuneena. Direktiivitekstissä tulkinnanvaraa on jättänyt ennen kaikkea sataman määritelmä, jossa kansallisesti tehtyä rajausta erityisesti huvivenesatamien osalta (alle 25-paikkaiset ja tietyt muut satamat jätetty sääntelyn ulkopuolelle) voidaan pitää asiallisena ja kohtuullisuusnäkökulmasta sekä direktiivin tavoite huomioiden perusteltuna. Samoin raportointia koskevat direktiivin artiklat ovat olleet tulkinnanvaraisia. Liikenne- ja viestintävirasto kuitenkin katsoo, että tehty tulkinta, jonka mukaan vain ns. seurantadirektiivin (2002/59 EY) mukainen, yli 300 GT liikenne ja sitä palvelevat satamat ovat raportointivelvollisia unionin SafeSeaNet -järjestelmään on linjassa direktiivin tarkoituksen kanssa samoin kuin raportoinnin tavoitteen ja tietoja käyttävän kohderyhmän kanssa.

Kauppamerenkulun osalta direktiivin muutokset ovat varsin maltillisia. Suurin muutos koskee aluksille tehtäviä alusjätetarkastuksia, joita käsitellään jäljempänä tässä lausunnossa virastolle tulevia tehtäviä koskevassa osiossa. Direktiivin EU-tasolla merkittävä uudistus, ns. No Special Fee, eli ei erityismaksua -järjestelmä on ollut käytössä Itämerellä ja siten Suomessa jo aiemmin. Sen mukaan jätemaksun suuruus tiettyjen jätelajien osalta ei saa perustua jätteen määrään. Valmistelu on tehty hyvässä yhteistyössä sekä Suomen Varustamot ry:n että Suomen Satamaliitto ry:n kanssa. Alusjätedirektiivin edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia on esitelty valiokunnalle kattavasti liikenne- ja viestintäministeriön toimesta, eikä Liikenne- ja viestintävirastolla ole direktiivin toimeenpanosta muuta lausuttavaa.

Alusten väliset lastinsiirrot

Nyt ehdotettavissa merenkulun ympäristönsuojelulain muutoksissa nykyinen alusten välistä öljylastien siirtoa (*Ship to Ship Operation*, STS-siirto) koskeva sääntely ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös muiden meriympäristölle haitallisten aineiden-, polttoaineiden- ja jätteiden siirtoja. Näin ollen meriympäristölle haitallisten lastien siirtojen ja polttoainetoimitusten suorittaminen olisi jatkossa Suomen vesialueella ja talousvyöhykkeellä sallittua vain nimetyillä alueilla. Lisäksi operaatioista olisi aina tehtävä ennakkoilmoitus viranomaisille ja paikalle varattava riittävä torjuntakalusto, josta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Nykyisen nimeämispäätöksen sijaan STS-siirroille tarkoitetut alueet määriteltäisiin jatkossa Traficomin määräyksellä. Kriteerit alueiden määrittelemiseksi pysyvät kuitenkin samoina. Alueiden nimeämisessä huomioidaan lastin- tai polttoaineensiirtoon vaikuttavat turvallisuus ja ympäristöasiat, kuten sää- ja jääolosuhteet, muun meriliikenteen vaikutus alueeseen, suojapaikkasatamien läheisyys ja torjuntakaluston saatavuus. Ennen alueen nimeämistä Traficomin on neuvoteltava Puolustusvoimien, Rajavartiolaitoksen, Suomen ympäristökeskuksen, Metsähallituksen, Tullin, Väyläviraston, alueen pelastustoimen pelastusviranomaisen ja alusliikennepalvelun tarjoajan kanssa sekä kuultava muita asianomaisia sidosryhmiä.

Lainsäädännön ulkopuolelle jäävät edelleen meriympäristölle haitattomien lastien STS-siirrot, sillä tällaisten aineiden mereen joutumisesta ei lainvalmistelussa koettu aiheutuvan merkittävää haittaa meriympäristölle, vaikkakin haitattomilla aineilla voi olla meriympäristöä rehevöittävä vaikutus. Lisäksi sääntelyn ulottaminen koskemaan myös haitattomia aineita olisi aiheuttanut jonkin verran lisäkustannuksia merikuljetuksille.

Tällä hetkellä öljylastien tai muiden meriympäristölle haitallisten aineiden STS-siirtoja ei tapahdu Suomen vesialueilla tai talousvyöhykkeellä. Polttoaineiden STS-siirtoja tapahtuu toistaiseksi vain Helsingin satamassa mutta on oletettavaa, että vaihtoehtoisten polttoaineiden, erityisesti nesteytetyn maakaasun eli LNG:n, käytön lisääntyessä tarve polttoaineiden STS-siirroille kasvaa merkittävästi tulevaisuudessa. Lainsäädännön ulkopuolelle jäävien meriympäristölle haitattomien lastien STS-siirtoja suoritetaan Suomen merialueilla ja talousvyöhykkeellä Fintrafficin meriliikenneohjaukselta saadun tiedon perusteella noin 170 kappaletta vuosittain.

Ehdotetut STS-siirtoja koskevat muutokset merenkulun ympäristönsuojelulakiin tehdään meriympäristön suojelun ylläpitämiseksi ja viranomaisten tilannekuvan edistämiseksi. Liikenne- ja viestintävirasto pitää niitä erityisen kannatettavina.

