Suomen ympäristökeskus SYKE
PL 140
00251 HELSINKI

LAUSUNTO

13.12.2017

SYKE-2017-J-221

Sisäministeriö
kirjaamo@intermin.fi
tiedoksi sari.mustila@intermin.fi

Viitteenne: Hanketunnus SMDno-2016-1495

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi pelastuslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta

Pelastuslain muutosesityksen tavoitteena on tehdä erityisesti maakuntauudistuksen täytäntöönpanoon sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointiin liittyvät muutokset. Merkittävänä muutoksena pelastuslakiin tehtäisiin tarkistuksia, jotka koskevat öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntaa.

Esityksessä ehdotetaan, että öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan ylin johto, ohjaus ja valvonta siirtyisivät ympäristöministeriöstä sisäministeriölle. Suomen ympäristökeskuksesta siirrettäisiin alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan johtaminen rajavartiolaitokselle silloin, kun alusöljy- ja kemikaalivahinko on sattunut tai sen vaara uhkaa Suomen merialueella aavalla selällä tai talousvyöhykkeellä. Lakiesityksessä 1.1.2019 kumottavaksi esitetyssä öljyvahinkojen torjuntalaissa (1673/2009) määritellyistä vastuutahoista osa on tarkoitus lakkauttaa ja osan tehtäviä siirretään muihin virastoihin.

SYKE korostaa, että öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntaan varautuminen, öljyn keräyksen teknologian kehittäminen, torjuntasuunnitelmat ja koulutus ovat torjunnan kannalta erittäin tärkeitä ennakoivia toimia ja siten näistä on syytä tehdä asianmukaiset säädökset. Lakiesityksessä on tarpeen sisällyttää myös luonto- ja ympäristöasioiden huomioon ottaminen suunnitelmien laatimisessa. Öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan kehittäminen sekä valtakunnallisen alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntavalmiuden hankkiminen ja ylläpito tulisikin olla Rajavartiolaitoksen lakiin perustuva tehtävä. Säännöksessä tulisi ottaa huomioon myös se, että valtakunnallisen vastuuviranomaisen tulee tukea myös pelastustoimen kehittämistä. Kehittämistyöhön on tarpeen myös varata rahoitusta SM:n talousarvioon.

Suomen ympäristökeskus (SYKE) on tarkastellut pelastuslain muutosesitystä erityisesti öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan ja sen kehittämisen sekä järjestämisen kannalta ja esittää lakiesityksistä lausuntonaan seuraavaa.

1. Pelastuslain rakenne

Pelastuslain muutoksessa on öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan tehtävistä ehdotettu säädettäväksi lain lähes kaikissa, yhdeksässä eri luvussa. Säännösten soveltamisen, mm. eri toimijoiden vastuiden, velvoitteiden ja oikeuksien kannalta olisi selkeämpää, että öljy- ja aluskemikaalivahingoista säädettäisiin pelastuslain erillisessä luvussa, yhtenä kokonaisuutena. Lain soveltamisen selkeyteen on syytä kiinnittää erityistä huomiota myös sen takia, että kansainväliset vakuutusyhtiöt ottavat säännökset huomioon arvioidessaan onnettomuustilanteissa korvauskysymyksiä. Erillinen luku olisi parempi myös johtovastuiden selkeyden kannalta.

SYKE esittää, että pelastuslaissa öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan säännökset kootaan omaksi luvukseen.

2. Pelastuslain väliaikainen muuttaminen / öljyvahinkojen torjuntalain muuttaminen

Syke esittää, että ensisijaisesti muutettaisiin öljyvahinkojen torjuntalakia siltä osin kuin on tarpeen säätää tehtävien siirrosta YM:stä SM:öön sekä SYKEstä RVL:ään vuoden 2019 osalta. Tällöin voitaisiin varmistua siitä, että tehtävien uudelleen järjestelyistä johtuvat säännökset tulevat asianmukaisesti huomioon otetuksi ja voidaan esittää yhtenä kokonaisuutena aluehallintouudistukseen liittyvä pelastuslakiesitys. Lausunnossa on esitetty huomiot myös väliaikaiseen pelastuslakiesitykseen, mikäli kuitenkin esitetään pelastuslain väliaikaista muuttamista.

