



Asia: VN/22626/2023

Hallituksen esitys merenkulun ympäristönsuojelulain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta sekä Hongkongin yleissopimuksesta ja MARPOL-yleissopimuksen ja Lontoon pöytäkirjan muutoksista

Aluspäästökiellot Suomen aluevesillä

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Ympäristöministeriö pitää hallituksen esitysluonnoksessa merenkulun ympäristönsuojelulakiin esitettyjä säännöksiä, joilla kielletään käsitellyn käymäläjäteveden, harmaiden vesien sekä rikkipesureiden erottelemien jäämien ja puhdistamattomien pesuvesien päästäminen alukselta veteen Suomen aluevesillä, yleisesti ottaen tarpeellisina ja oikeansuuntaisina muutoksina. Ehdotetut muutokset vähentävät ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa sekä tukevat meriympäristön hyvän tilan tavoitteita.

Suomen merialueilla ei ole saavutettu yhteisön meriympäristöpolitiikan puitteista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (meristrategiapuitedirektiivi, 2008/56/EY) mukaista meriympäristön hyvää tilaa. Suomen rannikkovesillä ei myöskään ole saavutettu yhteisön vesipolitiikan puitteista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (vesipuitedirektiivi, 2000/60/EY) mukaista hyvää ekologista tai kemiallista tilaa. Hyvä tila piti vesipuitedirektiivin mukaan saavuttaa jo vuonna 2015 ja meristrategiapuitedirektiivin mukaan 2020. Suomen rannikkovesien kokonaispinta-alasta hyvässä ekologisessa tilassa on vain 17 prosenttia, tyydyttävässä 73 prosenttia ja välttävässä tilassa 10 prosenttia.

Suomen rannikkovesien kemiallinen tila on luokiteltu huonoksi, mikä antaa vahvan perusteen erityisesti raskasmetalleja ja polysyklisiä aromaattisia hiilivetyjä (PAH-yhdisteet) sisältävien rikkipesurien pesuvesien ja lietteiden päästökiellolle Suomen aluevesillä.

Merta rehevöittävän typen ja fosforin päästöjen vähentäminen on keskeistä meren ja rannikkovesien hyvän ekologisen tilan (vesipuitedirektiivi) ja meriympäristön hyvän tilan (meristrategiapuitedirektiivi) tavoitteiden saavuttamiseksi. Meristrategiapuitedirektiivin nojalla laaditussa kansallisessa merenhoitosuunnitelmassa on asetettu kuormituksen vähentämiselle määrälliset tavoitteet merialueittain. Ne ovat linjassa Itämeren suojelukomission HELCOM:n Itämeren suojelun toimintaohjelmassa asettamien kuormituskattojen kanssa. Koska sekä käymäläjätevedet että harmaat vedet lähtökohtaisesti sisältävät typpi- ja fosforiravinteita ja päästöt kohdistuvat suoraan rehevöityneeseen mereen, ympäristöministeriö pitää käsitellyn käymäläjäteveden päästökieltojen tarkennuksia sekä harmaiden vesien päästökieltoa tervetulleina

muutoksina, jotka ovat linjassa kuormituksen vähentämisen tavoitteiden kanssa ja joilla on rehevöitymistä hillitseviä, positiivisia vaikutuksia meriympäristöön, vaikka hallituksen esitysluonnoksen ympäristövaikutukset kappaleessa todetaan, että käymäläjätevesien ja harmaiden vesien päästöjen määrästä, laadusta ja siten esitettyjen kieltojen ympäristövaikutuksista ei ole tarkkaa tietoa. Yllä oleva huomioiden ympäristöministeriö kuitenkin katsoo, että päästökIELLOT ovat perusteltuja. Käymäläjätevesien päästökIELtojen tarkennuksella sekä harmaiden vesien päästökIELlolla ei hallituksen esitysluonnoksessa arvioida myöskään olevan taloudellisia vaikutuksia aluksille, niiden omistajille tai niitä hallinnoiville yrityksille.