Öljyn päästökielto ja öljypäästömaksu

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa vahvasti esitettyä lakimuutosta lain 3 lukuun, jolla hallinnollinen öljypäästömaksujärjestelmä laajennettaisiin alueellisesti myös sisävesille. On pidettävä tarkoituksenmukaisena ja tasavertaisena, että myös sisävesillä tapahtuva öljypäästö on yhtä ankarasti ja tehokkaasti sanktioitu kuin merialueella. Tähän saakka öljypäästöstä sisävesillä on voitu tuomita vain rikosoikeudellinen rangaistus, joka on osoittautunut tehottomaksi. Samoin virasto tervehtii ilolla ehdotettua 2 luvun muutosta, jolla sanktiointi ulotettaisiin perinteisten kivennäisöljyjen lisäksi myös biopolttoaineisiin tai muihin ei-kivennäispohjaisiin öljyihin siinä määrin, kuin se kansainvälisen oikeuden raamien puitteissa on mahdollista. YK:n merioikeusyleissopimuksen rajoituksista johtuen tämä laajennus sanktiojärjestelmään koskisi ainoastaan Suomen vesialuetta, eli sisävesiä sekä

sisäisiä ja ulkoisia aluevesiä (aluemeri).

Liikenne- ja viestintävirastolle tulevat uudet tehtävät

Lakimuutos lisäisi viraston työtehtäviä ja siten resurssitarpeita nykyisestä. Osa tehtävistä seuraa suoraan EU-säädöksestä (EU 883/2019), eikä niiden kansallisessa täytäntöönpanossa ole voitu merkittävästi vaikuttaa työmäärään, pois lukien edellä mainittu raportointia koskeva tulkinta. Osa tehtävistä puolestaan seuraa muutoksista, jotka tähtäävät ympäristön suojelun ja meriliikenteen turvallisuuden parantamiseen ja ne voidaan täten nähdä perusteltuina ja tarkoituksenmukaisina sekä viraston toimialan ydinalueena.

Liikenne- ja viestintäviraston tulisi direktiivin asettamien velvoitteiden täyttämiseksi valvoa bruttovetoisuudeltaan yli 300 olevien alusten jättöpakkoa ja ennakkoilmoituksia siten kuin ehdotetussa 10 luvussa säädetään. Direktiivin säännösten mukaisesti Liikenne- ja viestintäviraston tulisi tarkastaa Suomen satamissa käyvistä aluksista määrä, joka vastaa vähintään 15 prosenttia sen satamissa vuosittain käyvien yksittäisen alusten kokonaismäärästä. Tämä tarkastusvelvoite täytettäisiin osittain osana satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/16/EY mukaisia satamavaltiotarkastuksia, mutta tarkastukset on kohdennettava komission myöhemmin antaman täytäntöönpanosäädöksen mukaisesti riskiperusteisesti tiettyihin aluksiin, joten Liikenne- ja viestintäviraston lienee tarpeen tehdä vähintään joitakin ylimääräisiä alusjätedirektiivin mukaisia tarkastuksia vuosittain. Alusjätedirektiivin 11 artiklan 1 kohdassa asetettu 15 % vähimmäistarkastusvelvollisuus Suomessa käyvien alusten kokonaismäärästä tarkoittaa noin 250 alusjätedirektiivin mukaista alusjätetarkastusta vuodessa. Tähän saakka tarkastuksia on suoritettu 10–20 vuodessa. Ahvenanmaan maakunnan viranomaisten kanssa sovitulla tavalla Liikenne- ja viestintävirasto suorittaa tässä tarkoitetut PRF-tarkastukset myös Ahvenanmaan alueella. Tarkastusten lisätyöllistävä, pysyvä henkilöstövaikutus, on noin kaksi henkilötyövuotta vuosittain.

Lisäksi lakiehdotuksessa ehdotetaan edellä kuvattuja muutoksia alusten välisten lastinsiirtojen ja polttoainetoimitusten sääntelyyn. Laissa ehdotetaan virastolle määräyksenantovaltuutta, jolla nimettäisiin ne alueet, joissa satamien lisäksi saa suorittaa haitallisten aineiden tai lastien taikka polttoaineen siirtoa aluksesta toiseen. Nimeämisessä kuultaisiin relevantteja tahoja, jotta elinkeinon tarpeet voidaan yhteensovittaa ympäristönsuojelullisten ja turvallisuusnäkökohtien kanssa. Määräyksenanto työllistää virastoa arviolta 0,5 henkilötyövuotta vuosina 2021 ja 2022 sekä noin 0,2 henkilötyövuotta aina silloin, kun määräystä päivitetään esimerkiksi lisäämällä uusia alueita.

Lisäksi lakiehdotuksen muut muutokset lisäisivät jossain määrin viraston tehtäviä. Hallituksen esityksessä ja Liikenne- ja viestintäviraston lausuntokierroksella antamassaan lausunnossa on arvioitu, että lakiehdotuksella ehdotetut muutokset lisäisivät viraston työmäärää yhteensä vuodelle 2021 noin 3,3 henkilötyövuodella, vuodelle 2022 noin 2,8 henkilötyövuodella ja tämän jälkeisiltä vuosilta noin 2,4 henkilötyövuodella.

Ville Rinkineva
Erityisasiantuntija

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom) 18.5.2021. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa sähköisiä allekirjoituksia tukevalla lukijaohjelmalla tai Traficomin kirjaamosta.