2.1 Öljyvahinkojen torjuntalain väliaikainen muuttaminen

Aluehallinnon uudelleen järjestelyihin liittyvät lakiehdotukset on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2020. Kuitenkin mm. pelastuslakiesityksen öljy- ja aluekemikaalivahinkojen torjuntaa koskevat säännökset tulisivat voimaan jo 1.1.2019. Tämän vuoksi hallituksen esitysluonnoksessa pelastuslakia ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti, koska öljyvahinkojen torjuntalaissa on aluehallintoa koskevia säädöksiä ja nämä tehtävät siis siirtyisivät maakunnille vasta vuoden 2020 alusta.

Lakiesityksen mukainen portaittainen vastuiden siirtyminen saattaa aiheuttaa toimivaltaongelmia vuonna 2019. Valtakunnallinen kokonaisvastuu öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnasta ja varautumisesta siirtyisi vuoden 2019 alussa Suomen ympäristökeskukselta Rajavartiolaitokselle ja yleinen ohjaus ympäristöministeriöltä sisäasiainministeriölle. Kuitenkin sisävesien, maa-alueiden ja rannikkovesien öljyntorjuntavastuut säilyisivät nykymallin mukaisesti alueellisilla pelastuslaitoksilla vuoden 2020 alkuun saakka, jolloin nämä vastuut siirtyisivät maakunnan pelastuslaitoksille. Nykyisessä öljyvahinkojen torjuntalaissa on myös useita sellaisia ELYjä koskevia säädöksiä, joita ei ole sisällytetty pelastustoimilain muutokseen.

> SYKE esittää ensisijaisesti, että öljyvahinkojen torjuntalaki kumotaan vasta vuoden 2020 alusta ja lakiin tehdään vuotta 2019 koskevat muutokset liittyen ohjausvastuun siirtymiseen sisäasiainministeriölle ja valtakunnallinen kokonaisvastuun siirtymiseen SYKEstä Rajavartiolaitokselle. Tällöin ei olisi tarvetta väliaikaiselle pelastustoimilaille.
>
> Öljyvahinkojen torjuntalakia tulisi tarkistaa seuraavien niiden säännösten osalta, joissa ympäristöministeriö, Rajavartiolaitos ja SYKE on mainittu (4 §, 5 §, 8 §, 10 §, 13 §, 18 §, 19 §, 21 §, 25 §, 26 §, 33 §, 35 § ja 36 §).

2.2 Pelastuslain väliaikainen muuttaminen

Mikäli öljyvahinkojen torjuntalaki kuitenkin kumotaan vuoden 2019 alussa, tulee varmistaa se, että väliaikaisessa pelastustoimilaissa vastuut ja velvoitteet ovat asianmukaisesti säädetty ja että kaikki öljyvahinkojen torjuntalain vastuut ja velvoitteet on määritelty. Esimerkiksi on tarpeen huolehtia siitä, että pelastustoimen alueet saavat ELY –keskuksilta asiantuntija-apua ja muutakin apua öljyvahinkojen ja aluskemikaalivahinkojen torjunnassa vuonna 2019. Tällaista apua pelastustoimi pyytää tällä hetkellä lähes kaikkiin suurempiin öljyvahinkoihin kuten rannikolla ja sisävesille sekä maa-alueilla aiheutuneisiin öljyvahinko-onnettomuuksiin. On myös otettava huomioon, että öljyvahinkojen torjuntalain kumoamisen myötä ELY - keskuksilta poistuisi öljyntorjunnan viranomaisvastuut ja –oikeudet.

Öljyvahinkojen torjuntalain (1673/2009) 5.4 §:n mukaan Suomen ympäristökeskus vastaa aluskemikaalivahingon torjunnasta Suomen vesialueilla sekä talousvyöhykkeellä. Merenkulun ympäristönsuojelulain (1672/22009) 2§:ssä on määritelty että Suomen vesialueella tarkoitetaan aluevesiä ja sisävesialuetta. Pelastuslakiesityksen mukaan Rajavartiolaitos olisi

vuonna 2019 ainoa aluskemikaalivahinkojen torjuntaviranomainen, mutta kuitenkin vain aavalla selällä sekä talousvyöhykkeellä. Tämä tarkoittaisi siis sitä, että vuonna 2019 aluskemikaalivahingon torjuntatehtävää sisävesillä ja rannan sekä aavan selän välillä ei olisi osoitettu millekään taholle.

