



Liikenne- ja viestintäministeriö

Viite: Liikenne- ja viestintäministeriön lausuntopyyntö 5.11.2020, VN/7823/2019

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI MERENKULUN YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN JA ERÄIDEN MUIDEN LAKIEN MUUTTAMISESTA

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi merenkulun ympäristönsuojelulakia (1672/2009), aluksen teknisestä turvallisuudesta ja turvallisesta käytöstä annettua lakia (alusturvallisuuslaki; 1686/2009), alusrekisterilakia (512/1993), eräiden alusten ja niitä käyttävien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annettua lakia (turvatoimilaki; 485/2004) sekä laivavarustelakia (1503/2011). Esityksen keskeisenä tavoitteena on tehdä EU:n alusjätedirektiivin edellyttämät lainsäädäntömuutokset, jonka täytäntöönpanolla tehostettaisiin meriympäristön suojelua.

Lakien merenkulun ympäristönsuojelulain, alusturvallisuuslain ja laivavarustelain muuttamisesta ehdotetaan tulemaan voimaan 28.6.2021. Laissa merenkulun ympäristönsuojelulain muuttamisesta ehdotetaan kuitenkin säädettävän eräistä siirtymäsäännöksistä, joilla kohtuullistetaan satamille ja aluksille tulevien vaatimusten voimaantuloa. Lakien alusrekisterilain ja turvatoimilain muuttamisesta ehdotetaan tulemaan voimaan 1.4.2021.

Valtiovarainministeriön lausunto

Määritelmät ja soveltamisala (MYSL 1 luvun 2 ja 3 §)

Merenkulun ympäristönsuojelulakiin esitettävillä huvivenesatamien jätehuoltoa koskevilla muutoksilla on vaikutuksia kuntien tehtäviin. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen vastaa jo nykyisellään vähintään 50-paikkaisten huvivenesatamien jätehuoltosuunnitelmien hyväksymisestä ja niiden valvonnasta. Sataman määritelmää laajennettaisiin siten, että rannikon osalta määritelmästä poistettaisiin sataman rakenteiden, palveluiden sekä käyttäjä- ja jätemäärien vähäisyyttä koskeva rajaus. Yksityishenkilöiden kiinteistöjen laiturit sekä niihin rinnastuvat laiturit kuitenkin rajattaisiin sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle. Sääntelyä ei sovellettaisi myöskään sisävesillä sijaitseviin vähäisiin satamiin, kuten alle 25 venepaikan huvivenesatamiin, sillä direktiivi koskee ainoastaan merialueita. Lisäksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäväksi esitetään pienten kalastussatamien jätehuoltosuunnitelmien hyväksymistä.

Sataman määritelmän laajennus toisi kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle runsaasti lisää satamia, joiden jätehuoltosuunnitelma sen tulee hyväksyä ja joiden jätehuoltoa ja huviveneistä peräisin olevien jätteiden vastaanottoa satamissa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tulee valvoa. Esityksen mukaan

huvivenesatamien määrän arvioidaan noin kaksinkertaistuvan nykyisestä 350 huvivenesatamasta. Pieniä kalastussatamia arvioidaan olevan noin 200. Soveltamisalaan tulevien uusien satamien määrää on vaikea arvioida tarkasti, koska Suomessa ei ole yhtenäistä satamarekisteriä ja tieto on hajallaan erilaisissa epävirallisissa lähteissä. Muutosten aiheuttama hallinnollinen taakka kohdistuu etenkin rannikkokuntiin, joissa on paljon pieniä alle 50-paikkaisia huvivenesatamia. Arviota satamien lukumäärästä tulisi tarkentaa kuntien lausuntojen tiedoilla. Kunnat voivat periä jätehuoltosuunnitelmien hyväksymisestä maksun. Olisi kuitenkin tarpeellista täydentää esitystä kunnista saatavilla maksutulo- ja henkilöresurssitiedoilla, jotta kunnan maksutulojen ja henkilöresurssien riittävyttä suhteessa laajeneviin tehtäviin olisi mahdollista arvioida tarkemmin.

