Liikenne- ja viestintävaliokunta
Eduskunta

Viite: Liikenne- ja viestintävaliokunnan kutsu asiantuntijakuulemiseen 27.5.2021

Liikenne- ja viestintäministeriön vastine hallituksen esityksestä 71/2021 vp esitettyihin asiantuntijalausuntoihin

Vastineessa on käsitelty vain niitä liikenne- ja viestintävaliokunnalle toimitetuissa asiantuntijalausunnoissa esitettyjä huomioita, joissa esitetään muutostarpeita hallituksen esitykseen, esitettyjen lakien täytäntöönpanoon tai esitykseen liittyvään valtioneuvoston asetukseen. Vähäisiin huomioihin, kuten yksittäisin sanavalintoihin, ei vastineessa oteta kantaa. Myöskään sellaisia huomioita, jotka tuotiin esille aiemmassa asiantuntijakuulemisessa 19.5.2021, ei toisteta tässä vastineessa.

Alusjätedirektiivin täytäntöönpanoon liittyvät ehdotukset: sataman määritelmä ja lain soveltamisala

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että sataman vähäisyyden tulkinnan jättäminen lainsäädännössä avoimeksi jättää viranomaisen harkittavaksi, milloin satamaa pidetään siten vähäisenä, mikä voi johtaa siihen, että toimijoita kohdellaan eri tavoin eri kuntien tai ELY-keskusten alueella. Liikenne- ja viestintäministeriö (LVM) toteaa vastineenaan, että annetulla esityksellä on nimenomaan pyritty yhtenäistämään käytäntöä satamien vähäisyyden tulkinnassa, ja siksi lakiin on esitetty kuutta perustetta, joiden mukaan satamaa pidettäisiin vähäisenä. Lisäksi vähäisyyden tulkintaa olisi mahdollista tarkentaa valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksen luonnoksessa vähäisyyden tulkintaa ei ole tässä vaiheessa katsottu tarpeelliseksi tarkentaa, koska valmistelun aikana esille tulleen tulkintatarpeet on jo nostettu lainsäädännön tasolle. Valtioneuvoston asetuksen täydentämistä tältä osin voidaan arvioida saatujen lausuntojen perusteella.

Myös Rauman kaupunki kiinnitti huomiota sataman vähäisyyteen perustuvaan rajanvetoon ja piti ongelmallisena perustelujen epämääräisyyttä ja sitä, että laki tunnistaa vain alle 2,5 metriä pitkät soutuveneet ja moottoroidut, käymälällä varustellut retkiveneet. Rauman kaupungin mukaan jätehuollon järjestämisen satamissa tulisi olla säädelty ja järjestetty satamaa käyttävien veneiden tarpeiden mukaan, eikä septitankin tyhjennysmahdollisuuden vaatiminen tällaiseen pienten veneiden satamaan ei palvele lain tarkoitusta. LVM huomauttaa, että alusjätedirektiivin mukainen jätehuollon järjestämisvelvoite koskee nimenomaan satamaa tavanomaisesti käyttäviltä aluksilta peräisin olevia jätteitä. Tämän velvoitteen kansallinen tulkinta koskee jätejakeita, joita satamiin arvioidaan kertyvän. Kohtuuttomien tulkintojen välttämiseksi tietyt vähäiset paikat, kuten soutoveneiden ja alle 5,5-metriset tai alle 15 kW:n

perämoottorilla varustettujen huviveneiden käyttämät paikat, on nimenomaisesti rajattu sääntelyn ulkopuolelle. Sitä, mitkä paikat ja alueet tulkitaan vähäisiksi, on mahdollista tarkentaa valtioneuvoston asetuksella.