SYKE esittää, että lakiin pelastuslain väliaikaisesta muuttamisesta lisätään 27 a § ensimmäinen ja toinen momentti kirjataan seuraavasti:

Rajavartiolaitos vastaa Suomen aluevesillä [aavalla merellä] (jos näin on lainvalmistelijan tarkoitus vrt erot 27a ja 34§) ja talousvyöhykkeellä alusöljyvahinkojen pelastustoiminnasta ja yhteen sovittaa siihen varautumista.

Rajavartiolaitos vastaa Suomen vesialueella ja talousvyöhykkeellä aluskemikaalivahinkojen pelastustoiminnasta ja yhteen sovittaa siihen varautumista.

3. Pelastuslakiesitys

3.1 Luontotietojen huomioon ottaminen

Lakiesityksessä todetaan, että "Ensisijaisena tavoitteena on, että merialueen öljy- ja kemikaalivahingot ehkäistään ennalta. Onnettomuustilannevalmiuden tavoitteena on, että torjuntaan on varauduttu asianmukaisesti ja onnettomuustilanteessa mahdolliset vahingot torjutaan nopeasti ja tehokkaasti sekä vahinkojen seuraukset korjataan niin, että ihmisille, omaisuudelle ja ympäristölle aiheutuvat haitat jäävät mahdollisimman vähäisiksi."

Nykytilanteessa SYKE:n lintuasiantuntijat vastaavat kaikkien öljyonnettomuuksien lintutilanteiden arvioinnista, torjuntatöiden ja lintujenhoidon suunnittelusta, johtamisesta ja koulutuksen järjestämisestä. Tämä koskee avomeren lisäksi, sisävesiä ja maa-alueita. Vahinkopäivystäjä ilmoittaa onnettomuuksista lintuasiantuntijoille, jotka arvioivat onnettomuuden merkityksen lintujen kannalta ja hälyttävät tarvittaessa WWF:n valmistautumaan lintujenhoitoon. Onnettomuudesta riippuen lintutilanteen johtovastuu on voitu antaa myös ELY-keskuksen lintuasiantuntijalle.

Syke esittää, että nykyisen öljyvahinkojen torjuntalain 3 luvun mukaisesti pelastuslaissa säädetään erillisenä säännöksenä öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntasuunnitelmien laatimisesta eikä siis osana muuta pelastustoimen suunnittelua. Lisäksi on tarpeen olla valtuutus asetuksen säätämiseen. Asetuksessa tulee määritellä suunnitelman sisällöstä mukaan lukien Natura –alueiden ja muiden ympäristön kannalta tärkeiden alueiden sisällyttämisestä suunnitelmiin ja niiden suojaamisesta öljyvahingoilta.

Myös operatiivisissa torjuntatilanteissa on tarpeen hyödyntää laajasti eri tahojen ympäristöosaamista SYKEn ohella myös kuntien ympäristötoimen, ELYistä maakuntiin siirtyvien ympäristötehtävien, sekä Metsähallituksen ja Luonnonvarakeskuksen asiantuntemusta. Näiden tahojen virka-avusta on tarpeen säätää erikseen.

Pelastuslakiehdotuksen 35 §:ssä (Johtaminen yhteistoimintatilanteessa), todetaan: "Öljy- ja kemikaalivahinkojen pelastustoimintaa varten perustettavaan johtoryhmään tulee kutsua ympäristöhallinnon nimeämä edustaja tai muuten varata tällaiselle edustajalle tilaisuus tulla kuulluksi." Johtoryhmiä ei kuitenkaan perusteta kuin isompien onnettomuuksien yhteydessä, jolloin pienempien mutta monesti luonnon kannalta hyvin haitallisten onnettomuuksien torjunnassa ei ole jatkossa käytössä lainkaan luonto- ja/tai muuta ympäristöasiantuntemusta liittyen mm. torjuntatoimiin ja vahinkoihin veteen, vedenalaiseen luontoon, rantavyöhykkeeseen, linnustoon ja kalastoon.

SYKE esittää, että lakiin sisällytettäisiin velvollisuus kuulla ympäristöasiantuntijoita kaikissa onnettomuustilanteissa, myös siis silloin, kun johtoryhmää ei perusteta.

Syke esittää että lakiesityksessä käytetty termi ympäristöhallinto määritellään ja virka-apuviranomaisina todetaan maakunnat, kunnat, SYKE, Metsähallitus ja Luke.

