Pieti Tiilikainen, Laura Sarlin

Verkko- ja palveluosasto, Ilmailu- ja meriliikenneyksikkö

Lausuntoyhteenveto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi merenkulun ympäristönsuojelulain ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta ja MARPOL-yleissopimuksen VI liitteen muutosten hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi

Lausuntopyyntö ja lausunnon antajat

Liikenne- ja viestintäministeriö pyysi 6.5.2026 julkaistulla lausuntopyynnöllä lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi merenkulun ympäristönsuojelulain ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta ja MARPOL-yleissopimuksen VI liitteen muutosten hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi. Lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelu.fi-sivustolla, jonka kautta kuka tahansa voi antaa esitysluonnoksesta lausunnon. Lausuntoaika päättyi 18.6.2026.

Lausuntoja pyydettiin 38 toimijalta: valtioneuvoston kanslialta, ulkoministeriöltä, oikeusministeriöltä, sisäministeriöltä, puolustusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, ympäristöministeriöltä, Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta, Ilmatieteen laitokselta, Liikenne- ja viestintävirasto Traficomilta, Oikeusrekisterikeskukselta, Poliisihallitukselta, Puolustusvoimilta, Rajavartiolaitokselta, Suomen ympäristökeskukselta, Tullilta, Tuomioistuinvirastolta, Väylävirastolta, Business Finlandilta, Elinkeinoelämän keskusliitolta, Elävä Itämeri säätiö sr:lta (Baltic Sea Action Group), John Nurmisen Säätiö sr:ltä, Keskuskauppakamarilta, Meriliitto – Sjöfartsförbundet ry:ltä, Merimiespalvelutoimistolta, Meriteollisuus ry:ltä, Pidä saaristo siistinä ry:ltä, Satamaoperaattorit ry:ltä, Suomen Konepäällystöliitto ry:ltä, Suomen Laivameklarit ry:ltä, Suomen Laivanpäällystöliitto ry:ltä, Suomen luonnonsuojeluliitto ry:ltä, Suomen Merimies-Unioni SMU ry:ltä, Suomen Purjehdus ja Veneily ry:ltä, Suomen Satamat ry:ltä, Suomen Varustamot ry:ltä ja WWF Suomi sr:ltä.

Yhteensä 22 tahoa jätti lausunnon esitysluonnoksesta. Näistä kaksi (puolustusministeriö sekä työ- ja elinkeinoministeriö) ilmoitti, ettei niillä ole lausuttavaa esitysluonnoksesta. Lausunnon antoivat ulkoministeriö, oikeusministeriö, sisäministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Liikenne- ja viestintävirasto, Kymenlaakson hyvinvointialue/Kymenlaakson pelastuslaitos, Oikeusrekisterikeskus, Poliisihallitus, Rajavartiolaitos, Väylävirasto, HaminaKotka Satama Oy, John Nurmisen Säätiö sr, Pidä saaristo siistinä ry, Suomen Laivanpäällystöliitto ry, Suomen Satamat ry, Suomen Varustamot ry, Suomen vesitiet ry ja YDHV lakitiimi.

Tämä lausuntoyhteenveto ja yksittäiset lausunnot on julkaistu esityksen valmistelun tueksi perustetulla valtioneuvoston hankesivulla. Lausuntopalautteen keskeistä sisältöä ja sitä, miten palaute on huomioitu jatkovalmistelussa, kuvataan eduskunnalle annettavan hallituksen esityksen jaksossa 6.

Lausuntojen pääasiallinen sisältö

Lausunnonantajat suhtautuivat pääosin myönteisesti luonnoksessa esitettyihin ehdotuksiin. Esitysluonnosta pidettiin perusteltuna erityisesti merenkulun ympäristönsuojelun tehostamisen, päästövalvonnan kehittämisen sekä seuraamusjärjestelmän vaikuttavuuden parantamisen näkökulmasta.

Keskeisintä ehdotusta eli uutta hallinnollista aluspäästömaksua pidettiin yleisesti tarpeellisena ja kannatettavana.