Alusjätedirektiivin täytäntöönpanoon liittyvät ehdotukset: huvivenesatamat

Ympäristöministeriö (YM) kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että huvivenesatamille esitetään yhdyskuntajätteen osalta vain sekajätteen erilliskeräysvelvoitetta. YM:n mukaan olisi suositeltavaa, että satama ottaisi vastaan myös niihin jätelajeihin luettavat aluksilta peräisin olevat jätteet, joiden keräämiseen satama on jätelainsäädännön mukaan velvoitettu. Kuten YM toteaa, ehdotettu sääntely ei estä tätä. Suomen Luonnonsuojeluliitto kiinnitti huomiota samaan eroavaisuuteen jätelainsäädännön ja merenkulun ympäristönsuojelulain välillä, ja esittää tiukkojen erilliskeräysvelvoitteiden säätämistä huvivenesatamille. Kaikkien yhdyskuntajätejakeiden keräämistä ei kuitenkaan tässä vaiheessa päädytty esittämään muun muassa kohtuuttomien kustannusten välttämiseksi. Lain täytäntöönpanoa on kuitenkin tarkoitus arvioida muutama vuosi sen voimaantulon jälkeen ja verrata sitä jätelainsäädännön muutoksista saatuihin kokemuksiin. Lain täydentämistä voidaan harkita tämän arvion perusteella saatujen kokemusten valossa. Lain täytäntöönpanosta saatavien kokemusten perusteella on mahdollisuus arvioida myös talvitelakointipaikkoja ja retkisatamien sääntelyn riittävyyttä, mihin Pidä Saaristo Siistinä kiinnitti lausunnossaan huomiota.

Varsinais-Suomen ELY-keskus totesi, että huvivenesatamien ehdotetaan voivan järjestää jätehuolto sopimalla kohtuullisella etäisyydellä olevan vastaanottolaitteen käyttöoikeudesta ja että kohtuullinen etäisyys voidaan tulkita monella tavalla. LVM katsoo, että sääntelyn tarkoituksena on sallia satamille ja viranomaisille tapauskohtainen harkinta, mitä pidetään tarpeellisena Suomen maantiede huomioiden. Esimerkiksi pelkkä etäisyys käyttöoikeuden kohteena olevasta jäteastiasta tai tyhjennyslaitteesta ei ole riittävä kriteeri, vaan lisäksi tulisi ottaa huomioon veneilijöiden tavanomaisesti käyttämät reitit.

Kuopion kaupunki piti huvivenesataman jätehuollon järjestämistä koskevan velvoitteen siirtymäaikaa (1.1.2022) liian lyhyenä. LVM huomauttaa, ettei vaatimusten arvioida edellyttävän merkittäviä muutostöitä satamissa, vaan esimerkiksi siirrettävien jäteastioiden vuokraaminen riittää vastaanottojärjestelyvelvoitten täyttämiseksi. Siksi lyhyehköä siirtymäaikaa pidetään perusteltuna.

Merikarhut ry esitti lausunnossaan, että 1 luvun 8 §:ää täydennettäisiin siten, että yksityisten veneily-yhdistysten ei-kaupalliset retkeilysatamat, jotka ovat vain jäsenten käytössä ja jonne voidaan saapua vain yhdistyksen venerekisteriin merkityillä veneillä, tulkittaisiin vähäisiksi paikoiksi tai alueiksi. Siten tällaiset paikat rajautuisivat alusjätesääntelyn ulkopuolelle. Tällaista sataman vähäisyyden tulkintaa ei ole pidetty valmistelun aikana niin keskeisenä, että se tulisi lisätä lakiin. + mahdollista tulkinnalla

Suomen Purjehdus ja veneily ry (SPV) kommentoi, että sataman jätehuoltosuunnitelmaa koskevat velvoitteet tulisi kirjoittaa valtioneuvoston

asetukseen siten, että ne mahdollistavat erityyppisten huvivenesatamien jätteiden käsittelyn ja vastaanoton käytännöt. Tämä on pyritty varmistamaan lausunnolla olleessa luonnoksessa.