Esityksen perusteluissa todetaan: "Öljyvahinkojen torjuntaan osallistuvien viranomaisten yhteinen tilannekuvajärjestelmä (BORIS) integroitaisiin osaksi merellisten onnettomuustilanteiden hallinnan kokonaisuutta. Tämä kehittäisi järjestelmän käytettävyyttä osana johtamisjärjestelmäkokonaisuutta nykyistä tehokkaammin ja mahdollistaisi yhtenäisten järjestelmien luomisen ja tehokkaamman käytön yksittäisten sovellusten sijaan."

SYKE esittää että uudessa tilannekuvajärjestelmässä on otettava huomioon myös maa-alueet ja sisävedet sekä se, miten luontotiedot päivitetään. BORIS-järjestelmässä on kattavasti arvokasta luontotietoa. Pelastuslakiin on tarpeen sisällyttää säännös Rajavartiolaitoksen tehtäväksi ylläpitää öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntaa palvelevaa tilannekuvajärjestelmää.

3.2 Terminologia

Perustelutekstissä käytetään termiä "torjuntaviranomainen" mm. luvuissa 2.3.1 ja 3.1.3.1, sekä lisäksi luvussa yksityiskohtaiset perustelut, seuraavien pykälien perusteluissa: 36 §, 89 a §, 99 a §ja 111 a §. Itse lakipykälissä kyseistä termiä ei kuitenkaan käytetä.

SYKE esittää, että selvyyden vuoksi tulisi öljy- ja aluskemikaalivahinkojen yhteydessä käyttää termiä "torjuntaviranomainen", joka määritellään pelastuslain 2 a §:ssä.

Lisäksi SYKE esittää, että ympäristölle vaarallisen tai haitallisen aineen poistamista vedestä tai maaperästä eli tehtävää, jota lakiesityksessä kutsutaan termillä "öljy- ja kemikaalivahinkojen pelastustoiminta", kutsuttaisiin termillä "öljy- ja kemikaalivahinkojen torjunta".

3.3 Vastuut rannikon suuressa torjuntaoperaatiossa

Öljyvahinkojen torjuntalain 5§:n mukaan SYKE voi ottaa torjunnan vastuulleen tilanteissa, joissa vahinko tai sen vaara on niin suuri, ettei alueen pelastustointa kohtuudella voida vaatia yksin huolehtimaan torjuntatöistä. Käytännössä tämä vastuunsiirto mahdollistaa mm. sen, että torjuntakustannusten perimisen ml. vahingosta kärsineiden korvausvaatimukset hoitaisi SYKE. Lakiesityksen mukaan valtio ei enää jatkossa voisi ottaa vastuulleen pelastustoimen vastuualueella sattuneen suuren vahingon torjuntaa.

Mikäli lopullisessa laissa tällaista 5§ vastaavaa pykälää ei ole, tulee varmistaa se, että maakunnissa pelastustoimintaa johtavat henkilöt osaavat hyödyntää suurten öljy- tai aluskemikaalivahinkojen torjunnassa myös ulkomaisia torjunta-aluksia, asiantuntijoita, valvontalentokoneita sekä muuta kansanvälistä torjunta-apua. Pelastustoimen tulee lisäksi tiedostaa vastuut ulkomaisten viranomaisten ja muiden osapuolten informoimisessa torjunnan kuluessa sekä torjunta- ja vahingonkorvausten hakemisessa kansainvälisiltä rahastoilta tai alusten kansainvälisiltä vakuutusyhtiöiltä. On huomioitava myös, että kustannusten perintä vahingosta vastuullisilta tahoilta voi kestää vuosia.

SYKE katsoo, että rajavartiolaitoksella tulee olla lakiin perustuva oikeus vastaavaan toimeen kuin öljyvahinkojen torjuntalain 5:ssä on säädetty.

3.4 Puolustusvoimien asema öljy- ja aluskemikaalitorjunnassa

Nykyisen lain mukaan puolustusvoimilla on merkittävä rooli ympäristövahinkojen torjunnassa ja siihen varautumisessa. Torjuntaan liittyviä tehtäviä, joihin puolustusvoimat tai SYKE ovat kouluttaneet puolustusvoimainhenkilöstöä, ovat mm. öljynkeruu öljyntorjunta-aluksilla, puomittaminen ja nuottaaminen apualuksilla, vedenalaistoiminnot, vaarallisia aineita sisältävien hylkyjen saneeraustyöskentely sekä BORIS -järjestelmän käyttö, kemikaalisäiliöalus- ja öljysäiliöaluskurssit.