Monissa lausunnoissa tunnustettiin sääntelyn tarpeellisuus, mutta painotettiin samanaikaisesti sääntelyn selkeyttä, oikeasuhtaisuutta sekä toiminnanharjoittajien, kuten satamien, kustannuksiin ja kilpailukykyyn koituvien vaikutusten huomioimista. Tähän liittyen joissain lausunnoissa painotettiin sääntelyn tehokkuuden edellyttävän, ettei velvoitteiden noudattaminen muodostu suhteettoman raskaaksi tai johda haitallisiin kilpailuvaikutuksiin. Sääntelyn ennakoitavuutta ja selkeyttä pidettiin keskeisen tärkeinä asioina toiminnan harjoittajien näkökulmasta.

Ympäristönsuojeluun keskittyvät toimijat puolestaan korostivat sääntelyn kunnianhimon tärkeyttä. Erityisesti Itämeren haavoittuva tila nostettiin esiin useassa lausunnossa keskeisenä perusteluna tiukalle sääntelylle ja tehokkaille seuraamuksille. Ympäristöministeriö katsoi, että esityksessä ehdotettu aluspäästömaksu yhdessä tehostuvan valvonnan kanssa voi vähentää päästöjä ja siten parantaa meriympäristön tilaa. John Nurmisen Säätiö korosti lausunnossaan Itämeren erityispiirteitä, kuten mataluutta, vähäsuolaisuutta ja veden hidasta vaihtuvuutta. John Nurmisen Säätiö piti tiukkaa valvontaa sekä riittävän ankaria seuraamuksia välttämättöminä meriympäristön suojelemiseksi.

Lausunnot eivät antaneet aihetta muuttaa esitystä perustavanlaatuisesti, mutta eräitä täydennys- ja tarpeita ilmeni. Jatkovalmistelussa esimerkiksi muutettiin eräitä aluspäästömaksusääntelyn yksityiskohtia.

Aluspäästömaksu ja seuraamusjärjestelmä

Yleinen suhtautuminen

Uutta hallinnollista aluspäästömaksua pidettiin lausunnoissa pääosin kannatettavana uudistuksena. Useat lausunnonantajat katsoivat, että hallinnollinen seuraamusjärjestelmä on käytännössä tehokkaampi kuin rikosoikeudellinen prosessi erityisesti päästöjen ennaltaehkäisyn näkökulmasta.

Myös toiminnanharjoittajat, kuten Suomen Varustamot ry, Suomen Satamat ry ja Suomen Laivanpäällystöliitto ry pitivät hallinnollista seuraamusmaksua perusteltuna keinona lisätä sääntelyn vaikuttavuutta.

Oikeusrekisterikeskus arvioi, että esitysluonnoksessa tarkoitettu seuraamusjärjestelmä on täytäntöönpanon näkökulmasta pääosin toimiva.

Ankara vastuu seuraamusjärjestelmässä

Useissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota siihen, että aluspäästömaksu perustuisi ankaraan objektiiviseen vastuuseen.

Suomen Varustamot ry korosti lausunnossaan, että kyse on merkittävästä muutoksesta, joka lisää varustamojen huolellisuusvelvoitetta ja vastuuta.

YDHV lakitiimi nosti esiin perustuslaillisia ja oikeusturvaan liittyviä kysymyksiä ja katsoi, että ankara vastuu ilman riittäviä vastuuvapausperusteita voi olla perustuslain näkökulmasta ongelmallinen. Sen mukaan jatkovalmistelussa olisi perusteltua arvioida mahdollisuutta säätää huolellisuusvelvoitteen täyttämiseen perustuvista vastuuta rajaavista tekijöistä.