4.2.4 Rikkidirektiivin täytäntöönpanoon liittyvien säännösten tarkentaminen (MYSL 7 luku, 12§)

HE-luonnoksessa ehdotetaan merenkulun ympäristönsuojelulain 7 luvun 12 §:ää muutettavaksi lisäämällä siihen Tullille uusi näytteidenotto tehtävä. Pykälän mukaan Tulli nykyisin valvoo Suomesta alukselle toimitettavien meriliikenteessä käytettävien polttoaineiden rikkipitoisuusvaatimusten noudattamista ottamalla edustavan määrän näytteitä polttoaineiden varastoilta ja jakeluasemilta, analysoimalla näytteet ja raportoimalla tuloksista Liikenne- ja viestintävirastolle. Pykälää ehdotettaisiin muutettavaksi siten, että edustava määrä näytteitä pitäisi ottaa myös polttoaineesta, kun sitä ollaan toimittamassa alukselle, mikä olisi Tullille uusi tehtävä.

HE-luonnoksen yleisperusteluissa kohdassa ”vaikutukset viranomaisten toimintaan” todetaan: ”Polttoaineen toimittajien valvontavelvoitteen laajentaminen tietyissä tapauksissa näytteidenottoon aluksilla poltettavasta meriliikenteessä käytettävästä polttoaineesta, kun polttoainetta ollaan toimittamassa aluksille tuo ainakin periaatteessa vastuuviranomaiselle (Tulli) uuden valvonta tehtävän. Käytännössä uusi valvontatehtävä tulee täytäntöönpanodirektiivin (EU) 2015/253 4 artiklan 1 kohdan mukaan toteutettavaksi, jos jäsenvaltioon rekisteröityneen polttoainetoimittajan on osoitettu toimittaneen minkä tahansa vuoden aikana kolme kertaa polttoainetta, joka ei ole polttoaineen luovutustodistuksen eritelmien mukaista unionin tietojärjestelmään toimitettujen tietojen tai 7 artiklassa tarkoitetun vuosikertomuksen perusteella. Tällaisia tapauksia ei ole tähän asti ollut Suomessa. Tulli tarvitsee uuden valvontatehtävän suorittamista varten resursseja ja valvonnasta vastaavat henkilöt olisi koulutettava tehtävään.”

Valtiovarainministeriö katsoo, että HE-luonnoksen pykäläehdotus ja perusteluissa sanottu tehtävä eivät vastaa toisiaan, koska perusteluiden mukaan ehdotetun uuden tehtävän mukaan näytteitä ei olisikaan tarvetta ottaa edustava määrä, vaan olisi noudatettava perusteluissa sanottua EU-säädöstä, joka saadun lisäselvityksen mukaan ei ole direktiivi vaan komission täytäntöönpanopäätös. Jos tämä on mahdollista 12 §:ssä sanottujen muidenkin tehtävien osalta, voisi pykälästä poistaa sanat ”edustavan määrän”? Ellei, tulisi säännös kirjoittaa siten, että kyseinen tarkastustenottotavoite ei ulotu Tullin mahdolliseen uuteen tehtävään.

Valtiovarainministeriö katsoo, että HE:ssä tulee vielä tarkemmin arvioida minikälaisia resurssivaikutuksia Tullille aiheutuisi, jos uusi valvontatehtävä käytännössä realisoituisi, ja kuinka Tullin pitäisi varautua sellaiseen tilanteeseen. Mitä esimerkiksi käytännössä merkitsee, se että näytteitä tulisi 12 §:n perusteluiden mukaan ottaa aluksen jakeluputkistosta. Epäselväksi myös jää, että, jos polttoaineentoimittajalta havaitaan perusteluissa sanotut kolme poikkeamaa, loppuuko tällaista toimittajaa koskeva valvonta koskaan. Valtiovarainministeriö

pyytää, että liikenne- ja viestintäministeriö vielä hallituksen esityksen jatkovalmistelussa palaa asiaan ministeriön vero-osaston kanssa.