Lakiesityksen mukaan puolustusvoimien rooli öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnassa muuttuisi nykyisestä merkittävästi, kun puolustusvoimilla ei enää olisi nykyistä torjuntaviranomaisen roolin mukaista velvollisuutta henkilö- ja kalustovalmiuden ylläpitoon ja kehittämiseen. Puolustusvoimat menettäisi myös torjuntaviranomaisen aseman mukanaan tuomat lakiesityksen 36§:ssä listatut oikeudet torjuntatilanteessa.

Suomen ympäristökeskus näkee, että tämän erikoisosaamisen taso samoin kuin merivoimien alusten öljyntorjuntakaluston kunto putoaa väistämättä, jos puolustusvoimien rooli muuttuu aktiivisesta toimijasta eli torjuntaviranomaisesta tahoksi, joka toimii vasta virka-apupyynnön saatuaan.

SYKE katsoo että, puolustusvoimilla tulee säilyä torjuntaviranomaisen rooli.

3.5 Torjuntatöiden johtajuuden säilyminen tai siirtäminen muulle kuin jälkitorjuntaviranomaiselle

Johtovastuu rannalla sattuneen, mutta aavalle selälle ajelehtineen vahinkoaineen torjunnassa olisi nähdäksemme lakiesityksen mukaan sellainen, että esimerkiksi öljyvarastolta mereen päässeen öljyn torjuntavastuu ja johtovastuu säilyisi pelastustoimella vaikka öljy ajelehtisi aavalle selälle. Laissa ei ole myöskään selvästi kuvattu, säilyisikö torjuntatöiden johtajuus Rajavartiolaitoksella, jos öljy tai kemikaalilautta ajelehtisi aavalta mereltä pelastuslaitoksen vastuualueelle.

SYKE esittää, että lakia tarkennetaan johtovastuiden osalta.

3.6 Maakunnan pelastuslaitos aluskemikaalivahinkojen torjunnan vastuuviranomaiseksi rannoilla ja rannikolla

Maakunnan pelastuslaitos muuttuisi aluskemikaalivahinkojen torjunnan vastuuviranomaiseksi rannoilla ja rannikolla vuoden 2020 alusta, mutta lakiesityksen mukaan millään viranomaisella ei olisi aluskemikaalivahinkojen torjuntavastuuta rantaviivan ja aavan meren välisellä merialueella eikä sisävesillä vuonna 2019. Tämä puute on ehdottomasti korjattava.

Lakiesityksen perusteluissa tulisi kuvata, miten tämän uuden vastuun mukainen valmiuden hankinta ja ylläpito rahoitettaisiin.

3.7 Ilmoituksen tekeminen kansainvälisissä jätteen siirroissa

Lisäksi Suomen ympäristökeskus pitää tarkoituksenmukaisena huomioida uudessa lainsäädännössä tilanne, jossa öljyntorjunnassa syntynyttä öljy- ja aluskemikaalijätettä vietäisiin käsiteltäväksi johonkin muuhun EU-maahan. EU:n asetuksessa jätteiden siirrosta (1013/2006) säädetään, että jätteiden siirto maasta toiseen edellyttää kirjallista ennakkoilmoitus- ja hyväksyntämenettelyä. Ilmoitusmenettelyä sovelletaan öljyjätteisiin myös öljyonnettomuuden kaltaisissa tilanteissa, koska asetuksen soveltamisalasta on suljettu pois vain sotatilan kaltaiset poikkeustilanteet.

Jätesiirtoilmoituksen tekijänä voi toimia mm. alkuperäinen tuottaja tai uusi tuottaja, joka suorittaa toimia ennen siirtoa taikka viimesijaisena tahona haltija. Suomen ympäristökeskuksen

näkemyksen mukaan uutena tuottajana ja siten ilmoittajana voidaan pitää tahoa, joka organisoi, kerää ja varastoi onnettomuuden seurauksena syntynyttä öljyjätettä.