Ympäristöministeriö katsoo, että suljetun kierron pesurien niin kutsuttujen ylivuotovesien päästökIELto olisi, vähäinen tutkimustieto ylivuotovesien vaikutuksista ja varovaisuusperiaate huomioiden ollut tarpeen sisällyttää esitykseen. Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että ylivuotovedet rajattiin kiellon ulkopuolelle, koska päästämisen kieltäminen kohdistuisi erityisesti merkittävän osan liikennöintiajastaan Suomen aluevesillä liikennöiviin ro-ro-matkustaja-aluksiin, joille aiheutuisi tällaisesta päästökIELlostä seuraavasta tarpeesta jättää ylivuotovedet satamaan ja niiden jatkokäsittelystä arviolta noin 0,8–3 miljoonan lisäys vuotuisiin aluskustannuksiin ja, koska ylivuotovesien ympäristövaikutus on hyvin vähäinen rikkipesureiden aiheuttamaan kokonaiskuormaan verrattuna. Ympäristöministeriö nostaa esille, että Orpon hallitus jatkaa Saaristomeri-ohjelmaa, jolla tavoitellaan Saaristomeren hyvää tilaa. Ylivuotovedet sisältävät haitallisia aineita keskimäärin merkittävästi korkeammassa konsentraatiossa kuin avoimen kierron vedet. Vaikka ylivuotovesiä hallituksen esitysluonnoksen ympäristövaikutusten arvioinnin perusteella kertyy Itämerellä vain noin 0,016 prosenttia siitä määrästä, joka avoimen kierron laitteistosta päästetään pesuvesiä, olisi tarpeen varmistua siitä, etteivät ylivuotovesipäästöt merkittävilta osin kohdistu erityisesti suojeltaville ja herkille merialueille, kuten Saaristomerelle ja siten heikennä alueen suojelemiseksi hallitusohjelmassa linjattujen toimien vaikuttavuutta.

Kuten hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, Ruotsissa ja Tanskassa valmistellaan parhaillaan aluevedet kattavia rikkipesureiden pesuvesien päästökIELtoja. Ympäristöministeriön tiedon mukaan Tanskassa myös ylivuotovedet on sisällytetty päästökIELtoon. Rikkipesurien pesuvesipäästöjen alueellisten päästökIELtojen kehitystä Itämeren muiden rantavaltioiden alueilla on tarpeen seurata ja mahdollisuuksien mukaan pyrkiä yhdenmukaisiin kieltoihin. Tällä tavoin voidaan ennaltaehkäistä riskiä, että rikkipesurien tiukemmat päästörajat yhden valtion aluevesillä tosiasiallisesti aiheuttaisivat lisääntyviä päästöjä toisen valtion aluevesillä tai talousvyöhykkeellä. Itämeren meriympäristön tilan parantamisen kannalta olennaista on, että aluspäästöt tosiasiallisesti vähenevät eivätkä siirry vesialueelta toiselle. Vastaavaa seurantaa on tarpeen tehdä myös käymäläjätevesi- sekä harmaavesipäästökIELtojen suhteen.

Ympäristöministeriö myös muistuttaa vuoden 1992 Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelusopimuksen (Helsingin sopimus, SopS 2/2000) artiklan 3 peruseriaatteista, jotka velvoittavat noudattamaan varovaisuusperiaatetta eli ryhtymään ehkäiseviin toimiin, kun on syytä olettaa, että suoraan tai välillisesti merelliseen ympäristöön johdettu aine tai energia saattaa olla vaaraksi ihmisten terveydelle tai vahingoittaa elollisia luonnonvaroja ja merellisiä ekosysteemejä, alentaa virkistysarvoja tai haitata muuta meren oikeutettua käyttöä, vaikka päästöjen ja niiden väitettyjen vaikutusten välisestä syy-yhteydestä ei ole lopullista näyttöä.

Uusiutuvien ja vähähiilisten polttoaineiden käytöstä meriliikenteessä annettua asetusta täydentävä kansallinen sääntely

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Ympäristöministeriö kiinnittää huomiota saaripoikkeuksen soveltamiseen, joka voi heikentää meriliikenteen päästöjä vähentävää vaikutusta. Arvioita päästöjä vähentävän vaikutuksen suuruusluokasta ei ole esitetty ja nämä olisi hyödyllistä sisällyttää.

Jakeluinfra-asetusta koskeva täydentävä kansallinen sääntely (satamien maasähkö)

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

-

Hongkongin yleissopimuksen hyväksyminen ja voimaansaattaminen

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Ympäristöministeriö pitää erittäin hyvänä, että Suomi hyväksyy alusten turvallisuudesta ja ympäristön kannalta asianmukaisesta aluskierrätyksestä tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen ja tekee sen edellyttämät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön. Yleissopimus on tehty vuonna 2009 ja Euroopan unionin jäsenvaltioista ainakin 11 valtiota on jo hyväksynyt yleissopimuksen. On tärkeää, että Suomi on mukana yleissopimuksen ratifioineiden maiden joukossa viimeistään nyt kun yleissopimus on tulossa kansainvälisesti voimaan kesäkuussa 2025.