Seuraamusten taso

John Nurmisen Säätiö kiinnitti erityistä huomiota seuraamusten tasoon. Säätiön mukaan aluspäästömaksu voi X- ja Y-luokan tankinpesuvesipäästöjen osalta jäädä suhteettoman pieneksi, eikä sääntely niiltä osin siksi toimisi kyllin ennaltaehkäisevästi. John Nurmisen Säätiö korosti lausunnossaan, että seuraamusmaksun on toimiakseen tehokkaasti oltava taloudellisesti merkittävä suhteessa laittomasta päästöstä koituvaan hyötyyn, eli satamavastaanotosta säästyviin kustannuksiin. Lausunnossa ehdotettiin lisäksi, että herkillä merialueilla tapahtuvista päästöistä tulisi määrätä korotettu seuraamusmaksu.

Suhde rikosoikeudelliseen vastuuseen

Eräät lausunnonantajat kiinnittivät huomiota hallinnollisen seuraamusjärjestelmän ja rikosoikeudellisen vastuun väliseen suhteeseen. Oikeusministeriö korosti *ne bis in idem*-kiellon eli kaksoisrangaistavuuksen kiellon huomioimista.

Päästöjä koskevien säännösten soveltamisalan laajentaminen

Ympäristöministeriö piti erittäin hyvänä ja selkeyttävänä sitä, että päästökieltoja koskevia säännöksiä on kirjoitettu auki ja uusia määritelmiä sisällytetty merenkulun ympäristönsuojelulakiin. Ministeriö katsoi tämän lisäävän olennaisesti paikoin hyvin teknisen ja yksityiskohtaisen sääntelyn ymmärrettävyyttä.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom ehdotti lausunnossaan harmaan veden päästösääntelyn laajentamista sisävesialueille. Traficom kuitenkin katsoi, että sisävesialueille laajentuessaan sääntelyn soveltamisalaa tulisi arvioida aluksen kokoon ja tyyppiin perustuen, jotta se kohdistuisi tarkoituksenmukaisesti ja oikeasuhtaisesti sisävesillä liikkuviin eri alusluokkiin.

Vastuun kohdentuminen ja oikeasuhtaisuus

Lausunnoissa korostettiin, että seuraamusjärjestelmän tulee olla oikeasuhtainen ja vastuun kohdentua asianmukaisesti.

Suomen Laivanpäällystöliitto ry kiinnitti erityistä huomiota siihen, että vaikka esityksessä ankara vastuu kohdistuu laivaisäntään, se ei saa käytännössä siirtyä miehistölle, koska miehistön mahdollisuudet vaikuttaa toiminnan reunaehtoihin, kuten aikatauluihin, ovat rajalliset. Lisäksi kyseisessä lausunnossa korostettiin merityön erityisolosuhteita sekä sitä, että työntekijöiden tulee voida tuoda esiin epäkohtia ilman pelkoa seuraamuksista tai heihin kohdistettavasta muunlaisesta asiattomasta käytöksestä.

Useissa lausunnoissa todettiin, että seuraamusten tulee olla oikeasuhtaisia erityisesti tilanteissa, joissa rikkomus on vähäinen tai johtuu teknisistä tai operatiivisista olosuhteista.

Viranomaisten toimivalta ja työnjako

Useissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota viranomaisten rooleihin ja yhteistyöhön.

Oikeusministeriö katsoi, että valvontaviranomaisten työnjako kaipaa täsmentämistä. Ministeriö huomautti, että nykysääntelyn nojalla johtavan valvontaviranomaisen rooli on tietyin osin Rajavartiolaitoksella ja tietyin osin Liikenne- ja viestintävirasto Traficomilla, mutta esitysluonnoksessa Rajavartiolaitokseen, Liikenne- ja viestintävirasto Traficomiin sekä poliisiin on viitattu johtavina valvontaviranomaisina.

Rajavartiolaitos toi lausunnossaan esiin asemansa merialueen johtavana valvontaviranomaisena ja toivoi, että tämä asema tuotaisiin voimakkaammin esiin esitysluonnoksessa. Tästä kriittisestä huomiosta huolimatta Rajavartiolaitoksen lausunnossa korostettiin positiivista suhtautumista esitysluonnokseen kokonaisuudessaan.

Poliisihallitus ei esittänyt lausunnossaan muutoksia esitysluonnokseen, mutta kuvasi rooliaan rikostutkinnassa ja valvonnassa.