Mikäli öljy- ja aluskemikaalivahingon seurauksen syntyneitä jätteitä ei käsittelykapasiteetin rajallisuuden vuoksi kyetä kokonaisuudessaan käsittelemään Suomessa, jätteet saatetaan joutua siirtämään käsiteltäväksi muihin maihin.

> SYKE esittää, että mahdollisessa rajat ylittävässä jätteen siirrossa ilmoittajana toimii se valtiollinen taho, joka päättää myös öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan kansainvälisen avun pyytämisestä ja avun antamisesta (Rajavartiolaitos). Jätteensiirtoasetuksen 6 artiklan mukaan kaikkia ilmoitusmenettelyn edellyttäviä jätteen siirtoja varten on hankittava rahoitusvakuus tai vastaava vakuutus. SYKE esittää, että rahoitusvakuuden asettajana toimii Öljysuojarahasto.

Suomen ympäristökeskus korostaa, että nykytilanteessa SYKE toimii jätteensiirtoasetuksessa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena ja vastaa osaltaan kansainvälisten jätesiirtojen valvonnasta.

3.8 Ehdotuksia säännöksiin

22 a § Öljyvaraston perustorjuntavalmius

Pykälässä on tarpeen määrittää viranomainen, joka päättää täyttyvätkö pykälän vaatimukset varastoon hankitulla valmiudella.

> SYKE esittää, että tämä vastuu olisi pelastustoimella.

27§ ja 27a§ öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan kansainväliset avunpyynnöt sekä jätteen siirtoa koskevan ilmoituksen tekeminen

Lakiesityksen 27§:ssä on tarpeen määritellä yksityiskohtaisemmin se taho, joka päättää öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan kansainvälisen avun pyytämisestä ja avun antamisesta. Näkemyksemme mukaan saman tahon kautta tulisi hoitaa niin valtion kuin maakuntienkin kansainväliset öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan avunpyynnöt.

Nyt voimassa olevassa laissa (1673/2009) tämä on määritelty 26§:ssä. Tämä määrittely on tarpeen siksi, että öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan kansainvälisen avunannon periaatteet poikkeavat muusta kansainvälisestä avusta siten, että näissä avunpyytäjä maksaa avunantajan kustannukset ja kustannukseen sitoudutaan kun tarjottu apu hyväksytään. Lisäksi kansainvälisen avun pyytämisen ja antamisen tietojärjestelmät ovat eri kuin siviilikriisinhallinnassa ja näiden järjestelmien käyttö olisi järkevää kohdentaa vain yhdelle toimijalle.

> SYKE esittää, että kansainvälisten avunpyyntöjen ja avunannon vastuutahoksi nimettäisiin Rajavartiolaitos riippumatta siitä, tarvitaanko apua pelastustoimen vai Rajavartiolaitoksen johtovastuulla olevasta torjuntatilanteessa.
>
> Rajavartiolaitos myös vastaisi öljy- ja aluskemikaalivahingon torjunnassa syntyvien jätteiden kansainväliseen siirtoon liittyvän ilmoituksen tekemisestä. Rahoitusvakuuden tai vastaavan vakuutuksen asettamisesta vastaisi Öljysuojarahasto.

27a§ Rajavartiolaitoksen tehtävät pelastustoimessa

27a§ mukaan Rajavartiolaitos huolehtii Suomen aluevesillä ja talousvyöhykkeellä aluksista aiheutuvien öljy- ja kemikaalivahinkojen pelastustoiminnasta. Säännöksen verbin "huolehtii" tilalla tulisi olla, että Rajavartiolaitos "vastaa" näiden torjunnasta ja samalla myös valtakunnallisen öljy- ja aluskemikaalivahinkojen kalustovalmiuden ja osaamisen riittävyydestä?

SYKE esittää, että 27a§ pykälän teksti muokattaisiin muotoon Rajavartiolaitos vastaa Suomen aluevesillä [tai aluevesillä aavalla selällä] ja talousvyöhykkeellä aluksista aiheutuvien öljy- ja kemikaalivahinkojen torjunnasta.