SPV esitti myös, että jätteen vastaanottolaitteen yhteiskäytöstä tai käyttöoikeudesta tulisi aina tehdä kirjallinen, allekirjoitettu sopimus osapuolten kesken. Aiheesta keskusteltiin ympäristövaliokunnan kuulemisessa. LVM:ssä harkitaan valtioneuvoston asetuksen täydentämistä ympäristövaliokunnan lausunnon mukaisesti siten, että jos satamalla on tällainen sopimus, tulee kopio sopimuksesta toimittaa sataman jätehuoltosuunnitelman liitteenä suunnitelman hyväksyvälle kunnna ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Alusjätedirektiivin täytäntöönpanoon liittyvät ehdotukset: kalastussatamat

Maa- ja metsätalousministeriön mukaan harvalukuisen kalastajajoukon käyttämä paikka ja alue tulisi asetuksella tulkita vähäiseksi ja rajautuvan siten alusjätesääntelyn ulkopuolelle. LVM:n arvion mukaan *omalta kiinteistöltä* toimivan kalastajan laiturin rajaaminen sääntelyn ulkopuolelle on perusteltua, koska kyse on yleensä asuinkiinteistöstä, jossa on järjestetty jätelainsäädännön mukainen jätehuolto. *Muualla toimivien* harvalukuisten kalastajien satamien jätehuollon järjestämistä ei puolestaan säännellä muulla lainsäädännöllä, minkä vuoksi niiden rajaamista merenkulun ympäristönsuojelulain vaatimusten ulkopuolelle ei pidetä ympäristösyistä kannatettavana. LVM huomauttaa myös, että kalastussatamille esitetään pakollisena direktiivin yleisvelvoitetta satamaa käyttäviltä aluksilta peräisin olevien jätteiden vastaanottamisesta sekä jätehuoltosuunnitelman laatimista ja hyväksyttämistä koskevaa velvoitetta. Vaatimuksia pidetään kohtuullisina myös harvalukuisen kalastajajoukon käyttämälle satamalle.

Suomen ammattikalastajien liitto (SAKL) pitää jätteiden vastaanottojärjestelyjä kalastussatamassa koskevaa siirtymäaikaa liian lyhyenä. LVM:n arvion mukaan siirtymäaika on riittävä, koska erilliskeräysvelvoite koskee vain satamaa tavanomaisesti käyttäviltä aluksilta peräisin olevia jätteitä ja keräysvelvoite on mahdollista täyttää esimerkiksi siirrettävillä, vuokrattavilla jäteastioilla.

SAKL:n mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisten valvomien kalastussatamien kynnystä tulisi nostaa merkittävästi, esimerkiksi 100 000 kilogrammaan (esityksen mukaan 20 000 kg), joka paremmin kuvaisi laajamittaisempaa toimintaa ja vähentäisi jonkin verran byrokratiaa. LVM toteaa, että tarkoituksena on, että vain kaikista pienimmät kalastussatamat olisivat kunnan valvonnasta, koska keskisuuret ja suuret kalastussatamat rinnastuvat pikemminkin kauppamerenkulun satamiin tai yhteysalussatamiin kuin huvivenesatamiin. Lisäksi ELY-keskuksilla on muitakin kalastukseen liittyviä tehtäviä, toisin kuin kunnilla.

Alusjätedirektiivin täytäntöönpanoon liittyvät ehdotukset: viranomaistehtävät

Varsinais-Suomen ELY-keskus tulkitsee valtion maksuperustelakia siten, ettei ELY-keskus voisi jättää perimättä satamalta maksua

jätehuoltosuunnitelman hyväksymisestä. Hallituksen esityksessä on esitetty, että ELY-keskus voisi periä maksun jätehuoltosuunnitelman hyväksymisestä, eikä esitys on kantaa siihen, tulisiko näin menetellä myös ELYn itse ylläpitämien satamien osalta. Merenkulun ympäristönsuojelulain säännökset eivät vaikuta maksuperustelain tulkintaan. Ne eivät vaikuta myöskään siihen, miten jätehuoltosuunnitelmien hyväksymisestä saatavat tulot tulisi käyttää ELY-keskuksen sisällä, mihin Uudenmaan ELY-keskus kiinnitti lausunnossaan huomiota.