Satamien jätehuoltosuunnitelmat, niiden hyväksyminen ja niistä kuuleminen (9 luvun 5-7 §)

Sataman jätehuoltosuunnitelmaan sisällytettäviä tietoja ehdotetaan tarkennettavan direktiivin vaatimusten mukaisesti. Lisäksi esitetään jätehuoltosuunnitelman keskeisten tietojen ilmoittamista komission ylläpitämään merenkulun tiedonvaihtojärjestelmään SafeSeaNet-järjestelmään. Kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten ja ELY-keskusten valvomien satamien jätehuoltosuunnitelmien osalta ehdotetaan, että viranomainen veisi keskeiset tiedot kansallisen tietojärjestelmän kautta SafeSeaNet-järjestelmään. Esityksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto järjestelmän pääkäyttäjänä huolehtisi siitä, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella ja ELY-keskuksella olisi riittävä osaaminen ja oikeudet järjestelmän sujuvaan käyttämiseen. Tarvittaessa Liikenne- ja viestintävirasto voisi luoda vain satamia ja niiden jätehuoltosuunnitelmia koskevan yksinkertaistetun kansallisen tiedonhallintajärjestelmän, johon valvontaviranomaiset voisivat tiedot syöttää. Valvontaviranomaisten olisi edelleen merkittävä jätehuoltosuunnitelma myös ympäristönsuojelulain (527/2014) 222 §:ssä tarkoitettuun ympäristönsuojelun tietojärjestelmään.

Satamien jätehuoltosuunnitelmien arvioinnista ja hyväksymisestä arvioidaan aiheutuvan lisätyötä ELY-keskuksille. HE-luonnoksessa todetaan, että ELY voi periä satamalta maksun suunnitelman hyväksymisestä, mutta tehtävien lisääntyminen voisi olla tarpeen huomioida ELY-keskusten rahoituksessa. Valtiovarainministeriö huomauttaa, että maksuperustelain 6 §:n mukaisesti julkisoikeudellisesta suoritteesta valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo). Suunnitelmien hyväksymisestä perittävien maksujen tulee siis kattaa niistä ELY-keskuksille aiheutuvat kustannukset.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja ELY-keskukselle on esitetty uutta tietojärjestelmän käyttöön liittyvää tehtävää, joka edellyttää järjestelmän käytön opettelua ja sitä, että viranomaisten on pidettävä tietoja ajan tasalla useammassa eri järjestelmässä. Asiaan tulisi hakea kestävämpää ratkaisua, jossa tiedot olisi haettavissa eri viranomaisten tarpeisiin yhdestä järjestelmästä.

Lopuksi

Vaikutuksissa viranomaistoimintaan on esitetty vaikutuksia kunnan ympäristöviranomaisen ohella Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksille, Tullille, Liikenne- ja viestintävirastolle. Siltä osin kuin kyse olisi näiden virastojen mahdollisista lisärahoitustarpeista, tulee kysymykset ratkaista julkisen talouden suunnitelmassa. Tästä tulisi olla erillinen maininta esityksessä.

Hallituksen esitysluonnoksen perusteluista virastojen mahdollinen lisärahoitustarve ei käy yksiselitteisesti ilmi. Valtiovarainministeriön käsitys perusteluissa esitetystä on, että tehtävät voitaisiin hoitaa pääosin nykyrahoituksen puitteissa. Mikäli laista kuitenkin syntyisi kustannuksia jo ensi vuonna, se tekisi hallituksen esityksestä ns. budjettilain. Aikataulusyistä rahoitus tulisi ensi vuoden osalta ratkaista lisätalousarvioesityksen yhteydessä.

Kuntien ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävien lisääntymistä ei ole pystytty arvioimaan esityksessä kovinkaan tarkasti muun muassa huvivene- tai kalatussatamien määrän rekisteröinnissä olevien puutteiden vuoksi. Hallinnollisen taakan arviointia tulisi tarkentaa lausuntopalautteen perusteella ja tarvittaessa vielä eri viranomaisten välillä käytävissä jatkoneuvotteluissa.

Esityksellä on vaikutuksia kuntien talouteen ja hallintoon ja esitys tulee käsitellä Kuntatalouden ja –hallinnon neuvottelukunnassa.

valtiosihteeri
kansliapäällikkönä

Juha Majanen

osastopäällikkö,
budjettipäällikkö

Sami Yläoutinen

Tiedoksi

VM/KAO, Lotta Mattsson
VM/BO, Armi Liinamaa
VM/BO, Taina Eckstein
VM/VO, Ismo Mäenpää