27a§ ja 34§ määrittävät Rajavartiolaitoksen torjuntavastuualueen erilailla, sillä 27a määrittää vastuualueeksi *koko aluevesialueen*, joka on laajempi määritelmä kuin 34§:n Suomen *aluevesillä aavalla selällä.*

34§ pelastustoiminnan johtaminen

Pykälässä mainitaan "torjuntatöiden johtaja". Tätä roolia ei kuitenkaan ole määritelty lakiesityksessä eikä ko. termiä käytetä missään muussa pykälässä. Tämä tekisi osaltaan lain luettavammaksi ja olisi myös kansainvälisessä yhteistoiminnassa selkeämpi termi (Responce Commander, kun nykyisen pelastuslain käännöksessä käytetään pelastustoiminnan johtajasta termiä officer in charge of rescue operations).

SYKE esittää, että 34 § kirjataan muotoon "Öljyvahingon ja aluskemikaalivahingon torjuntaa johtaa torjuntatöiden johtaja. Torjuntatöiden johtajan nimeää Suomen aluevesillä aavalla selällä tai talousvyöhykkeellä sattuneessa vahingossa Rajavartiolaitos, muutoin maakunnan pelastustoimi."

35 § Johtaminen yhteistoimintatilanteessa

Pykälässä mainitaan johtoryhmä, mutta ainoastaan ympäristöhallinnon edustaja määrätään kutsuttavaksi johtoryhmään.

SYKE esittää, että pykälässä käytettäisiin nykylain mukaista sanamuotoa "Torjuntatöiden johtaja voi muodostaa avukseen eri viranomaisten edustajista koostuvan johtoryhmän, jos alusöljy- tai aluskemikaalivahingon torjuntatöihin osallistuu yhtä useamman toimialan viranomaisia. Ryhmää voidaan laajentaa torjuntatöihin vapaaehtoisesti osallistuvien yhdistysten ja muiden yhteisöjen edustajilla. Torjuntatöiden johtaja voi myös kutsua avukseen asiantuntijoita."

36 § Pelastustoiminnan johtajan toimivaltuudet

Tähän pykälään on siirretty useita öljyvahinkojen torjuntalain pykäliä (20 § Velvollisuus osallistua torjuntaan, 23 § Torjuntaviranomaisen toimivaltuudet, 25 § Alusta ja sen lastia koskevat toimenpiteet sekä 41 § Torjuntakemikaalin käyttö).

SYKE esittää, että selkeyden vuoksi pykälät pidetään erillään, esimerkiksi käyttämällä pykälissä aakkosia.

Tässä pykälässä pidämme nykytilaan verrattuna merkittävänä huononnuksena sitä, että nykyisessä laissa 23 §:ssä määritellyt torjuntaviranomaisen toimivaltuudet olisivat jatkossa vain pelastustoimintaa johtavalla viranomaisella eli joko yhdellä maakunnan pelastuslaitoksella tai Rajavartiolaitoksella ja käsittääksemme vain yhdellä taholla kerrallaan. Käytännön torjuntatilanteessa muilla viranomaisilla ei olisi riittäviä valtuuksia ilman torjuntatöiden johtajan erillistä määräystä.

Syke esittää, että torjuntaviranomaisiksi säädetään nykylainsäädännön 10§:n mukaiset toimijat ja kaikilla näillä on nykylain 23§:n mukaiset toimivaltuudet.

Pykälässä säädetään myös siitä päätöksentekoprosessista, jolla päätetään torjuntakemikaalin käytöstä. Pykälän mukaan sisäministeriö tekee ko. päätöksen Suomen ympäristökeskusta kuultuaan.

SYKE esittää, että päätöksen tekisi torjuntaa johtava taho eli Rajavartiolaitos tai pelastuslaitos.

Myös alusta ja sen lastia koskevien toimenpiteiden eli nykylain 25 § vastaava teksti olisi syytä kirjoittaa omaksi pykäläkseen, jolloin vahinkotilanteessa vetoaminen yleissopimukseen väliintulosta öljysaastuntaonnettomuuksissa aavalla merellä tai pöytäkirjaan väliintulosta aavalla merellä muista aineista kuin öljystä johtuvissa pilaantumistapauksissa olisi selkeämpää myös onnettomuusaluksen päällikölle, omistajalle ja vakuutusyhtiölle. Ainakin perusteluissa olisi lisäksi tarpeen kuvata miten vastuut ja ilmoitusvelvollisuudet menevät tilanteessa, jossa pelastustoimi on vastuussa torjunnasta, sillä tämä esitetty Rajavartiolaitoksen rooli on voimassa kaikilla Suomen merialueilla rantaviivasta keskilinjaan.

47§ Pelastustoimen suunnitelmat

Syke esittää, että nykyisen öljyvahinkojen torjuntalain 3 luvun mukaisesti pelastuslaissa säädetään erillisenä säännöksenä öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntasuunnitelmien laatimisesta eikä siis osana muuta pelastustoimen suunnittelua. Lisäksi on tarpeen olla valtuutus asetuksen säätämiseen. Asetuksessa tulee määritellä suunnitelman sisällöstä mukaan lukien Natura –alueiden ja muiden ympäristön kannalta tärkeiden alueiden sisällyttämisestä suunnitelmiin ja niiden suojaamisesta öljyvahingoilta.

111 a §. Öljyvahinkojen jälkitorjunta

Laki esitys määrittelee vain kunnan, mutta olisi tarpeen lisätä maininta, että kunnan tulee järjestää jälkitorjunta, jolloin kunta voisi pitää jälkitorjuntavastuun itsellään tai sopimuksella siirtää jälkitorjuntavastuun esimerkiksi maakunnalle, maakunnan pelastuslaitokselle tai yksityiselle taholle.

Öljyvahinkojen torjuntalain 6 luvun 27§:n mukaisesti Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus valvoo 12, 15 ja 16 §:ssä tarkoitettujen torjuntasuunnitelmien laatimista, suunnitelmien mukaisen kaluston hankintaa ja sitä, että torjuntakaluston käyttöön on saatavilla tarvittava henkilöstö. Alueen pelastustoimen tehtävänä on tarkastaa, että 14–16 §:ssä tarkoitetun toiminnan harjoittajalla on suunnitelman mukainen kalusto ja torjuntavalmius sekä ilmoittaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle mahdollisesti havaitsemistaan puutteista. Tämä valvontatehtävä on vuoden 2020 alusta joko maakunnan tai LUOVAn tehtävä.

Siirtymäsäännökset ja henkilöstön asema

Lakiesityksissä ei ole säännöksiä öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan tehtävien hoitoa koskevista siirtymäsäännöksistä eikä henkilöstön asemaa koskevista säännöksistä, vaikka taloudellisten resurssien ja henkilöstöresurssien siirrosta on mainittu esityksen vaikutuksissa kohdassa 3.1.3.1.

SYKE esittää, että siirtymäsäännöksissä huomioidaan, että Rajavartiolaitokselle siirtyvät Suomen ympäristökeskuksen tämän lain voimaan tullessa vireillä olevat torjuntatoimeen liittyvät asiat, voimassa olevat sitoumukset ja sopimukset sekä niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet.

Henkilöstön aseman osalta SYKE esittää, että virkasuhteessa olevan henkilöstön asemasta säädetään valtion virkamieslain (__/__) 5a -5c §:ssä.

SYKE esittää, että Suomen ympäristökeskuksen öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntatoimeen tarkoitettuja tehtäviä hoitava, työsopimussuhteessa oleva henkilöstö siirtyy tämän lain voimaan tullessa Rajavartiolaitoksen palvelukseen. Määräaikaisessa työsopimussuhteessa oleva henkilöstö siirtyy Rajavartiolaitoksen palvelukseen määräaikaisen työsuhteensa keston ajaksi. Siirtyvän henkilöstön palvelussuhteen katsotaan siihen liittyvien etuuksien määräytymisen kannalta jatkuneen valtiolla yhdenjaksoisena.

Työsopimussuhteen ehtoihin sovelletaan muilta osin, mitä niistä työehtosopimuksissa sovitaan tai laissa säädetään.

Siirtymäsäännöksissä on virheellisesti sanottu voimaan tulevaksi 36 § toinen momentti 15 kohta. Sen pitäisi olla 46 §:n toinen momentti 15 kohta. Säännöksissä on viittaus 112 §:ään, jollaista lakiesityksessä ei ole.

Meren ja ympäristönsuojelulaki

Merenkulun ympäristönsuojelulaista on tarpeen poistaa lain 1§:n listauksesta Suomen ympäristökeskus.

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet Harri Juvonen, Riikka Korvenoja, Markku Maunula, Markku Mikkola-Roos, Tuuli Myllymaa sekä Heikki Pitkänen.

Johtaja Anna-Stiina Heiskanen

Ylitarkastaja Heli Haapasaari

Tiedoksi

YM
SYKE, Lea Kauppi, LK, MK, kirjaamo