Varsinais-Suomen ELY-keskus lausui ympäristönsuojelun tietojärjestelmään liittyen (merenkulun ympäristönsuojelulain 9 luvun 6 §), että tietojärjestelmän tulee olla lain voimaantullessa käytössä, jotta merkinnät voidaan tehdä ja niitä voidaan seurata. Tietojärjestelmän kehittämiseen on ELY:n arvion mukaan oltava varattuna riittävä lisärahoitus, jotta järjestelmä saadaan käyttöön lain voimaantullessa. LVM toteaa, että tietojärjestelmän päivittämiseen on esitetty lisärahoitusta osana kolmatta lisätalousarvioesitystä. Päivityksestä ja sen tarkemmasta aikataulusta vastaa Hämeen ELY-keskus.

Varsinais-Suomen ELY-keskus kiinnittää huomiota myös siihen, ettei sille sataman pitäjänä tulevan työmäärän vaikutuksia ole huomioitu esityksessä. LVM kuitenkin huomauttaa, että alusjätedirektiivin edellyttämällä tavalla sataman pitäjän tulee periä sataman jätehuollosta aiheutuvat kustannukset sataman käyttäjiltä. Säännös koskee myös ELY-keskuksia niiden toimiessa sataman pitäjinä.

Kuntaliiton mukaan kunnista saadun arvion mukaan jätehuoltosuunnitelmien hyväksyntä ja valvonta on huomattavasti työllistävämpää kuin mitä hallituksen esityksessä on esitetty. Hallituksen esityksen arvio kunnan ympäristönsuojeluviranomaisten työmäärästä perustuu kuitenkin kunnille kohdistettuun kyselyyn saatuihin vastauksiin. Kyselyssä tiedusteltiin arvioita kunnan alueella sijaitsevien huvivenesatamien lukumäärää sekä satamien jätehuollon valvontaan liittyvien tehtävien, kuten satamien selvittämisen, sataman jätehuoltosuunnitelman hyväksymisen, satamien neuvonnan ja satamien valvonnan, työmääriä. Kysely toimitettiin kaikille Manner-Suomen kunnille (294 kuntaa), joista 102 vastasi kyselyyn. Kyselyyn vastanneista kunnista 47 ilmoitti, ettei kunnan alueella ole huvivenesatamia. Kunnille aiheutuvia vaikutuksia on kuvattu hallituksen esityksessä kunnilta saatujen vastausten perusteella suhteuttamalla ne vastaamatta jättäneiden kuntien lukumäärään ja kokoon.

Kuntaliitto kiinnitti huomiota myös siihen, että osa huvivenesatamista on kuntien ylläpitämiä, joten kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ei saa näissä tapauksissa merkittäviä tuloja huvivenesatama-asioiden käsittelystä. LVM toteaa, että näiden satamien valvonta ei vaatine merkittäviä resursseja, koska kunta voi varmistaa sisäisesti sääntelyn noudattamisen. Siksi tätä yksityiskohtaa ei pidetä erityisen merkittävänä.

Kuntaliitto lausui lisäksi, että lain toimeenpanon tulisi lähteä siitä, että huvivenesatamat tunnistavat itse lain aiheuttamat velvoitteet ja tekevät aktiivisesti jätehuoltosuunnitelmia ja lähettävät ne viranomaisten hyväksyttäviksi. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että vaatimusten

muutoksista on tarkoitus tiedottaa venekerhoja, jotta ne voivat varautua vuosien 2022 ja 2023 alusta sovellettaviksi tuleviin muutoksiin.

Pohjois-Savon ELY-keskus esittää, että lain toimeenpanon tukeen kiinnitetään erityistä huomiota, mikä tarkoittaisi muun muassa satamanpitäjille, elyille ja kunnille tarjottavaa koulutusta ja muuta opasmateriaalia. Sataman pitäjille ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille on suunniteltu tiedotusta ja koulutusta. ELY-keskuksille sellaista ei ole vielä suunniteltu, mutta se on järjestettävissä.