Lisäksi sisäministeriö ja Kymenlaakson hyvinvointialueen pelastuslaitos esittivät, että pelastustoimen alukset tulisi huomioida vastaavasti kuin muut viranomaisalukset soveltamisalan rajauksissa eli kirjoittaa selvästi, etteivät pelastustoimen alukset kuulu sääntelyn soveltamisalaan.

Esitysluonnoksen taloudelliset vaikutukset

Useat lausunnonantajat arvioivat uudistuksen vaikutuksia viranomaisten toimintaan.

Rajavartiolaitos totesi, että uudet valvonta- ja toimeenpanotehtävät edellyttävät lisäresursseja, koulutusta ja teknistä kehittämistä.

Myös valtiovarainministeriö keskittyi lausunnossaan resurssikysymyksiin ja täsmensi, että Rajavartiolaitoksen lisätarve resurssien näkökulmasta olisi noin 1–2 henkilötyövuotta. Valtiovarainministeriö kuitenkin korosti, että kustannukset tulisi kattaa ensisijaisesti olemassa olevista resursseista, ja että jos esityksestä aiheutuisi muutoksia viranomaisten toimintamenoihin,

ja niihin osoitettaisiin lisärahoitusta talousarvioesityksessä, tulisi esitys antaa budjettilakina eduskunnalle.

Oikeusrekisterikeskus totesi lausunnossaan, että mikäli aluspäästömaksuja arvioidaan määrättävän vuosittain vain muutamia kappaleita, uuden seuraamuksen täytäntöönpanotehtävistä seuraavien resurssivaikutusten arvioidaan jäävän sen osalta vähäisiksi. Oikeusrekisterikeskus kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että sen täytäntöönpantavaksi tulevien seuraamuslajien määrät lisääntyvät jatkuvasti.

John Nurmisen säätiön lausunnossa todettiin, että viranomaisille tulee turvata riittävät resurssit, jotta voidaan varmistaa, että laissa esitettyjä seuraamuksia sovelletaan täysimääräisesti.

Suomen Varustamot lausui taloudellisiin vaikutuksiin liittyen, että heidän jäsenyrityksensä ovat jo aloittaneet rakenteellisten muutosten tekemisen kauppa-aluksiin, jotta suurempia määriä harmaita jätevesiä voidaan säilyttää niissä. Suomen Varustamot korosti lausunnossaan satamien roolia toteamalla, että seuraamusmaksujen lisäksi toinen hyvä toimenpide laittomien aluspäästöjen ehkäisemiseksi on varmistaa, että satamilla on riittävä kapasiteetti vastaanottaa jätteitä, jotka syntyvät aluksen tavanomaisesta operoinnista, mikä edellyttää, että sataman jätehuollon täytyy olla kohtuuhintaista ja järjestetty siten, ettei se viivästytä aluksen satamavierailua.

Suomen Varustamot toivoi lisäksi, että vuonna 2030 päästökieltojen laajentuessa aluevesillämme kattamaan aluksen harmaita jätevesiä viranomaisten tulisi varmistaa, että tällöin on olemassa lakivelvoite sisällyttää harmaavedet satamilta perittävään aluksen jätehuoltomaksuun, jotta kauppa-alukset eivät pura harmaita jätevesiä Itämereen kansanvälisillä merialueilla.

Myös Suomen Vesitiet lausui, että laittomien aluspäästöjen ehkäisemiseksi tulee varmistaa satamien riittävä kapasiteetti vastaanottaa jätteitä, jotka syntyvät aluksen tavanomaisesta operoinnista. Satamien jätehuollon tulee sen mukaan olla kohtuuhintaista ja se tulee järjestää siten, ettei se viivästystä alusten satamavierailuja.

Kahden edellisen lausujan tapaan myös Suomen Satamat ry toi esiin satamien näkökulman toteamalla, että päästökieltojen laajeneminen uusiin, erikoistuneempaa vastaanottoa tai/ja käsittelyä vaativiin jätejakeisiin nostaa satamissa jätehuollon kustannuksia ja jätehuollosta aluksilta perittäviä maksuja.