Suomea sitoo jo nykyisin EU:n aluskierrätysasetus (N:o 1257/2013), jossa säännellään pääosin samoista asioista kuin Hongkongin yleissopimuksessa, joten yleissopimuksen hyväksyminen ei tuo uutta ympäristönsuojelua koskevaa sääntelyä Suomelle. Yleissopimuksen kansainvälisellä voimaantulolla on kuitenkin iso merkitys kansainvälisesti ja etenkin Etelä-Aasiassa sijaitseville aluspurkamaille. Uuden kansainvälisen sääntelyn arvioidaan parantavan merien ja ympäristönsuojelun tasoa erityisesti Etelä-Aasiassa, joissa suurin osa isoista aluksista puretaan.

Hongkongin yleissopimusta koskevat muutokset on valmisteltu yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa, eikä ympäristöministeriöllä ole kommentoitavaa ehdotettujen muutosten sisältöön. Yleissopimuksen hyväksymisestä seuraa vähäisessä määrin uusia tehtäviä ympäristöviranomaisille. Kuten esityksessä on tuotu esiin sivuilla 50 ja 134, ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen lupa- ja valvontatehtävät ollaan keskittämässä uudelle valtakunnalliselle lupa- ja valvontavirastolle. Yleissopimuksesta seuraavat uudet tehtävät on kuitenkin tarpeen osoittaa väliaikaisesti tietyille viranomaisille, koska yleissopimus tulee voimaan noin puoli vuotta ennen kuin uuden lupa- ja valvontaviraston on tarkoitus aloittaa toimintansa. Tehtävien hoidosta vastaisi väliaikaisesti pääasiassa Varsinais-Suomen ELY-keskus, jonka toiminta-alueella toimii Suomen ainoa aluspurkamo, joka on hyväksytty EU:n aluskierrätysasetuksen mukaiseksi aluskierrätyslaitokseksi. Yleissopimuksen hyväksymisestä voi seurata tehtäviä myös Etelä-Suomen aluehallintovirastolle kyseisen aluspurkamon hakiessa ympäristöluvan muutosta kattamaan myös Hongkongin yleissopimuksen mukaisten alusten purkamisen. Tässä hallituksen esitysluonnoksessa olevat ympäristöviranomaisten tehtäviin vaikuttavat pykälämuutokset tulee yhteensovittaa parhaillaan valmistelussa olevan aluehallinnon uudistamista koskevan lakihankkeen kanssa.

MARPOL-yleissopimuksen muutosten hyväksyminen ja voimaansaattaminen

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Ehdotetulla hallituksen esitysluonnoksella pantaisiin täytäntöön myös Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä IMOssa hyväksytyjä päätöslauselmia, joilla muutetaan alusten aiheuttaman meren pilaantumisen ehkäisemisestä vuonna 1973 tehtyä kansainvälistä yleissopimusta ja siihen liittyvää vuoden 1978 pöytäkirjaa, ns. MARPOL-yleissopimusta. MARPOL-yleissopimuksen muutokset ovat ympäristöministeriön näkemyksen mukaan perusteltuja ja niiden hyväksymistä ja voimaansaattamista hallituksen esityksen mukaisesti voidaan tukea.

Yksi hyväksytyistä päätöslauselmista (MEPC.360(79)) koskee MARPOL-yleissopimuksen V liitettä, joka koskee aluksista peräisin olevien kiinteiden jätteiden aiheuttaman pilaantumisen ehkäisemistä. Liitteeseen V on hyväksytty muutoksia, jotka koskevat alusten jätöpäiväkirjoja. Velvollisuus pitää jätöpäiväkirjaa laajentuu siten, että kansainvälisessä liikenteessä olevat alukset, joiden vetoisuus on vähintään 100 bruttotonnia, tulevat velvollisuuden piiriin, kun nykyisin velvollisuuden bruttovetoisuusraja on ollut 400. Jätöpäiväkirjavelvollisuus laajennetaan koskemaan Suomessa myös kotimaanliikenteessä toimivia aluksia. Ympäristöministeriö kannattaa kyseistä jätöpäiväkirjavelvoitteen laajentamista kansallisesti. On hyvin tärkeää säilyttää tämä periaate, jonka mukaan kansainvälisestä sääntelystä tulevat velvoitteet ulotetaan Suomessa myös kotimaanliikenteessä ja Suomen sisävesillä toimiviin aluksiin niin sääntelyn ennakoitavuuden, yhtenäisyyden kuin vaikuttavuudenkin vuoksi.

Mainitun päätöslauselman ympäristövaikutuksia on selostettu esityksen kohdassa 4.2.5.3. Esitysluonnoksen mukaan laajennus toisi 255 alusta jätöpäiväkirjavelvoitteen piiriin, joista valtaosa toimii kotimaan liikenteessä. Kyseisessä kohdassa on myös kerrottu, ettei Suomen sitoutumisella muutokseen olisi vaikutuksia kansainvälisessä liikenteessä olevien alusten osalta. Ehdotuksessa jää epäselväksi, miksi muutoksella ei ole vaikutusta kansainvälisessä liikenteessä oleville aluksille. Ympäristöministeriö kysyy lisäksi, voiko soveltamisalan laajentamisen myötä velvollisuus pitää jätöpäiväkirjaa ulottua joltain osin myös isompiin huviveneisiin ja huvialuksiin, ja mikäli voi, onko se ollut sääntelyn tarkoitus.

Saman kohdan kolmas kappale, jossa selostetaan päätöslauselmien hyväksymisen ympäristövaikutuksia, jää hieman epäselväksi. Esityksessä ilmeisesti ehdotetaan uudentyyppistä jätöpäiväkirjaa kotimaanliikenteen aluksille ja vaikutuksissa kerrotaan sen keventävän hallinnollista taakkaa. Kappaleessa ei kuitenkaan kerrota, millä tavalla kotimaanliikenteen jätöpäiväkirja olisi kevyempi kuin kansainvälisen liikenteen jätöpäiväkirja.

Mainitulla päätöslauselmalla muutetaan myös arktisten valtioiden arktisilla merialueilla sijaitsevien jätteiden vastaanottolaitteita koskevia velvollisuuksia siten, että arktisilla merialueilla sijaitsevilla satamissa jätteiden vastaanotto voitaisiin järjestää alueellisin järjestelyin. Ympäristöministeriöllä ei ole kommentoitavaa asian sisällöstä, mutta ministeriö ehdottaa, että vaikutuksia koskevassa kohdassa pyrittäisiin selostamaan, millaisia vaikutuksia muutoksella on ja täsmentämään myös, mitä arktisia valtioita ja satamia muutos mahdollisesti koskee.

Lontoon pöytäkirjan muutosten hyväksyminen ja voimaansaattaminen

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Ympäristöministeriö on vastannut Lontoon pöytäkirjan muutosten hyväksymistä ja voimaansaattamista koskevien osien valmistelusta. Kyseisillä muutoksilla ei ole Suomessa ympäristö-

eikä viranomaisvaikutuksia, sillä viemäri- eli puhdistamolietteen dumpkaus mereen on jo aiemmin kielletty ympäristönsuojelulain 18.2 §:n nojalla. Muutokset ovat tulleet kansainvälisesti voimaan 15.1.2023 ja Suomen lisäksi ainoastaan kaksi sopimusosapuolta ei hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa ollut vielä saattanut muutoksia voimaan. Lontoon pöytäkirjan liitemuutosten sisällyttäminen osaksi kyseessä olevaa hallituksen esitystä on säästännyt asian valmisteluun tarvittavia resursseja ja kehittänyt hallinnonalojen välistä yhteistyötä.

Muut muutokset

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

-

Koko esitysluonnosta koskevat lausunnot

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Laajemmin, hallituksen esityksen aluspäästökieltoihin liittyen ympäristöministeriö haluaa selkeyden vuoksi todeta, että Lontoon pöytäkirjan tarkoittama dumpkaus eli jätteen mereen laskeminen ei Lontoon pöytäkirjan artiklan 1 määritelmän 4.2.1 mukaan tarkoita alusten ja niiden varusteiden tavanomaiseen toimintaan liittyvää tai siitä johtuvaa jätteen tai muun aineen mereen sijoittamista, paitsi jos kysymyksessä on jäte tai muu aine, jota kuljettavat merellä tällaisen aineen poistamista varten toimivat alukset. Siten esimerkiksi käymäläjätevesipäästöt, harmaavesipäästöt tai rikkipesurivesipäästöt, jotka aiheutuvat alusten tai niiden varusteiden tavanomaisesta toiminnasta eivät kuulu Lontoon pöytäkirjan soveltamisalaan.

Ympäristöministeriö haluaa lopuksi myös kiittää Liikenne- ja viestintäministeriötä hyvästä yhteistyöstä hallituksen esityksen valmistelussa.

Damski Juhani
Ympäristöministeriö

Jaakkola Sirkku
Ympäristöministeriö