Lausunto
Asianumero: VN/22626/2023
Päivämäärä: 6.11.2024

Laura Sarlin
Verkko-osasto, ilmasto- ja ympäristöyksikkö

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle; lakialoite 17/2023 vp

Edustaja Pauli Aalto-Setälä ja 27 muuta kansanedustajaa jätti syksyllä 2023 lakialoitteen merenkulun ympäristönsuojelulain muuttamisesta (LA 17/2023 vp). Lakialoitteessa esitetään käymäläjätevesien, harmaavesien, kiinteiden jätteiden ja rikkipesurivesien aluksesta päästämisen kieltämistä Suomen vesialueella ja talousvyöhykkeellä.

Hallitus antoi lokakuussa 2024 eduskunnalle hallituksen esityksen merenkulun ympäristönsuojelulain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 178/2024 vp). Hallituksen esityksessä ehdotetaan rikkipesureiden päästöjen sekä harmaan veden ja käsitellyn käymäläjäteveden päästökieltoja Suomen aluevesille. Hallituksen esityksen aluspäästökiellot perustuvat hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan alusten huuhtelu-, ruokajäte-, rikkipesuri- ja käymäläjäteveden purku mereen kielletään Suomen aluevesillä.

Lakialoitteen 17/2023 ja hallituksen esityksen 178/2024 käsittely on yhdistetty liikenne- ja viestintävaliokunnassa. Valiokunta on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriöltä lausunnon lakialoitteesta. Ministeriö lausuu lakialoitteesta seuraavaa:

Päästökieltojen maantieteellinen laajuus

Lakialoitteessa esitetään päästökieltojen maantieteelliseksi soveltamisalaksi Suomen vesialuetta ja talousvyöhykettä, kun taas hallituksen esityksessä ehdotetut päästökiellot koskisivat Suomen aluevesiä.

YK:n merioikeusyleissopimuksen (SopS 50/1996) mukaan rantavaltio voi vain poikkeustilanteissa asettaa talousvyöhykkeelleen kansainvälisiä sääntöjä ja normeja tiukempia vaatimuksia. Tiukat kansalliset rajoitukset ovat sallittuja vain selkeästi rajatuilla alueilla. Lisäksi rantavaltio voi ryhtyä täytäntöönpanotoimiin Suomen merialueilla liikkuvaa ulkomaista alusta vastaan vain, kun on selviä objektiivisia todisteita siitä, että on selvästi rikkonut ympäristön suojelemiseksi asetettuja kansainvälisiä sääntöjä siten, että rantavaltion merialueiden luonnonvaroille aiheutuu huomattavaa vahinkoa tai sen vaaraa. Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan Suomen talousvyöhykkeelle asetettavat kansalliset päästökiellot, jotka soveltuisivat vain Suomen lipun alla kulkeviin aluksiin, eivät ole kannatettavia. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että tehokkaat toimet alusten aiheuttaman meren pilaantumisen ehkäisemisen toteuttamiseksi Itämerellä edellyttävät kansainvälisesti sovittujen määräysten tiukentamista ja niiden soveltamisalan laajentamista.

Lakialoitteessa esitetään päästökieltojen soveltuvan myös sisävesillä. Puheena olevat päästöt ovat ongelma lähinnä vilkkaasti liikennöidyllä Suomenlahdella ja ylipäätään merialueilla, minkä vuoksi hallituksen esityksessä päästökieltoja on esitetty Suomen aluevesille.

Päästökieltojen voimaantulo

Lakialoitteessa ei oteta kantaa siihen, milloin ehdotetut päästökiellot tulisivat voimaan.

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että riittävät siirtymäajat ovat tarpeen, koska osalla aluksia voi olla tarpeen tehdä muutoksia rikkipesurin toimintatapaan tai lisätä aluksen tankkikapasiteettia. Vastaavasti satamissa voi olla tarpeen lisätä alusjätteiden vastaanottokapasiteettia. Liikenne- ja viestintäministeriö viittaa tältä osin hallituksen esitykseen, jossa rikkipesuripäästöjen voimaantulolle esitetään samaa aikataulua (portaittain 1.7.2025 ja 1.1.2029) kuin Ruotsissa. Käsitellyn käymäläjäteveden päästökielto tulisi voimaan samaan aikaan kuin ensimmäinen osa rikkipesuripäästöjen päästökiellosta. Harmaan veden päästökielto tulisi voimaan 1.1.2030, koska sen arvioidaan edellyttävän eniten muutostöitä satamissa ja aluksilla.

Valvonta ja seuraamukset

Liikenne- ja viestintäministeriö huomauttaa, ettei lakialoitteessa ole esitetty muutoksia merenkulun ympäristönsuojelulain viranomaistehtäviä ja seuraamuksia koskeviin säännöksiin. Siten valvontaviranomaisia olisivat laissa luetellut Liikenne- ja viestintävirasto, Rajavartiolaitos ja poliisi. Rajavartiolaitos olisi lain 12 luvun 6 §:n nojalla johtava valvontaviranomainen aluspäästövalvonnassa Suomen aluevesillä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että Liikenne- ja viestintävirasto vastaisi rikkipesuripäästöjen ja harmaan veden päästöjen kieltojen valvonnasta. Koska näitä päästöjä ei yleensä voi havaita veden pinnalla, niiden valvonta tapahtuisi lähtökohtaisesti asiakirjatarkastuksina satama- ja lippuvaltiotarkastusten yhteydessä. Rajavartiolaitos olisi hallituksen esityksen mukaan johtava valvontaviranomainen käsitellyn käymäläjäteveden päästökiellon valvonnassa, koska virasto vastaa voimassa olevan lain mukaan käymäläjäteveden päästökiellon valvonnasta. Hallituksen esityksessä on katsottu, ettei käsitellyn ja käsittelemättömän käymäläjäteveden päästökieltojen valvontaa ole syytä erottaa toisistaan.