Kuopion kaupunki pohti lausunnossaan liikenne- ja viestintävaliokunnalle, miten sisävesien erikokoisten huviristeilylaivojen valvonta on järjestetty. Tältä osin voidaan todeta, että alusten alusjätedirektiivin mukaisten velvoitteiden valvonnasta vastaava viranomainen riippuu aluksen koosta. Jos alus kuuluu nk. seurantadirektiivin soveltamisalaan (mm. vähintään 300 GT kauppamerenkulun alukset; vähintään 45-metriset huvi-, kalastus- ja perinnealukset), sitä valvoo Liikenne ja viestintävirasto. Muita aluksia valvoo sisävesillä Poliisi ja merialueilla Rajavartiolaitos. Huvivenealusten käyttämien satamien valvonnasta puolestaan vastaa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen; isompien ELY-keskus.

Muut alusjätesääntelyyn liittyvät ehdotukset

Uudenmaan ELY-keskus piti merenkulun ympäristönsuojelulain mukaista termiä ”sataman jätehuoltosuunnitelma” jossain määrin ongelmallisena, koska sen voi sekoittaa sataman muun jätehuollon suunnitelmiin. LVM:n mukaan merenkulun ympäristönsuojelulain mukaisen jätehuoltosuunnitelman sisältöä, laatimista ja hyväksymistä koskevat vaatimukset ovat selvät, eikä esityksellä oteta kantaa sataman muuhun jätehuoltoon. Sitä koskevista termeistä ja viranomaisprosesseista tulisi kääntyä toimivaltaisten ympäristönsuojeluviranomaisten puoleen. Jos ympäristönsuojelun tietojärjestelmään vietävä merenkulun ympäristönsuojelulain mukainen sataman jätehuoltosuunnitelma aiheuttaa otsikkonsa vuoksi epäselvyyksiä, voi olla tarpeen harkita, että suunnitelman otsikkoa tarkennetaan mympäristönsuojelun tietojärjestelmässä nimenomaisesti ”merenkulun ympäristönsuojelulain [9 luvun 5 §:n] mukaiseksi sataman jätehuoltosuunnitelmaksi”.

Laivameklariliitto kiinnitti lausunnossaan liikenne- ja viestintävaliokunnalle huomiota satamilta saataviin tietoihin. Tältä osin LVM toteaa, että kyse on satamien ja aluksia edustavien agenttien välisestä yhteydenpidosta, jota ei ole tarkoituksenmukaista säännellä yksityiskohtaisesti. Satamia ja agentteja sekä viranomaisia kannustetaan vuoropuheluun ja yhteistyöhön.

Laivameklariliitto totesi myös, että viranomaisilmoituksissa tulee pyrkiä selkeyteen ja yksinkertaisuuteen sekä sähköisiin ”yhden luukun” kanaviin, mikä tulisi huomioida alusliikenteen nykyisen ilmoituspalvelun korvaavan järjestelmän luomisessa. LVM vahvistaa, että nykyisen Portnet-järjestelmän korvaavan järjestelmän on tarkoitus rakentaa merenkulun eri ilmoitukset ja tiedonvaihdon kattava järjestelmä, joka huomioi myös merenkulun ympäristönsuojelulain ja alusjätedirektiivin tarpeet. Alusjätedirektiivi mahdollistaa alusjätedirektiivin mukaisten tietojen

toimittamisen sähköisessä muodossa, mutta kansallisesti edellytettäisiin aina sähköistä muotoa.

Öljypäästömaksu

YM esitti lausuntokierroksen aikana, että LVM työskentelisi aktiivisesti Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä (IMO), jotta järjestössä voitaisiin sopia öljyn päästökiellon ja -rajoituksen laajentamisesta öljyyn tai öljypitoiseen seokseen rinnastuviin hiilivetyihin ja muihin niiden kaltaisiin haitallisiin aineisiin. LVM pitää YM:n ehdotusta IMO-sääntelyn laajentamisesta kannatettavana. IMOn jäsenvaltioilla ei ole toistaiseksi ollut riittävää halukkuutta laajentaa mineraaliöljyjä koskevaa sääntelyä biopolttoaineisiin, mutta liikenne- ja viestintäministeriö on valmis edistämään asiaa, kun kannatusta arvioidaan olevan enemmän.