Ympäristönsuojelu

Ympäristöministeriö katsoi, että esityksessä ehdotettu aluspäästömaksua koskeva sääntely voi vähentää päästöjä ja sillä voi etenkin tehostuvan päästövalvonnan kanssa olla ympäristön kannalta positiivinen vaikutus.

Pidä Saaristo Siistinä ry ja John Nurmisen Säätiö painottivat lausunnoissaan Itämeren erityistä herkkyyttä ja pitivät tiukkaa ympäristösääntelyä välttämättömänä. Erityisesti John Nurmisen Säätiön lausunnossa alleviivattiin sitä, että tehokas ympäristönsuojelu vaatii tiukkaa sääntelyä ja seuraamusten toimeenpanoa.

Myös Pidä Saaristo Siistinä lausui, että lakiehdotukseen sisältyvät rajoitukset ovat omiaan kannustamaan varustamoja ja satamia nopeammin ja kokonaisvaltaisemmin ympäristömyönteisempään toimintatapaan.

Lausunnoissa katsottiin, että tehokkaan ympäristönsuojelun varmistamiseksi sääntelyn tulee olla aidosti vaikuttavaa eikä pelkästään muodollista.

Kansainväliset ja alueelliset näkökulmat

Ulkoministeriö korosti lausunnossaan YK:n merioikeusyleissopimuksen huomioon ottamista sekä esitysluonnoksen soveltamisalan täsmentämistä kansainvälisoikeudellisesta näkökulmasta.

Ahvenanmaan maakuntahallitus totesi, että osa sääntelystä kuuluu maakunnan toimivaltaan ja edellytti näin ollen Ahvenanmaan lainsäädäntötoimia sekä Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksyntää EU-direktiivistä johtuvien muutosten voimaansaattamiseksi.

Sääntelyn selkeys ja säädöstekniset huomiot

Useat lausunnonantajat pitivät hyvänä sitä, että aiemmin MARPOL-yleissopimukseen viitanneet päästökieltosäännökset kirjoitetaan nyt suoraan kansalliseen lakiin. Tämän nähtiin parantavan sääntelyn ymmärrettävyyttä ja saavutettavuutta.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom kiinnitti huomiota erityisesti päästörajoitusten alueellista soveltamista koskeviin epäselvyyksiin sekä huviveneitä koskevan sääntelyn tulkinnanvaraisuuteen. Samoin ympäristöministeriö piti eräitä esitysluonnoksen viittausrakenteita vaikealukuisina ja esitti niiden selkeyttämistä. Lisäksi ympäristöministeriö toi esiin epäselvyyksiä huviveneiden asemasta aluspäästömaksun soveltamisalassa.

Oikeusministeriö esitti lausunnossaan useita lakiteknisiä huomioita. Ministeriö kiinnitti huomiota esimerkiksi viittaussäännösten täsmällisyyteen, sääntelyn systematiikkaan sekä rikosoikeudellisen ja hallinnollisen sääntelyn väliseen suhteeseen. Lisäksi ministeriö kiinnitti huomiota siihen, että seuraamusjärjestelmää koskevat perustelut ja terminologia tulisi muotoilla johdonmukaisemmin.

Ulkoministeriö puolestaan tarkasteli esitystä kansainvälisen oikeuden näkökulmasta. Ulkoministeriö kehotti jatkovalmistelussa huomioimaan tarkemmin merioikeusyleissopimuksen säännösten suhteen joihinkin esitystekstissä kaavailtuihin lakimuutoksiin. Ministeriö myös painotti asianmukaisten viittausten tärkeyttä viitatessa valtiosopimuksiin. Ulkoministeriö toi lisäksi esiin tarpeen joiltain osin täsmentää esityksen soveltamisalan kuvausta.

YDHV lakitiimi korosti sääntelyn täsmällisyyden, ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden keskeisyyttä ja katsoi, että hallinnolliselle seuraamusjärjestelmälle asetettavat vaatimukset edellyttävät tarkkarajaista ja yksiselitteistä sääntelyä.