Lakialoitteessa ei esitetä lain seuraamussääntelyyn muutoksia. Voimassa olevan lain 13 luvun 3 §:ssä on säädetty merenkulun ympäristönsuojelurikkomuksena rangaistavaksi toimiminen vastoin käymäläjäteveden päästökieltoa, joten lakialoitteessa esitetyt laajennukset käymäläjäteveden päästökieltoon tulisivat rangaistussääntelyn piiriin. 13 luvun 3 § ei kuitenkaan kata rikkipesuripäästöjä eikä harmaata vettä, joten näiden päästökieltojen rikkomisesta ei olisi lakialoitteen mukaan mahdollista määrätä seuraamuksia.

Hallituksen esityksessä on esitetty muutoksin lain 13 luvun 3 §:ään, että toimiminen vastoin kaikkia ehdotettuja aluspäästökieltoja olisi rangaistavaa merenkulun ympäristönsuojelurikkomuksena. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää tärkeänä, että päästökieltojen noudattamisen tehostamiseksi säädetään seuraamuksista.

Harkinnanvarainen mahdollisuus poiketa harmaan veden päästökiellosta

Lakialoitteessa esitetään, että Liikenne- ja viestintävirasto voisi kirjallisesta hakemuksesta myöntää Helsingin sopimuksen IV liitteen mukaisilla edellytyksillä poikkeuksen kiellosta tai rajoituksesta päästää käsittelemätöntä harmaavettä veteen.

Harkinnanvaraisen poikkeamisen sijaan hallituksen esityksessä ehdotetaan ehdotonta kieltoa siirtymäajalla. Lisäksi hallituksen esityksessä esitetään poikkeusta vanhoille jäänmurtajille. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että hallituksen esitykseen sisältyvä ehdotus on kattavampi ja aiheuttaa vähemmän hallinnollista taakkaa.

Käymäläjäteveden päästökiellon soveltuminen huviveneisiin

Lakialoitteessa esitetty käymäläjäteveden päästökielto ulottuisi myös huviveneisiin. Hallituksen esityksen päästökiellon yhteydessä viitataan MARPOL-yleissopimukseen, mistä seuraa, että päästökieltoa sovelletaan vähintään 400 GT aluksiin.

Huviveneisiin soveltuisivat voimassa olevan merenkulun ympäristönsuojelulain 5 luvun 4 §:n käymäläjäteveden keräilysäiliötä tai käsittelylaitteistoa koskevat vaatimukset. Merenkulun ympäristönsuojelulain 9 luvun alusjätteiden (ml. huviveneiden käymäläjätevedet) vastaanottoa satamassa koskevat velvoitteet tiukentuivat vuonna 2021 (laki 669/2021). Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että lain 9 luvun uudistus ja satamien tehostuneet vastaanottojärjestelyt edistävät huviveneiden päästöjen ehkäisemistä.

Lakiteknisenä huomiona liikenne- ja viestintäministeriö esittää, että merenkulun ympäristönsuojelulain 5 luvun 4 § tulisi kumota, jos luvun 1 § muutetaan lakialoitteessa ehdotetulla tavalla kattamaan myös käymäläjäteveden päästöt huviveneistä.

Muut eroavaisuudet

Lakialoitteessa ehdotetaan joiltain osin sellaisten päästöjen kieltämistä, jotka on jo kielletty Suomen aluevedet kattavalla alueella MARPOL-yleissopimuksen nojalla. Esimerkiksi käsitellyn ruokajätteen päästäminen veteen on MARPOL-yleissopimuksen IV liitteen nojalla sallittu tietyin ehdoin, mutta vain vähintään 12 merimailin päässä rannasta. Siten tyyppihyväksytyllä käsittelylaitteistolla hienonnetun ruokajätteen päästäminen Suomen aluevesillä ei ole MARPOL-yleissopimuksenkaan mukaan sallita.

Lisäksi lakialoitteen ja hallituksen esityksen välillä on eräitä lakiteknisiä eroavaisuuksia. Lakialoitteessa esitetään harmaalle vedelle ja rikkipesuripäästöille omia lukuja, kun taas hallituksen esityksessä harmaa vesi ehdotetaan sisällytettävän aluksista aiheutuvien käymäläjätevesipäästöjen ehkäisemistä koskevaan 5 lukuun ja rikkipesuripäästöt aluksista aiheutuvien ilmapäästöjen ehkäisemistä koskevaan 7 lukuun. Ratkaisulla ei ole päästökieltojen sisällön kannalta merkitystä, mutta liikenne- ja viestintäministeriö pitää tärkeänä, että hallituksen esitykseen sisällytetyt säännökset päästöistä poikkeustilanteista sekä lain sisäiset viittaukset (hallituksen esityksessä Rajavartiolaitoksen valvontatehtäviä koskevaan 12 luvun 6 §:ään ja rangaistussäännöksiä koskevaan 13 luvun 3 §:ään ehdotetut viittaukset) huomioitaisiin lopullisessa ratkaisussa.