YM piti myös tärkeänä, että myöhemmin palataan öljypäästön aiheuttaman vahingon tai sen vaaran huomattavuuden arviointiin ja päästömaksun määräämiseen ulkomaisten alusten osalta, jotka ovat kauttakulussa Suomen talousvyöhykkeellä. Kuten YM toteaa, tällainen ehdotus poistettu nyt käsillä olevasta hallituksen esityksestä, ja muutos on tarkoitus valmistella myöhemmin. Suomen ympäristökeskus tuottaa suunnitellun muutoksen taustaksi raportin öljyvahingon merkittävyyden arvioinnin ympäristökriteereistä, jolle on myönnetty rahoitusta Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta.

Lisäksi LVM huomauttaa, että Suomen ympäristökeskukselle ei esitetä uusia tehtäviä. SYKE kiinnitti lausunnossaan huomiota tehtäviensä lisääntymiseen, mutta mahdolliset lisätehtävät tulevat harkittavaksi edellä mainitun öljypäästön aiheuttaman vahingon tai sen vaaran huomattavuuden arviointia koskevan suunnitellun lakimuutoksen yhteydessä.

Haitallisten ja vaarallisten lastien ja jätteiden siirrot sekä bunkraus

YM esitti lausuntokierroksen aikana, että sääntely tulisi laajentaa kaikkien lastien siirtoihin ja kiinnitti huomiota erityisesti lannoitelastien aiheuttamien päästöjen haitallisiin vaikutuksiin. Lannoitteita ei LVM:n tiedon mukaan kuitenkaan siirretä merkittävissä määrin Suomen merialueella tai talousvyöhykkeellä, minkä vuoksi siirroista ei arvioida aiheutuvan merkittäviä päästöjä. Lisäksi lannoitelastien sääntely on lakiteknisesti vaikeaa, koska kansainvälinen merenkulkusääntely ei tunne lannoitteiden määritelmiä. Siten sääntely tulisi ulottaa kaikkien lastien siirtoihin, mikä ministeriön arvion mukaan aiheuttaisi merkittävää hallinnollista taakkaa haitattomien lastien, kuten kivihiilen, siirroille. Kivihiiltä siirretään merkittävissä määrin etenkin Pohjanlahdella, ja turvallisuussyistä siirrot toteutetaan usein liikkeessä, minkä nyt esitetyn kaltainen sääntely estäisi.

Painolastivesisääntelyn soveltaminen jäänmurtajiin

Suomen Luonnonsuojeluliitto piti tiettyjen jäänmurtajien vapauttamista painolastivesisääntelyn vaatimuksista ongelmallisina, koska suomalaiset murtajat voivat tehdä matkoja Itämeren ulkopuolelle ja Suomen vesillä voi toimia ulkomaisia murtajia. HE:ssä on pidetty riskiä pienenä, koska

Pohjanlahdella jäänmurtajat tulisivat Itämeren sisältä ja Suomi järjestää jäänmurron Saimaalla itse, mutta SLL:n mukaan sääntelyyn jää porsaanreikä, jonka saisi tukittua tiukentamalla ehdotettua sääntelyä. LVM:n arvion mukaan ulkomaisten murtajien osalta soveltamisalarajoituksen salliminen vain vanhoille Itämeren piirissä toimiville murtajille ei olisi huoltovarmuussyistä järkevää. Vanhojen kotimaisten murtajien rajauksen tiukentamista siten, etteivät ne saisi liikennöidä Itämeren ulkopuolella, ei ole pidetty tarpeellisena, koska kyseiset murtajat operoivat vain lähialueella.

Laura Sarlin
Erityisasiantuntija

Jakelu Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta