

Lausuntoyhteenveto hallituksen esityksestä merenkulun ympäristönsuojelulain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta**Sisällys**

1.	JOHDANTO	1
2.	ANNETTUIEN LAUSUNTOJEN KESKEINEN SISÄLTÖ	3
2.1.	Yleiset huomiot	3
2.2.	Aluksilta peräisin olevan jätteen vastaanottoa satamissa koskeva sääntely	5
2.2.1.	Alusjätedirektiivin täytäntöönpano ja aluksilta peräisin olevan jätteen vastaanottoa satamissa koskeva sääntely yleisesti	5
2.2.2.	Aluksilta peräisin olevien jätteiden vastaanottojärjestelyt satamissa	11
2.2.3.	Satamien jätehuoltosuunnitelmat	18
2.2.4.	Aluksia koskevat velvoitteet ja vapautukset	20
2.2.5.	Viranomaistehtävät	24
2.2.6.	Tietojärjestelmät	32
2.2.7.	Liityntäkohdat SUP-direktiivin täytäntöönpanoon	35
2.3.	Öljyn päästökielto ja öljypäästömaksu	38
2.4.	Rikkipäästömaksu	44
2.5.	Meriliikenteessä käytettävien polttoaineiden rikkipitoisuutta koskeva sääntely	54
2.6.	Alusten välisten haitallisten ja vaarallisten lastien ja jätteiden siirtojen sekä polttoaineen toimitusten sääntely	56
2.7.	Painolastivesisääntelyn soveltuminen jäänmurtajiin	57
2.8.	Muut merenkulun ympäristönsuojelulakiin esitetyt muutokset	58
2.9.	Alusturvallisuuslaki	59
2.10.	Alusrekisterilaki	59
2.11.	Turvatoimilaki	61
2.12.	Laivavarustelaki	61

1. Johdanto

Liikenne- ja viestintäministeriö toimitti 5.11.2020 lausuntopalvelu.fi-sivuston kautta lausunnolle luonnoksen hallituksen esitykseksi merenkulun ympäristönsuojelulain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta. Lausuntoaika päättyi 17.12.2020. Lausuntopalvelun kautta toimitetut lausunnot ovat julkisia ja

löytyvät palvelusta (<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=011e796e-3965-49d1-b6d1-6d38974c641f>). Suoraan ministeriön kirjaamoon jätetyt lausunnot löytyvät valtioneuvoston hankeikkunasta (<https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM036:00/2019>).

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi merenkulun ympäristönsuojelulakia, aluksen teknisestä turvallisuudesta ja turvallisesta käytöstä annettua lakia (alusturvallisuuslaki), alusrekisterilakia, eräiden alusten ja niitä käyttävien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annettua lakia (turvatoimilaki) sekä laivavarustelakia.

Lait merenkulun ympäristönsuojelulain, alusturvallisuuslain ja laivavarustelain muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan 28 päivänä kesäkuuta 2021. Laissa merenkulun ympäristönsuojelulain muuttamisesta ehdotetaan kuitenkin säädettävän eräistä siirtymäsäännöksistä, joilla kohtuullistetaan satamille ja aluksille tulevien vaatimusten voimaantuloa. Lait alusrekisterilain ja turvatoimilain muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2021.

Lausuntoja saatiin yhteensä 50 kappaletta. Lausunnon antoivat:

1. ulkoministeriö
2. oikeusministeriö
3. sisäministeriö
4. sisäministeriön rajavartio-osasto eli Rajavartiolaitoksen esikunta
5. puolustusministeriö
6. valtiovarainministeriö
7. maa- ja metsätalousministeriö
8. ympäristöministeriö
9. Ahvenanmaan maakunnan hallitus
10. Huoltovarmuuskeskus
11. Liikenne- ja viestintävirasto
12. Luonnonvarakeskus
13. Maanmittauslaitos
14. Metsähallitus
15. Oikeusrekisterikeskus
16. Poliisihallitus
17. Puolustusvoimat
18. erikoissyöttäjä
19. Tulli
20. Tuomioistuinvirasto
21. Väylävirasto
22. Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
23. Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
24. Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
25. Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
26. Kuopion kaupunki
27. Paraisten kaupunki
28. Rauman kaupunki
29. Arctia Oy
30. Business Finland
31. Elävä Itämeri säätiö sr (Baltic Sea Action Group BSAG)
32. John Nurmisen Säätiö sr
33. Kalatalouden Keskusliitto
34. Kaupan liitto
35. Kiinteistöliitto Uusimaa ry / Merikarhut - Sjöbjörnarna ry
36. Kivikangas Oy
37. Merimieseläkekassa

38. Pidä Saaristo Siistinä ry
39. Rapala VMC Oyj
40. Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry
41. Suomen Kuntaliitto ry
42. Suomen Laivameklariliitto ry
43. Suomen Luonnonsuojeluliitto ry
44. Suomen Purjehdus ja Veneily ry
45. Suomen Satamaliitto ry
46. Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry
47. Suomen Varustamot Ry
48. Suomen Vesiensuojeluyhdistysten Liitto ry
49. Ympäristönsuojeluviranhaltijat ry ja
50. Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry.

Maanmittauslaitos, Business Finland ja Merimieseläkekassa ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa hallituksen esityksestä.

2. Annettujen lausuntojen keskeinen sisältö

Alla on kuvattu annettujen lausuntojen keskeistä sisältöä aiheittain kunkin lausunnonantajan osalta.

2.1. Yleiset huomiot

Ahvenanmaan maakuntahallitus totesi lausunnossaan, että sen mahdollisuutta ottaa kantaa ehdotuksiin rajoittaa se, että lausunnonle toimitettuja perustelutekstejä ei ollut käännetty ruotsiksi. Lisäksi maakuntahallitus kiinnitti huomiota siihen, että osa ehdotuksista kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Maakuntahallitus valmistelee omaa sääntelyään alusjätedirektiivin täytäntöönpanemiseksi ja olisi tarkoituksenmukaista, että ehdotukset olisivat mahdollisimman pitkälle linjassa keskenään.

Rajavartiolaitos piti esityksen tavoitteita yleisesti kannatettavina.

Erikoissyyttäjä totesi lausunnossaan, että merenkulun ympäristönsuojelulain säännösten rikkomiset tulevat harvoin rikoksina syyttäjälaitoksen ratkaistaviksi.

Väylävirasto piti myönteisenä esityksen tavoitteita meriympäristön suojelun tehostamiseksi, mutta ilmoitti, ettei sillä ole toimialansa kannalta erityistä lausuttavaa asiassa.

Huoltovarmuuskeskus ei näe ehdotetuilla muutoksilla merenkulun ympäristönsuojelulakiin, alusturvallisuuslakiin ja laivanvarustelakiin olevan muutosta huoltovarmuuteen ja varautumiseen liittyviin näkökohtiin.

Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota muun muassa luonnoksessa esitettyihin asetustenantovaltuuksiin. Oikeusministeriön mukaan valtuuttavan lain tulee täyttää perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä asetetut täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset (esim. PeVL 7/2005 vp). Olennaista on, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa. Tämä rajaa ja ohjaa jo sinänsä asetustenantajan toimivaltaa. Asetustenantovaltuus on yleensä hyvä sijoittaa lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen omaksi momentikseen.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotus perustuu voimassa olevaa lakia vastaavasti olennaisesti lainsäädäntövallan delegoinnin varaan. Perustuslakivaliokunta on teknisluonteisen ja Euroopan unionin yksi-

tyiskohtaisen lainsäädännön täytäntöönpanemiseksi tarkoitetun sääntelyn yhteydessä pitänyt asetustasoista sääntelyä perusteltuna ja todennut, että siltä osin kuin kysymys on esimerkiksi Euroopan unionin yksityiskohtaisen ympäristölainsäädännön täytäntöönpanemiseksi tarkoitetusta sääntelystä, voidaan normaalia väljempää delegointisääntelyä pitää perusteltuna. Tällaista sääntelytapaa voidaan puoltaa myös silloin, kun kysymys on laissa mainitulla tietyllä alalla toimivista elinkeinonharjoittajista ja heihin kohdistuvista yksityiskohtaisista velvoitteista (esim. PeVL 1/2013 vp ja PeVL 10/2014 vp).

Oikeusministeriö huomauttaa, että valiokunta on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen, etteivät valtuudet voi tällöinkään muun muassa velvoitteiden perusteiden osalta jäädä täysin avoimiksi (esim. PeVL 58/2010 vp). Merenkulun ympäristönsuojelulain asetuksenantovaltuudet vaikuttavat yleisesti ottaen asiallisesti melko avoimilta ja ne on pääsääntöisesti sijoitettu lukujen loppuun omiksi pykälikseen. Lain tasoisen sääntelyn tulisi pyrkiä ohjaamaan asetuksenantajan harkintavallan käyttöä siten, että valtuussäännöksistä ilmenee niiden tarkoittavan lakia tarkempien säännösten antamista (ks. PeVL 33/2004 vp). Huomio koskee esimerkiksi yllä öljypäästöä koskevassa alaluvussa käsiteltyä päästövahingon huomattavuutta koskevaa kriteeristöä (3:1 a).

Oikeusministeriön mukaan jatkovalmistelussa tulee varmistua siitä, että EU-säädöksessä tai kansallisessa laissa on säädetty riittävät perussäännökset ja että kansallisesta laista löytyy tarkkarajainen asetuksenantovaltuus. OM nostaa esimerkkeinä merenkulun ympäristönsuojelulain 10 lukuun (6 §) esitetyt asetuksenantovaltuudet, jotka koskisivat jätteen vaarallisuuden arviointia, alukselle myönnettävien alennusten perusteita ja passiivisesti kalastetun jätteen tilavuutta ja määriä koskevien seurantatietojen keräämistä ja raportointia komissiolle.

Oikeusministeriön mukaan täytäntöönpanosäädösten osalta on kiinnitettävä huomiota myös niiden EU-oikeudelliseen asemaan. Mikäli täytäntöönpanosäännös on asetus, tulee sitä noudattaa sellaisenaan, ja sitä voidaan mahdollisesti vain täydentää kansallisella sääntelyllä. Luonnoksessa on nyt valittu sääntelytapa, jossa tarkentavasti säädetäisiin kansallisesti valtioneuvoston asetuksella. Mahdollisen täytäntöönpanoasetuksen suora sovellettavuus ja sitä kautta seuraavat rajoitteet kansallisen päällekkäisen sääntelyn antamiselle tulee ottaa jatkovalmistelussa huomioon.

Oikeusministeriö muistuttaa lausunnossaan, että jos EU-säädöksessä edellytetään sellaista kansallista sääntelyä, joka ei perustuslain mukaan vaadi lain tasoista sääntelyä, säädös voidaan panna täytäntöön asetuksella tai poikkeustapauksessa muulla alemmantasoisella säädöksellä, edellyttäen kuitenkin, että asetuksen tai muun normin antamiseen on olemassa laintasoinen valtuus. Kansallisessa laissa on näin ollen oltava täytäntöönpanoa varten riittävän täsmälliset asetuksenantovaltuudet (esim. PeVL 1/2013 vp, direktiivien täytäntöönpanosta ks. myös PeVL 5/2013 vp). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että valtioneuvosto voi antaa esimerkiksi direktiivin johdosta asetuksen suoraan perustuslain 93 §:n 2 momentin nojalla, jos direktiivissä tarkoitettu asia ei sisältönsä puolesta kuulu lainsäädännön alaan (PeVM 10/1998 vp). Tämä tosin on hyvin harvinaista. Valtioneuvoston asetuksella voidaan tällöin antaa vain aineelliselta sisällöltään asetuksenantovallan alaan kuuluvia säännöksiä (ks. Lainkirjoittajan opas 13.6).

Oikeusministeriö painottaa edelleen, että perustuslain 80 § rajoittaa joka tapauksessa suoraan valtuussäännösten tulkintaa samoin kuin valtuuksien nojalla annettavien säännösten sisältöä eikä asetuksella siten voida antaa yleisiä oikeussääntöjä lain alaan kuuluvista asioista (esim. PeVL 10/2014 vp, PeVL 58/2010 vp ja PeVL 44/2010 vp). Asetuksella ei siten voida antaa yleisiä oikeussääntöjä asioista, joista tulee säätää lain tasolla. Asetuksenannossa on aina otettava huomioon laissa säädetyn valtuuden lisäksi myös perustuslain 80 §:n 1 momentissa säädetty vaatimukset, jotka voivat käytännössä rajoittaa valtuutussäännöksen tulkintaa.

Viranomaiselle annettavien määräyksenantovaltuuksien osalta (ainakin alusturvallisuuslain 34 a § ja merenkulun ympäristönsuojelulain 2 a luvun 7 §) oikeusministeriö toteaa, että perustuslain 80 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin verraten tiukoin edellytyksin korostetaan muulle viranomaiselle annettavan määräyksenantovaltuuden poikkeuksellisuutta. Valtuutuksesta onkin säädettävä laissa tavanomaista

tarkemmin ja täsmällisemmin. Perustuslain mukaan viranomaisen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Lisäksi valtuutuksen tulee perustuslain mukaan olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu (tästä Lainkirjoittajan opas, luku 13.8.3). Nyt ehdotuksen perusteluissa on lähinnä todettu tiettyjen valtuutusten antaminen Liikenne- ja viestintävirastolle ja valtuutusten asianmukaisuutta ja sitä, mihin ne perustuvat, on vaikeaa arvioida.

2.2. Aluksilta peräisin olevan jätteen vastaanottoa satamissa koskeva sääntely

2.2.1. Alusjätedirektiivin täytäntöönpano ja aluksilta peräisin olevan jätteen vastaanottoa satamissa koskeva sääntely yleisesti

Ympäristöministeriö kiinnitti alusjätedirektiivin täytäntöönpanoon liittyvien vaikutusten arviointien osalta kiinnittää huomiota siihen, että jää avoimeksi, minkälaisiin selvityksiin arviot perustuvat. Ministeriön mukaan perusteluissa olisi hyvä selostaa miten eri satamien jätehuolto on nykyisellään järjestetty, miten satamia valvotaan ja minkälaisia puutteita niissä on havaittu. Tästä syystä ministeriön on vaikea ottaa kantaa eri satamille ehdotettuihin jätteidenkeräysvelvollisuuksiin. Ympäristöministeriö kaipaisi vaikutusarviointeihin tietoa siitä, minkälaisia erilliskeräyksiä näissä satamissa jo nykyisin on. Ympäristöministeriön mukaan myös eri viranomaisten työkuorman lisääntymisen ja rahoituksen tarpeen arviointi on mahdotonta vaikutusarviointien puutteellisuuden vuoksi. Rahoituksen järjestäminen lisääntyvien viranomaistöiden tekemiseen jää myös täysin epäselväksi. Lisäksi ympäristöministeriö esittää lain voimaantulon jälkeen teetettävän selvitys siitä, miten sääntely on vaikuttanut niihin satamiin, jotka nyt tulevat uutena sääntelyn piiriin ja onko sääntelyllä saavutettu sen tarkoitukset ja missä määrin jätteiden keräys ja jätehuolto niissä toteutuu muutaman vuoden päästä lain voimaantulosta.

Ympäristöministeriö esittää harkittavaksi, että Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen aluksille ja satamille asetettaisiin jokin minimivaatimus huomioiden näiden toimintojen erityislaatuisuus.

Alusjätedirektiivin täytäntöönpanoon liittyvien määritelmien osalta ympäristöministeriö ehdottaa, että termin passiivisesti kalastettu jäte sijasta käytettäisiin määritelmän sisältöä, joka direktiivin tekstin mukaisesti olisi "kalastustoimien aikana verkkoihin kertyvä jäte".

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) toteaa yleisenä huomiona, että mahdollisimman vähäroskaiset vedet ovat yksi edellytys ja myös päämäärä kaupalliselle sekä vapaa-ajan kalastukselle. Puhtaat vedet palvelevat kalatalouden etua. MMM:n mukaan monet HE:ssä esitetyt toimenpiteet edistävät edellä todettua päämäärää. MMM kuitenkin huomauttaa, että HE sisältää lukuisia arvioita, koska nykytilasta ei ole saatavissa tarkempaa tietoa. MMM:n mukaan voidaan arvioida, että esityksestä aiheutuisi suoria taloudellisia seurauksia ainakin osalle kalastajista ja epäsuorasti lähes kaikille kaupallisille kalastajille. Kalastajille aiheutuvat kustannukset lankeavat viime kädessä kalaa ostaville kuluttajille. Myöskin viranomaisille aiheutuva hallinnollinen taakka ja kustannukset kasvaisivat. Vaikka useat seikat vaikeuttavat aiheutuvien kustannusten suuruuden arviointia, MMM arvioi, että kasvavat kustannukset ovat eräiltä osin vähäistä merkityksellisempiä. MMM toteaa, että mahdollisuuksien mukaan tulisi vielä HE:n jatkokäsittelyssä kiinnittää erityistä huomiota tarkoituksenmukaiseen ja kustannustehokkaaseen tapaan toteuttaa direktiivin edellyttämät vaatimukset.

MMM kiinnittää huomiota siihen, että esitys koskee myös sisävesiä, vaikka alusjätedirektiivi koskee vain merta. Tältä osin esitys ei muuta nykytilaa. Kuitenkin sellaisten sisävesisatamat joihin puretaan alle 20 000 kilogrammaa, tulisi laatia kunnan viranomaisen hyväksyttäväksi jätehuoltosuunnitelma. Esityksestä ei käy ilmi, miten tuo rajan saavuttaminen lasketaan: 5 vuoden keskiarvona, perustuen yhden vuoden saaliiden purkuun tai muuhun laskentatapaan. Ministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, ettei tällä hetkellä ole käytettävissä sellaista tietoa joka mahdollistaisi luotettavan arvion tällaisten satamien lukumäärästä. Edellä kuvatun 20 000 kilon rajan täyttymistä koskevat epäselvyydet laskentatavasta

koskevat myös merialuetta. MMM katsoo myös, että 20 000 kilon rajan merkittävää nostamista tulisi vakavasti harkita koska 20 000 kilon raja ylittyy erittäin helposti.

Liikenne- ja viestintävirasto piti alusjätedirektiivin täytäntöönpanoon liittyviä ehdotuksia yleisesti kannatettavina.

Luonnonvarakeskuksen mukaan passiivisesti kalastetun jätteen määritelmässä verkoilla ilmeisesti tarkoitetaan kaikkia havaksesta valmistettuja pyydyksiä (mukaan lukien troolit, nuotat, rysät ynnä muut havaspyydykset). Yleisesti termillä ”verkko” tarkoitetaan silmällä pyytäviä verkkoja. Verkon määritelmä olisi hyvä lisätä lakiehdotuksen 2§ määritelmiin tai muuttaa lakitekstissä termi ”verkko” termiin ”havaspyydys”.

Uudenmaan ELY kiinnittää huomiota satamien vastaanottolaitteissa olevista puutteista ilmoittamista koskevaan ehdotukseen, jonka mukaan Liikenne- ja viestintäviraston on ilmoitettava suomalaisen sataman väitetyistä puutteista Kansainväliselle merenkulkujärjestölle. Perusteluissa esitetään, että käytännössä Liikenne- ja viestintävirasto on vastaanottanut suomalaisten satamien vastaanottolaitteita koskevien puutteellisuuksia koskevat ilmoitukset ja välittänyt niistä tiedon ELY-keskukselle, joka on käynyt satamassa tutkimassa väitetyt puutteellisuudet. Uudenmaan ELY-keskukselle ei juurikaan ole tullut tietoja jätteiden vastaanottolaitteita koskevista puutteista. Tieto olisi tarpeellinen valvontatyön suorittamiseksi. Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että jätehuoltosuunnitelman hyväksyjän olisi saatava tiedot sataman vastaanottolaitteiden puutteista kaikissa tapauksissa myös vähäpätöisinä pidetyissä tapauksissa, jolloin ilmoitusta kansainväliselle merenkulkujärjestölle ei tehdä.

Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että merenkulun ympäristönsuojelulain 1 luvun 2 §:n kohdan 50 mukaisesta satamassa olevan vastaanottolaitteen määritelmästä olisi selkeästi käytävä ilmi, voidaanko satamaan tarvittaessa tilattava aluksen tekemän 10 luvun 2 §:n jätteiden ennakoilmoituksen mukaiset jätteet vastaanottava jätehuoltoauto katsoa riittäväksi satamassa olevaksi vastaanottolaitteeksi. Tällä hetkellä useimmissa satamissa ei ole jätteiden vastaanottolaitteita, vaan jätehuoltoauto tilataan alusjätteiden vastaanottoa ja poiskuljetusta varten tarvittaessa satamaan.

Luonnonvarakeskus pitää lakiluonnoksessa esitettyjä muutoksia kokonaisuutena perusteltuina Euroopan unionin uudistetun alusjätedirektiivin ja meriympäristön tilan kannalta. Toisaalta ehdotetut muutokset myös lisäävät satamien ylläpitäjien kustannuksia ja siten myös satamaa käyttävien elinkeinonharjoittajien kustannuksia. Erityisesti pienten kalastussatamien kohdalla on syytä miettiä tarkkaan satamien pitäjille asetettavia velvoitteita, ja verrata toimenpiteillä saavutettavia hyötyjä ja niistä koituvia kustannuksia toisiinsa.

Metsähallitus lausuu tarkemmin ainoastaan merenkulun ympäristönsuojelulain muuttamisesta muiden säädösehdotusten jäädessä sen toimialan ulkopuolelle. Metsähallitus pitää lausuntopyynnössä esitettyjä lakimuutosesityksiä perusteltuina ja Itämeren meriluonnonsuojelun kannalta tärkeitä. Toimenpiteet tukevat kansallisia ja kansainvälisiä meriympäristön suojelun tavoitteita. Ehdotettava sääntely parantaisi ja helpottaisi jätehuoltomahdollisuuksia huvisatamissa ja sillä olisi siten positiivinen vaikutus veneilijöille. Lain soveltamisalan osalta Metsähallitus toteaa, että merenkulun ympäristönsuojelulaissa ei ole erikseen huomioitu satamien käyntimääriä, vaan ainoastaan venepaikkojen määrällä (yli tai alle 25 paikkaa) on merkitystä. Myöskään huviveneiden kokoa ei huomioida, vaikka jätteiden syntyyn vaikuttaa olennaisesti myös huviveneen koko eli onko kyseessä esimerkiksi pieni perämoottorivene vai iso huvipursi.

Elävä Itämeri säätiö sr / Baltic Sea Action Group (BSAG) katsoo että merenkulun ympäristönsuojelulain uudistus on tervetullut, sillä sen tavoitteena on mereen kohdistuvan kuormituksen hillitseminen. Merenkulun päästöt mereen vähenevät, kun satamien vastaanottolaitteistot ovat helposti laivojen saatavilla ja niiden käyttö on tehokasta.

Kalatalouden Keskusliitto toteaa yleisellä tasolla, että asianmukainen jätehuolto on luonnonsuojelun kannalta tärkeä. Esillä olevan esityksen perusteella on kuitenkin vaikea muodostaa kokonaiskäsitys kalastussataminen jätehuollon vaatimuksista. Perustelutekstissä käy ilmi, että viranomaisilla ei tällä hetkellä ole kattavaa tietoa eikä rekisteriä satamista, mikä koskee myös kalastussatamia. Arvion mukaan jopa 200 kalastussatamaa on tulossa sääntelyn piiriin.

Kiinteistöliitto Uusimaa / Merikarhut ry on noin 1200 matkaveneen ja noin 2600 jäsenen yhdistys. Yhdistys on voittoa tavoittelematon ja se ylläpitää jäsenmaksuvaroin 27 suomalaista jäsensatamaa. Merikarhujen satamien tarkoituksena on yksinomaan seuran jäsenten veneiden lyhytaikainen, tyyppillisesti alle yhden vuorokauden kiinnittyminen. Satamien tavanomaisin varustus on sauna ja puucee. Muuta rakennettua infraa ei yleensä ole. Jäsenten veneet vierailevat saarikohteissa kauden aikana keskimäärin 466 käyntiä/satama/kausi. Veneilykauden ollessa noin 180 päivää tästä kertyy keskimäärin 3 saarikäyntiä päivää kohti. Satamien käytöstä ei peritä yöpymismaksuja. Satamien kunnossapito toteutetaan talkootyönä ilman palkattua henkilökuntaa. Merikarhut ry:n säännöissä edellytetään kaikilta veneiltä täysin omavaraista jätehuoltoa: kiinteän jätteen keräys ja käymäläveden septitankki. Jokainen merikarhuvene kuuluu veneseuraan ja siten täyttää Suomen Purjehdus ja Veneily ry:n katsastusmääräykset.

Merikarhut ry esittää lausunnossaan, että merenkulun ympäristönsuojeluin 9 ja 10 soveltumista koskevaan säännökseen lisätään uusi kohta, jolla sääntelyn ulkopuolelle rajattaisiin myös yksityisten veneilyjärjestöjen ei-kaupalliset jäsensatamat, jotka ovat vain jäsenten käytössä ja jonne voidaan saapua vain venekerhoon kuuluvilla veneillä. Kyseiset satamat eivät ole niiden luonteen ja käyttötavan perusteella direktiivissä tarkoitettuja huvivenesatamia, vaan lähempänä luonnonsatamaa, koska kiinteitä venepaikkoja ei ole kuten ei myöskään laajaa infraa tai valvontaa, eikä niiden käytöstä peritä maksua. Merikarhut ry perustelee lisäystä vielä toteamalla, että jokainen veneseuran vene maksaa kotisatamaansa tai muuhun satamakiinteistöön liittyvän jätemaksun, jonka perusteella jätteen kierrättäminen ympäristöä vähiten kuormittavalla tavalla toteutuu. Ympäristönsuojelun kannalta ei ole millään lailla perusteltavissa, että usein kaukana mantereelta, usein ulkosaaristossa sijaitseviin veneiden käytisatamiin alettaisiin rakentaa jätehuoltoinfraa. Sellaiseen ei ole tarvetta, koska jätteet jo nyt kuljetetaan aina joko veneen säilytyspaikkana veneilykaudella toimivaan kotisatamaan tai muuhun jo olemassa olevaan jätehuoltoinfraan. Ylimääräisen jätehuoltoinfran rakentaminen vain kuormittaisi ympäristöä sen suojelun asemesta.

Pidä Saaristo Siistinä ry (PSS ry) pitää lakimuutosesitystä erittäin hyvänä ja kannatettavana niin Itämeren kuin Suomen sisävesien ympäristönsuojelun kannalta sekä niiden roskaantumisen ja rehevöitymisen ehkäisemiseksi. PSS ry on erittäin tyytyväinen lain tavoitteisiin vähentää vesilläliikkumisen ympäristövaikutuksia.

PSS ry katsoo, että termit ”retkisatama” ja ”luonnonsatama” on syytä määritellä uudella tavalla tai ainakin tarkemmin. Edellinen määritelmä on vuodelta 2006 ja sen jälkeen veneiden varustelu ja koko on muuttunut suuremmaksi ja varustellummaksi, mikä mahdollistaa pitkäkestoisenkin oleilun luonnonsatamassa (jokamiehenoikeudella oleskella saa 1-3 vrk), jossa ei välttämättä ole mitään laituria tai palveluja. Retkisatamana voidaan pitää laituritontakin kohdetta, jossa kuitenkin kävijämäärien vuoksi on palveluja, kuten huussi, nuotiopaikka ja/tai luontopolku. Tällaisissa kohteissa voi olla useiden päivien ajan kymmeniä veneitä kerrallaan, jolloin syntyy paljon jätettä. Näitä satamia ei pidä voida sulkea jätehuoltoveloitteen ulkopuolelle. Tällöin siellä on myös jätehuolto järjestettävä jätelain mukaisesti. Kun vesilläliikkuja viettää aikaa satamassa ml. retkisatamat, jossa ei ole järjestettyä jätehuoltoa, ei siellä syntynyt jäte kuulu sen kohteen pitäjän kuluksi, johon seuraavaksi mennään, ellei asiasta ole tehty erikseen sopimusta ja kustannuksista sovittu. Jätepisteen puuttuminen ei tarkoita, ettei jätettä siinä satamassa synny. Sen sijaan jätepisteen puuttuminen lisää alueen roskaisuutta.

Suomen ammattikalastajaliiton (SAKL) mukaan asianmukainen jätehuolto on ympäristön ja etenkin meriluonnon kannalta tärkeä asia. Hyvin järjestetty jätehuolto edistää myös yritystoiminnan harjoittamista. SAKL on kuitenkin huolissaan byrokratian lisääntymisestä. Kalasatamien osalta rajaksi kaavailtu raja (20 000 kiloa) vastaanottojärjestelyiden ja jätehuoltosuunnitelmien osalta tulisi nostaa merkittävästi, esimerkiksi 100 000 kiloon. Koordinaatio SUP-direktiivin kansallisen toimeenpanoon jää SAKLin mukaan tässä vaiheessa arvoitukseksi.

SAKL kiinnittää huomiota siihen, että kalastusyriyten ja elinkeinonharjoittajien kustannukset tulevat todennäköisesti lisääntymään, kun satamien ylläpitäjien kulut nousevat. Pienten kalastussatamien osalta on syytä harkita satamien ylläpitäjille asetettavia velvoitteita, jotteivat kustannukset nouse liian suuriksi hyötyyn verrattuna. Lisäksi SAKL katsoo, että on kohtuutonta, että kalastusyrityksien tulisi vastata tämän passiivisesti kalastetun jätteen kustannuksista ja että päinvastoin keräilystä tulisi maksaa korvausta.

SAKLin mukaan passiivisesti kalastettua jätettä koskevien tietojen kerääminen kalastajille kohdenneulla kyselytutkimuksella lisää jälleen kalastusyrityksien byrokratiaa, ja siihen tulisi luoda mahdollisimman kevyt ratkaisu.

Suomen Kuntaliitto kannattaa vesiympäristön suojelun tehostamista. Kuntaliiton mukaan ehdotettu muutos huviveneiden jätehuoltosuunnitelmiin saattaa kuitenkin joillakin alueilla johtaa päinvastaiseen vaikutukseen. Erityisesti kuntien rajallisten ympäristöviranomaisresurssien kohdistuminen lisääntyvästi jätehuoltosuunnitelmien arviointiin sekä huvivenesatamien valvontaan sekä mahdollinen lisääntyvä rantojen roskaantuminen ovat ehdotuksesta nousseita riskitekijöitä.

Esityksessä arvioidaan sääntelyn piiriin tulevan vähintään 600 uutta huvivenesatamaa. Kuntaliiton kunnilta saaman arvion mukaan todellinen määrä on huomattavasti suurempi. Merenrantakunnat arvioivat erityisesti saaristoissa sijaitsevan lukuisasti eri yhdistysten ja muiden oikeushenkilöiden ylläpitämiä huvivenesatamia. Porvoo, Pornainen ja Loviisa arvioivat yksinään alueellaan sijaitsevan 140–170 ehdotuksen mukaista huvivenesatamaa. Näistä jättesuunnitelman on toistaiseksi tehnyt noin 20 satamaa. Jo pelkästään näillä kolmella kunnalla koskisi jätehuoltosuunnitelman edellyttäminen 150 uutta kohdetta. Ottaen huomioon Suomen rannikon 61 merenrantakuntaa sekä 16 Ahvenanmaan rannikkokuntaa, on huvivenesataman määritelmään kuuluvia satamia huomattavasti enemmän kuin ehdotuksessa on arvioitu.

Sisävesiltä Kuntaliitto nostaa esimerkiksi Kuopion, jossa on noin 20 000 huvivenettä ja 100 huvivenesatamaa. Kuopion satamatoimen mukaan Kuopion alueella on yli 50-paikkaisia huvivenesatamia noin 500 laiturisatamaa ja tuhansia soutuvenesatamia. Yli 25- ja alle 50-paikkaisia sisävesisatamia noin 300 laiturisatamaa ja tuhansia soutuvenesatamia. Kaikki savolaismalliset veneet ja kirkkovenet ovat yli 2,5 metrisiä 'aluksia', mutta eivät tuota septitankkijätettä. Tämä tulisi huomioida ehdotuksessa pelkkien soutuvenesatamien kyseessä ollessa. Vähäisen huvivenesataman määritelmää tulee ehdottomasti tarkentaa, etteivät tuhannet soutuvenesatamat olisi epätietoisia velvoitteistaan ja sitä myöten kuormittaisi kunnan ympäristönsuojeluviranomaista hakemuksillaan. Kuntaliiton mukaan merenkulun ympäristönsuojelulain 1 luvun 2 §:n mukaista aluksen määritelmää tulisi muuttaa siten, että lain mukaisiksi huvivenealuksiksi rajattaisiin vain ns. matka-alukset, joilla tehdään pidempiä matkoja ja joissa yleisesti yövytään ja ruokaillaan.

Laiminlyöntimaksun määräämistä olisi selvennettävä koskemaan myös tilanteita, joissa jätehuoltosuunnitelma on esitetty viranomaiselle, jos esitetty jätehuoltosuunnitelma ei täydennyksistä huolimatta täytä laissa määrättyjä sisältövaatimuksia. Laiminlyöntimaksu olisi määrättävä maksettavaksi valvontaviranomaiselle, joka on käyttänyt resursseja vaadittuihin valvontatoimiin.

Kuntaliitto esitti lausunnossaan lukuisia satamien jätehuoltoon ja viranomaistehtäviin liittyviä huomioita ja ehdottaa, että lain huvivenesatamaa koskevat määritelmät sekä 9 ja 10 lukua koskevat uudistukset

palautetaan uudelleen valmisteluun ja ehdotuksen pohjalle tehdään kattavat selvitykset ja vaikutusarviot muun muassa huvivene- ja kalastussatamien määristä ja viranomaisten toimivallan jakautumisesta niiltä osin. Ehdotuksen jatkovalmisteluun tulisi perusta avoin työryhmä, joka mahdollistaisi eri näkökulmien sovittamisen tulevaan lakiin.

Kuntaliiton mukaan ehdotus tulee käsitellä kuntalain (410/2015) 13 §:n mukaisesti kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa, koska sillä on vaikutusta kuntien hallintoon ja talouteen.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota vähäisyyden tulkintaan sisävesien satamien osalta. Kuntaliiton mukaan ehdotuksen myötä sisävesillä uusia satamia tulee sääntelyn piiriin satoja, ei kymmeniä, mikä tulisi korjata perusteluihin. Vähäisyyden määritelmää ei myöskään avata muuten kuin aukioloaikojen ja henkilöstön määrällä. Suurin osa tuon kokoluokan soutuvenevalkamista ja -satamista on auki koko ajan eikä niissä ole vakituista pysyvää henkilökuntaa. Näissä satamissa ei ole yleensä muita pysyviä rakenteita kuin vesillelaskuramppi, uimalaituri ja veneteloja rannassa. Kuntaliiton mukaan alle 50- mutta yli 25-paikkaiset huvivenesatamat tulee rajata selkeämmin vähäisyyden perusteella soveltamisalan ulkopuolelle. Vähäinen huvivenesatama voisi olla myös esimerkiksi soutuvenevalkama, jossa ei synny merkittävästi jätettä, vaikka käyttäjiä olisikin yli 25 alusta. Vähäisen sisävesien huvivenesataman ylärajaksi olisi mahdollista jättää nykyinen 50 alusta, koska kyseessä on kansallinen tiukennus. Kuntaliiton mukaan myös 4 momentin epäselvä yhteisaluevalkamia koskeva rajausta olisi mahdollista poistaa ehdotuksesta kokonaan, jos 3 momentin vähäiset huvivenesatamat määritellään selvemmin. Kuntaliiton mukaan mahdollista on myös tehdä vähäisyyden rajausta lain tarkoituksesta lähtien. Tällöin vähäisiä rakenteita koskeva säännös kuuluisi ”joiden aluksille tarkoitettujen jättemäärät tai rakenteet ja palvelut sekä käyttäjämäärät ovat vähäiset”.

Suomen laivameklariliitto kiinnittää huomiota siihen, että muutokset vaikuttavat ulkomaisten alusten aluskäynteihin, joten ulkomaisten varustamojen tulee saada riittävä tieto toiminnasta Suomen satamissa ja/tai vesialueilla riittävän ajoissa ja huomauttaa, että ulkomaisten varustamojen asiamiehet, meklarit tai agentit, ovat avainasemassa vastaanottamassa ja jakamassa tietoa. Jätteiden jättämiseen ja vastaanottamiseen sekä ympäristölle haitallisten aineiden käsittelyyn liittyvien toimintatapojen sekä maksujen tai sanktioiden tulee olla selkeästi viestitty ensin agenteille. Tiedon tulee olla ajantasaista sekä helposti eteenpäin jaettavissa mieluiten sähköisessä muodossa.

Suomen luonnonsuojeluliiton (SLL) mielestä yleisesti ottaen esitys on hyvä ja kannatettava. SLL:n mukaan monet vetemme ovat kaukana hyvästä tilasta.

Laiminlyöntimaksua on tarpeen soveltaa myös puuttuvaan tai puutteelliseen jätehuoltosuunnitelmaan.

Suomen Purjehdus ja veneily ry:n (SPV) mukaan muutosten jälkeen veneilijöiden jätehuolto ja sen saavutettavuus paranevat, mikä parantaa meriympäristön tilaa. Suomen runsas saaristo tulisi kuitenkin huomioida valvovan viranomaisen mahdollisuuksissa määritellä poikkeuksia.

Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti lainsäädännössä ei olisi tarkoitus ylittää sitä, mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi. Koska tavoitteena on saada jätteet pois meriluonnosta, on harkintaa voitava käyttää siinä, voisivatko esimerkiksi saaristossa liikkuvat veneet tuoda mukanaan jätteet mantereelle. Tämä koskisi erityisesti vaikeasti saavutettavia alueita, joille ei ole tieyhteyttä. SPV viittaa direktiivin resitaaliin 29, jonka mukaan pienten muiden kuin kaupallisten huvivenesatamien vaatimuksia ja valvontaa olisi mahdollista helpottaa. SPV:n mukaan syrjäisimpien alueiden osalta lainsäädännössä tulisi mahdollistaa myös alueellisen toimintatuen saaminen vastaanottolaitteista vastaaville toimijoille.

SPV:n mukaan veneilijöitä palvelevien satamien tulisi voida sopia laajemmin yhteistyökumppanuuksista, ei vain lähimmän huvivenesataman kanssa, vaan myös muiden toimijoiden kanssa. Yhteistyömahdollisuus tulisi voida sopia erityisesti venesataman ja kunnallisen jätehuoltoyhdistyksen välille.

SPV:n näkemyksen mukaan satamat ja kiinnittäytymispaikat, jotka sijaitsevat luonnontilaisissa tai lähes luonnontilaisissa rannoissa eivät vertaudu tyypillisiin kaupallisiin huvivenesatamiin. Näiden osalta on syytä tehdä erottelu varsinaisiin satamiin. Jos yöpyminen ei ole satamassa maksullista, on epäselvää, että kyseinen kiinnittymispaikka on sellainen, johon tulisi järjestää maksullinen jättepiste. Veneilijöiden turvallisuus voi myös kärsiä, mikäli pieniä, suojaisissa paikoissa olevia satamia joudutaan lopettamaan, jos jätteiden hoitaminen on mahdotonta ja satama suljetaan. Edelleen SPV:n mukaan aluksista peräisin olevan jätteen vastaanottoa koskevaan sääntelyyn tuleva rajaus, joka koskee alle 25 venepaikan huvivenesatamia sisävesillä, tulisi ulottaa koskemaan myös merialuetta veneseura- ja yhdistyssatamien osalta. Kyseisten satamien ei voida katsoa niiden luonteen tai käyttötavan perusteella täyttävän huvivenesataman määrittelyä, vaan ne ovat lähempänä luonnonsatamaa: niissä ei useimmiten ole lainkaan kiinteitä venepaikkoja, laajaa infraa tai valvontaa, eikä niiden käytöstä peritä maksua. Niiden käyttäjät ovat ko. seuran/yhdistyksen jäsenenä olevia järjestäytyneitä veneilijöitä, jotka ovat kotisatamansa kautta kattavasti järjestäytyneen jätehuollon piirissä, eikä rajaus näin ollen uhkaa meriluonnon suojelutavoitetta. Sen sijaan jätehuollon järjestäminen kyseisissä kohteissa on suhteettoman kallista ja logistisesti ympäristöä kuormittavaa. Henkilökunnan ja valvonnan puuttuessa jätehuoltoa olisi myös hankalaa toteuttaa asianmukaisesti.

SPV:n arvion mukaan joissain tapauksissa on oletettavaa, että investoinnit uusiin järjestelmiin aiheuttavat satamalle tai veneseuralle erityisen suuria taloudellisia haasteita. Ongelmia on odotettavissa erityisesti pienille satamille. Mikäli on tehtävä uusia investointeja, ongelmia syntyy erityisesti silloin kun pieni määrä yksityishenkilöitä, jotka muodostavat yhdistyksen (veneseura, pursiseura), joutuvat kustantamaan esim. kaupungin tai kunnan omistamalle maalle jätehuollon. Tällöin olisi voitava tarkastaa sisältääkö tämä mahdollisia ristiriitatilanteita muiden vastuukysymysten kanssa. Lisäksi on huomiotava, että pienillä seuroilla ei välttämättä ole mahdollisuuksia järjestää valvontaa jätepisteelle.

Lisäksi SPV:n mukaan satamien määritelmiä tulisi tarkentaa siten, että direktiivin tosiasiallinen vaikutus meriympäristön tilaan olisi tavoitteen mukainen. Esimerkiksi uusien rakenteiden perustaminen saaristoon, josta olisi mielekkäämpää tuoda jätteet ja septivedet mantereelle, ei tarvitsisi rakentaa laitteistoja, joiden käyttö olisi vähäistä. Tällaisten jätepisteiden rakentaminen itsestään voi aiheuttaa merkittäviä jätemäärien lisäystä merialueelle. Suomessa veneilijät ovat pääsääntöisesti vastuullisia ja meillä on olemassa hyviä käytäntöjä, jotka mahdollistavat kaikkien jätteiden tuomisen esim. saaristosta mantereelle. Tällöin uuden järjestelmän rakentaminen voi jopa heikentää olemassa olevaa tilannetta.

Suomen Purjehdus ja Veneily huomautti myös satamien palveluiden saatavuuden osalta kauden piteneemisestä syksyisin lämpenevien säiden yleistyessä. Tähän liittyen huomiota tulisi kiinnittää siihen, onko syyskaudella mahdollista varmistaa edes osittain septityhjennyspaikkojen aukiolo veneilijöille.

Kuten perusteluissa todetaan, Suomessa ei ole yhtenäistä satamarekisteriä, mutta sitä tulisi kehittää. Suomen Purjehdus ja Veneilyn toiminnan puitteissa toimii Venesatamakomitea, joka pyrkii kokoamaan Suomessa toimivat huviveneitä palvelevat venesatamat. Tietoja satamien käyttöasteesta on kuitenkin erittäin vaikea kerätä, mikä tarkoittaa jatkossakin sitä, että esimerkiksi ELY-keskusten on tosiasiallisesti vaikea määrittellä riittävän kokoiset jätteasiat kullekin satamalle.

Suomen Satamaliitto ry jäsensatamineen on osallistunut alusjätedirektiivin valmistelusta käytyyn keskusteluun ja tehnyt yhteistyötä liikenne- ja ympäristöhallinnon kanssa kansallisen lainsäädännön valmistelussa. Satamaliiton mukaan alusjätedirektiivin toimeenpanevaa lakiesitystä on valmisteltu huolella ja sitä on yhtenäistetty tarpeellisella tavalla monien osamuutosten jäljiltä.

Satamaliiton mukaan direktiivin tarkentamisessa onnistuttiin etenemään tavalla, jonka voidaan ennakoita yhdenmukaistavan sen toimeenpanossa eri jäsenvaltioissa. Yksi keskeinen uudistamisen tavoite ei kuitenkaan edennyt: hallinnollista taakkaa ei onnistuttu vähentämään vaan se kasvoi (tasapuolisesti?) kaikille osapuolille: aluksille, satamille, hallinnolle.

Satamaliiton mukaan ehdotettu sataman määritelmä rajaisi velvoitteita toimeenpanon kannalta tarkoituksenmukaisemmalla tavalla mm. jättämällä luonnonsatamat soveltamisalan ulkopuolelle, mutta tuomalla aiempaa pienemmät satamaksi luonnehdittavaksi paikat siihen mukaan. Sataman määritelmä riippuu yleisesti paljon siitä yhteydestä, missä sitä käytetään ja yleispätevän määritelmän löytäminen on aina ollut vaikeaa. Sataman koko ja sen fyysiset rakenteet ja palvelut kertovat kuitenkin usein sääntelyn kannalta olennaisia asioita siellä tapahtuvasta toiminnasta ja sen organisoitumisesta. Kauppamerenkulun termein pystytään eroa tekemään esim. määriteparilla satama – satamarakenne, joka osoittaa selkeästi niiden hierarkian ja vastuut. Satamien tyypittelylle ja piirteiden täsmentämiselle olisi kuitenkin käyttöä laajemminkin, sillä käsite vaikuttaa laajalti hyvin erilaisiin aiheisiin, kuten karttatuotantoon, tilastointiin, standardeihin, investointimahdollisuuksiin, palveluvelvoitteisiin ja vastuihin.

Suomen varustamot ry (SV) kommentoi, että merenkulun ympäristönsuojelulain 1 luvun 2 §:n 23 kohdan mukaisesta kiinteiden jätteiden määritelmästä puuttuu vielä monia jätelajeita, joita syntyy aluksen normaalista operoinnista, kuten esimerkiksi lasi, kartonki, paperi, pienmetalliromu, paristot, akut, vanhat ja käytetyt maalipurkit ynnä muut jätteet, jotka kiertotalouden näkökulmasta olisi hyvä kerätä talteen satamien vastaanottolaitteistoissa.

Mainitun pykälän 26 kohdan mukaisen käymäläjätevesien määritelmän osalta SV kysyy, mitä tarkoitetaan ilmaisulla ”muita jätevesiä”. Mikäli sanalla tarkoitetaan aluksien ”harmaita vesiä” (”gray water”), tämä olisi hyvä selventää. SV tulkitsee, että tällä sanalla tarkoitetaan nimenomaan laivan harmaita vesiä, koska ne ovat ainoat jätevedet, joita voisi sekoittaa aluksen käymäläjäteveeten. Lisäys olisi SV:n mukaan positiivinen asia. Tällä hetkellä Marpol-yleissopimuksen puitteissa aluksien harmaisiin vesiin ei kohdistu pakollista sääntelyä tai määräyksiä, joten harmaiden vesien purku satamien vastaanottolaitteistoihin on vapaaehtoista. SV pitää vapaaehtoisuuteen perustuvaa toimintatapaa hyvänä ja kannustaa kaikkia Itämerellä liikkuvia aluksia, jotka saapuvat Suomeen satamiin toimimaan samalla tavalla Itämeren suojelemiseksi. Kun harmaita vesiä sekoitetaan käymäläjäteveeten, itse sekoitus muuttuu teknisesti käymäläjätevedeksi. Aluksista peräisin olevat käymäläjätevedet kuuluvat lain mukaan ”ei erityismaksua” -järjestelmän piiriin, mutta ”muita jätevesiä” -määritelmästä johtuen voi syntyä väärinymmärrys, jos satamapitäjä tulkitsee aluksen harmaita vesiä joksikin muuksi jätteeksi paitsi käymäläjätevedeksi, jos eivät ole sekoitettu laivassa vaan puretaan maihin eri tahtiin koska tulevat aluksen erillisistä varastotankeista. Tietyiltä aluksista em. jätevedet tulevat samasta, mutta ei kaikista. Tämä voi johtaa ei toivottuun tilanteeseen, jolloin satamapitäjä pyytää lisäkorvausta aluksen harmaista vesistä, mikä saattaa vaikuttaa alusten käyttäytymiseen, missä harmaita vesiä tänä päivänä puretaan vastaanottolaitteistoihin vapaaehtoisesti.

Suomen Vesienhoitoyhdistysten liiton mukaan ehdotetut lakimuutokset edistävät vesiensuojelua ja ovat kannatettavia. Liiton mukaan on tärkeää asettaa vaatimuksia vesistö päästöjen rajoittamiseksi myös muille toimijoille kuin ympäristölupavelvollisille toimijoille. Neuvonnan ja valistuksen lisäksi on tarpeen rajoittaa säädöksin aluksista aiheutuvia päästöjä. Ravinteiden, happea kuluttavien aineiden ja öljyjen päästöjen vähentäminen edelleen on tarpeen Itämeren ja sisävesien tilan parantamiseksi.

Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP pitää esitystä merenkulun ympäristönsuojelulain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta kannatettavana. Velvollisuus laatia jätehuoltosuunnitelma laajenee merkittävästi nykyisestä, mikä parantaa yleistä ympäristönsuojelun tasoa ja siisteyttä erikokoisissa satamissa. YTP kannattaa esitettyjä rajauksia jätehuoltosuunnitelman laatimisvelvollisuuteen.

2.2.2. Aluksilta peräisin olevien jätteiden vastaanottojärjestelyt satamissa

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota sataman määritelmän muutokseen, jonka myötä merenkulun ympäristönsuojelulain 9 ja 10 lukujen soveltamisalaan tulevien uusien satamien määrää on vaikea ar-

vioida tarkasti, koska Suomessa ei ole satamarekisteriä eikä virallista, kattavaa tietoa satamien määrästä ja sijainnista kerätä mihinkään. Oikeusministeriö toteaa tältä osin yleisellä tasolla, että niille, joita laki velvoittaa, tulee olla selvää, että he tulevat velvoittavien säännösten piiriin. Kun velvoitteita on paljon, tulee selvää olla myös velvoitteiden rikkomisesta ja laiminlyönneistä aiheutuvien seuraamusten sisältö.

Ympäristöministeriö katsoo lausunnossaan, että alusjätedirektiivin kansallisessa täytäntöönpanossa tulisi ottaa tarkemmin huomioon EU:n kiertotalouspaketin aiheuttamat muutokset Suomen jätelainsäädäntöön. Merenkulun ympäristönsuojelulaisissa tulisi selvemmin määritellä jätelain ja merenkulun ympäristönsuojelulain rajapinnat, jotta satamatoimija tietää, kuinka jätehuolto satamassa tulee lainsäädännön mukaisesti järjestää. Ympäristöministeriö toivoo myös, että yhteysaluksia ja vesibusseja palvelevien satamien sekä kalastussatamien ja huvivenesatamien rajaamiselle lain 9 luvun 1 §:n 2 momentin erilliskeräysvaatimusten ulkopuolelle osoitettaisiin alusjätedirektiivistä löytyvä peruste. Ympäristöministeriö kiinnittää huomiota myös unionin jätelainsäädännön uudistukseen, jonka myötä kansalliset yhdyskuntajätettä koskevat säännökset tulevat tiukentumaan ja esittää, että asetuksella annettaisiin huvivenesatamille saman tyyppiset erilliskeräysvelvoitteet kuin uudistettavana olevaan jäteasetukseen ollaan asettamassa muullekin yhdyskuntajätteelle.

Ympäristöministeriö tukee esitykseen sisällytettyä ehdotusta siitä, että huvivenesataman erilliskeräysvaatimukset voisi täyttää sopimalla toisen, lähialueella sijaitsevan vastaanottolaitteen käyttöoikeudesta. Ministeriön näkemyksen mukaan lähialue olisi kuitenkin hyvä määritellä esityksessä.

Ympäristöministeriö kiinnittää myös huomiota siihen, että lakiehdotuksen 9 luvussa ei ilmene säännöksiä siitä, että sataman pitäjän tai vastaanottolaitteen haltijan tulisi varmistaa vastaanottolaitteiden riittävä kunto ja että toimimattomat tai epäkunnossa olevat laitteet tulisi korjata viipymättä.

Edelleen satamien vastaanottojärjestelyjen osalta jää ympäristöministeriön näkemyksen mukaan epäselväksi, mitä 9 luvun säännöksiä on tarkoitus erikseen ulottaa kyseisen luvun 10 §:n 2 momentin nojalla sisävesialueella ja kotimaanliikenteessä purjehtiville aluksille. Mainittu 9 luvun 10 §:n 2 momentti samoin kuin 10 luvun 7 §:n 2 momentti, joiden mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettävät jätteiden vastaanottoa satamassa ja jätteiden jättämistä satamaan koskevat säännökset voidaan ulottaa koskemaan myös sisävesialuetta ja kotimaanliikenteessä purjehtivia aluksia.

Metsähallitus toteaa lausunnossaan, että Metsähallituksen luontopalvelut vastaa luonnon virkistyskäytöstä ja luontomatkailusta Suomen kansallispuistoissa sekä muilla hallinnoimillaan kohteilla. Rannikolla näitä kohteita ovat etenkin Merenkurkun maailmanperintöalue sekä Perämeren, Selkämeren, Saaristomerien, Tammisaaren saariston ja Itäisen Suomenlahden kansallispuistot. Myös sisämaassa, Järvi-Suomessa ja Lapissa on veneilykohteina käytettäviä kohteita. Metsähallituksen satama- ja laiturikohteet vaihtelevat muutaman veneen laitureista melko suuriin yli 50 venepaikan kohteisiin. Lisäksi on kohteita, joissa ei ole varsinaista laituria lainkaan, vaan kiinnittyminen näissä luonnonsatamissa tapahtuu esim. kallioihin asennettujen kiinnitysrenkaiden avulla. Suosituimmissa luonnonsatamissa saattaa olla huippusesongin aikaan jopa kymmeniä veneitä. Kohteisiin tutustuminen tapahtuu pääasiassa 5–20-metrisillä moottori- ja purjeveneillä. Myös melonta on kasvattamassa suosiotaan. Joihinkin kohteisiin on myös tilauskuljetuksia ja säännöllistä liikennöintiä (esim. vesibussikuljetuksia).

Merellisten, omalla veneellä saavutettavien Metsähallituksen kohteiden päätyypit ovat:

Käyntisatama, retkisatama: Retkeily perustuu jokamiehen oikeuksiin. Satamat ovat kävijöille maksuttomia ja kohteilla sijaitsee yleensä pienehkö laiturit (usein alle 10 paikkaa) sekä muita palveluja, kuten ulkokuusi, nuotiopaikka ja luontopolku. Nämä ovat luonnonsatamia, joissa kulumisen ja muiden luonnonsuojelullisten haittapuolten minimoimiseksi kävijöiden liikkumista ohjataan ja heitä valistetaan luonnossa liikkumisesta ja paikan luonnon nähtävyyksistä. Kohteilla ei ole jätehuoltoa ja niillä noudatetaan Metsähallituksen roskattoman retkeilyn periaatteita, joka onkin kokemusten perusteella ollut toimiva

toimintatapa. Jätehuolto järjestyy huviveneiden kotisatamissa tai lähialueiden maksullisissa jätteiden vastaanottopisteissä. Näillä kohteilla ei myöskään ole päivystystä eikä jatkuvaa valvontaa. Kohteita käytetään lyhytaikaisesti, yleensä päiväretkiin tai yhden yön yöpymisiin. Tällaisia kohteita on rannikon ja järviolueiden kohteilla useita kymmeniä. Vuosittaiset kävijämäärät vaihtelevat huomattavan paljon, muutamasta sadasta tuhansiin.

Nämä kohteet perustuvat omatoimiseen tutustumiseen eikä niitä voi määritellä tavanomaisiksi satamiksi, koska niistä puuttuu satamaan liittyvä rakennettu infra, niissä ei ole valaistusta, lämmitettäviä rakennuksia tai rakennelmia eikä niitä ole yleensä ruopattu ja laituri on usein vaatimaton. Jätehuollon järjestäminen kyseisissä kohteissa tulisi olemaan erittäin hankalaa ja kallista sekä logistisesti vaativaa sillä kohteita ei ole tarkoitettu huoltoaluksille ja jäteastioiden asentaminen on hankalaa. Myös jätemaksun periminen on vaikeaa niin teknisesti, kuin myös sen takia, että kohteet on tarkoitettu kävijöille maksuttomiksi. Kohteiden maksuttomuus perustuu siihen, että kohteet ne on tarkoitettu julkisiksi, kaikille avoimiksi luonnon tutustumiskohteiksi. Kansallispuistojen osalta tämä on huomioitu mm. luonnonsuojelulaissa (1096/1996, 11 §). Jäte tulisikin näissä tapauksissa voida kuljettaa muualle keskitettyyn jätekeräykseen, kuten tälläkin hetkellä toimitaan.

Mikäli säännökset esitetystä mittakaavassa koskisivat edellä mainittuja kohteita, aiheutuisi siitä merkittäviä lisäkustannuksia Metsähallitukselle. Näin ollen lain soveltamisalaa määrittelevään sataman määritelmään tulisi lain jatkovalmistelussa kiinnittää enemmän huomiota, sillä nykyinen kirjaus ei huomioi kyseisen kaltaisia kohteita. Metsähallitus ehdottaakin, että tällaiset kohteet rajattaisiin sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle siten, ettei niitä katsottaisi lain tarkoittamiksi satamiksi sillä perusteella, että kohteita käytetään lyhytaikaisesti, ne eivät ole rakennettuja, niissä ei ole satamalle tarkoitettua rakennettua infrastruktuuria ja ne toimivat samoin periaattein kuin luonnonsatamat. rajattaisiin sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle.

Luonnonsatamat: Käytöltään hyvin samantyyppinen kuin käyntisatama/retkisatama, mutta rakennettua laituria ei ole. Ovat ohjattuja kohteita ja luonnonsatamia on merkitty mm. www.luontoon.fi -sivustolle ja niissä on myös joitain pienimuotoisia palveluita kuten käymälä, nuotiopaikka tai luontopolku ja joissakin tapauksissa myös Pidä saaristo siistinä ry:n (jäljempänä PSS) ylläpitämä septiasema ja jätehuolto. Luonnonsatamia ei MYSL:in määrittelyssä pidettäisi satamina eikä säännöksiä siten sovellettaisi niihin.

Vierassatama (yli 25 paikkaa): Usein yrittäjävetoinen ja maksullinen sisältäen usein jätehuollon ja paikoin myös septiasemapalvelun. Kohteilla on valvontaa ja satamapäivystys vähintään veneilyseison tavanomaisena aikana. Jätehuolto on yleensä järjestetty jätehuoltotoimijan kuten PSS:n toimesta, mutta muutamalta kohteelta se puuttuu ja näissä tapauksissa veneilijät opastetaan kohteeseen, mistä lähin jättepiste löytyy. Kohteille, jotka sijaitsevat ulkosaaristossa, aiheutuisi muutoksesta huomattavat vuosittaiset lisäkustannukset. Nämä ovat kohteita, joissa ei tällä hetkellä ole PSS:n kaltaista jätehuoltotoimijaa.

Näiden kohdetyyppien lisäksi on myös kohteita, jotka palvelevat yhteislaitureina ja palvelevat Metsähallituksen kohteiden lisäksi muita kiinteistöomistajia, vuokralaisia, ammattikalastajia sekä viranomaisia (etenkin Raja ja Väylävirasto).

Yhteenvedon voidaan todeta, että ehdotukset lakimuutokset ovat kannatettavia, mutta merenkulun ympäristösuojelulain 9 ja 10 luvun soveltamisalan laajuutta ehdotetaan vielä tarkemmin harkittavaksi.

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen mukaan lakiuudistuksessa voisi olla tarpeen avata liittymäpintaa jätelain (646/2011) säädöksiin, erityisesti lakiluonnoksen 9 ja 10 lukuja silmällä pitäen. Jätelain 2 §:n mukaan sitä sovelletaan merenkulun ympäristönsuojelulaissa tarkoitettuun aluksen tavanomaisesta toiminnasta peräisin olevaan jätteeseen sen jälkeen, kun jäte on toimitettu alukselta maihin.

Lapin ELY-keskus viittaa lausunnossaan jätelain 29 §:ään, joka rajaa jätteen luovuttamista. Jollei satamalla ole ympäristölupaa (YSA 713/2014, 1 §, kohta 12 a), voi alusjätteitä koskeva vastaanotto toiminta edellyttää satamatoimijalta jätelain 100 §:n mukaista ilmoitusta keräystoiminnasta ELY-keskusten ylläpitämään jätehuoltorekisteriin. Jätelain mukainen termi ”jätteen luovuttaminen” (jollekin) olisi kyllä tässä yhteydessäkin kuvaavampi kuin ”jätteen jättäminen” (satamaan, johonkin).

Lisäksi Lapin ELY-keskus huomauttaa, että jos jätettä luovutetaan suoraan aluksesta jäteautoon toimittavaksi eteenpäin jätteen käsittelylaitokselle, tulee siinä käyttää jätelain 142 §:n mukaiseen jätehuoltorekisteriin hyväksytyä kuljetusyritystä, jolla on lupa vastaanottaa ja kuljettaa po. jätteitä. Vaarallisen jätteen (esim. öljyjäte) luovutusta koskee myös siirtoasiakirjamenettely (JL 121 §).

Kuopion kaupunki pitää hyvänä, että jätehuolto ja kierrätys tulisivat koskemaan yhä useampia satamia, mutta koska säädöksissä on edelleen eri satamien jätehuoltopalveluiden yhdistelyn mahdollisuus, eivät pienimpien satamien jätehuoltopalvelut tulle merkittävästi parantumaan ainakaan saavutettavuuden osalta. Sisävesillä liikennöivien matkustajalaivojen jätehuollon sääntelyä silloin, kun ne toimivat liikennekäytössä ja/tai välillä ravintolalaivakäytössä, tulisi selkeyttää.

Paraisten kaupungin mukaan on hyvä, että venesatamien jätehuoltoa säädellään ja valvotaan, vaikka toisaalta on todettava, että ympäristönsuojeluviranomaisen kokemuksen mukaan alle 50 pienveneen satamat/venelaiturit ja telakointipaikat eivät ole aiheuttaneet jätehuollon suhteen mainittavia ongelmia. Sääntelyn lisäämiseen ei siksi nähdä olevan suurta tarvetta Suomen rannikolla.

Alle 25 venepaikan satamilta tai telakointipaikoilta ei Paraisten kaupungin näkemyksen mukaan tulisi alkaa vaatia jätehuoltosuunnitelmien tekemistä ja hyväksyttämistä. Näiden kohteiden valvonta voidaan hoitaa pienemmällä byrokratialla. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviin kuuluu jo tänä päivänäkin yritysten jätehuollon valvominen. Olisi riittävää, jos lakiin vain kirjattaisiin yleiset määräykset jätehuollon vaatimuksista pienvenesatamissa ja talvitelakointipaikoissa. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen valvoisi näitä kohteita oman valvontaohjelmansa puitteissa ja oman riskiarvionsa mukaisesti siten kuin se nähdään tarpeelliseksi.

Paraisten kaupungin mukaan ympäristövaikutusten kannalta on tärkeintä, että matkustusveneiden käymäläjätevesihuolto saadaan mahdollisimman hyvin järjestetyksi. On erittäin tarpeellista, että pienempienkin laitureiden veneilijät saavat tietoonsa, missä käymäläjätteen tyhjennyspaikat Saaristomerellä sijaitsevat. Tyhjennysmahdollisuuksia on tänä päivänä yli 25 paikassa. Sen sijaan suuri osa veneistä Saaristomerellä ja pienvenesatamissa on avomallisia pienveneitä, joissa ei ole käymälöitä, minkä vuoksi vaatimus käymäläjätteen talteenoton järjestämisestä säännönmukaisesti kaikissa lain tarkoittamissa paikoissa (25 veneen vierailusatamissa, kaikissa kotisatamissa ja kaikilla telakointipaikoilla) tai ”kohtuullisella etäisyydellä lähialueella” sijaitsevassa naapurisatamassa on turha ja jo kustannussyistä kohtuuton. Esimerkiksi Saaristomerellä on lukuisia pienen kokoluokan kotisatamia/-laitureita, joita käytetään kotisatamana niille veneille, joilla mökkiläiset matkaavat mökeillensä ja joissa kuitenkin voi olla pitkäaikaisessa säilytyksessä veneitä, joita käytetään pelkästään huviajeluun. Uuden lain mukaan tällaisessakin tapauksessa sataman pitäjän tulisi järjestää kaiken kattava jätehuolto - jopa kaikille 4 eri jätelajille - vain näitä muutamia huviveneitä varten. Tämän takia olisi hyvä, jos uutta lakia ei sovellettaisi kotisatamiinkaan, joissa pidetään alle 25 venettä pitkäaikaisessa kiinnityksessä (yli 3 yötä).

Vaikeiden välimatkojen päässä saaristossa toimivalle satamanpitäjälle voi uuden lain mukaisen jätehuollon järjestäminen aiheuttaa ylitsepääsemättömiä kustannuksia.

Rauman kaupunki hallinnoi yhteensä seitsemää pienvenesatamaa, joista suurimmassa on lähes tuhat venepaikkaa. Muut pienvenesatamat ovat huomattavasti pienempiä. Kaikissa pienvenesatamissa on jo tällä hetkellä sekajätteen keräyspisteet, jotka tyhjenetään säännöllisesti venekauden aikana. Kaupungin hallinnoimia ns. mökkiyhteyslaitureita katsotaan Raumalla olevan viisi kappaletta, näiden satamien

veneissä ei ole pääosin monessakaan septitankkeja, joten käymäläjätevesien vastaanottopisteen järjestäminen noihin satamiin tuntuu epätarkoituksenmukaiselta. Lisäksi satamat ovat varsin pieniä, paikalluvun vaihdellessa 27- 172 välillä. Tämä johtaisi siihen, että kaupunki joutuisi kattamaan näistä aiheutuneet huomattavat lisäkulut venepaikkojen hintojen korotuksina venepaikkojen vuokraajilta.

Kahdessa isommassa satamassa on käytössä septitankit, joten asia on sen mukaisesti hoidettu. Vähintäänkin on kohtuullista, että jos näitä lakimuutoksia tulee voimaan vuonna 2021, niin riittävän pitkän ylimenokausi tulee sallia, koska kaupunki ei ole mitenkään varautunut talousarviossa tämän kokoluokan muutoksiin pienvenesatamien budjetoinnissa.

Rauman kaupungin mukaan öljyisten ja vaarallisten aineiden keräys pienvenesatamissa edellyttäisi erilliset vastaanottopisteiden rakentamista pienvenesatamiin, minkä lisäksi jätepisteiden valvonta tulisi huomioida. Tämä näkyisi huomattavasti satamien kustannusrakenteessa. Vaaralliset jätteet on tähän asti kerätty jätehuoltolaitoksen järjestämän ympärivuotisen jäteasemalla sijaitsevan vastaanottopisteen lisäksi vuosittaisilla mobiilikeräyksillä, joista on erikseen tiedotettu veneilijöitä. Venelaitureiden yhteyteen ulotetusta keräyksestä kerätyt määrät ovat olleet pieniä, sillä suurin osa veneilijöistä hyödyntää jäteaseman vastaanottoa. Kiinteiden, vaarallisen jätteen keräykseen tarkoitettujen pisteiden rakentaminen olisi ylimitoitettua näitä määriä ajatellen. Lisäksi valvonnan järjestäminen riittäväksi olisi lähes mahdotonta. Tämä johtaisi suoranaiseen vaaraan vaarallisten jätteiden päätyemisestä ympäristöön ja vesistöön. Tällaiset keräyspisteet ovat alttiita ilkeille ja pisteen käyttäjienkään toiminta ei ole koko ajan valvottavissa, toisin kuin jäteasemalla. Vaarallisten jätteiden keräys pienvenesatamista on helposti ratkaistavissa mobiilikeräyksellä.

Arctia Oy nostaa esiin, että määriteltäessä satamien vastaanottokapasiteetin määrää tulisi huomioida myös jätepisteiden saavutettavuus. Jätteet tulisi voida kuljettaa jätepisteisiin turvallisesti ja helposti – huomioiden etäisyydet, jalan- ja tavarankulkua rajoittavat määräykset ja turvallisuusnäkökohdat. Tämän lisäksi jätteiden purkamisen astioihin tulisi olla toteutettavissa huomioiden mm. työntekijöiden käsin-nostorajat ja hygieniakysymykset.

Arctia ei näe mitään perustetta sille, että satamien, alusten tosiasiallisesti käytettävissä olevat, jätelajittelumahdollisuudet ovat rajatummat kuin kuntien tai kaupunkien omat säädökset edellyttävät. Mikäli kattavia keräyspisteitä ei ole järjestetty, tulisi erillisnoutojen olla ilmaisia. Muutenkin jäteastioiden tyhjentäminen aluksen sivulta suoraan jäteautoon olisi monesti parempi järjestely kuin kiinteä jätepiste.

Toisaalta Arctia haluaa tuoda esiin, että hallinnoidessaan laiturialueita ja järjestäessään sinne aluksilleen roskien kierrättämistä varten roska-astiat, Arctia on todennut alusten ilmoittavan maihin tuomansa jätteet kiloina. Jätehuoltopalveluntarjoaja puolestaan laskuttaa ja raportoi jätteet vetoisuusmittoina tai näistä muuntokertoimella muunnettuna laskennallisina painoyksiköinä. Tämä johtaa siihen, että alusten jätekirjanpito ei täsmää jätehuoltoyrityksen toimittamaan dokumentaation suoraan. Isommissa satamissa tämä laskentaero ei liene silmiinpistävä, mutta pienissä ”satamissa” tämä saattaa kuitenkin johtaa tilanteeseen, jossa jätehuoltosopimuksesta huolimatta aluksille tulisi tarjota erilliset todistukset jätteiden vastaanotosta. Tämä on tarpeetonta hallinnollista taakkaa, ja jätehuoltoyritykset tulisi velvoittaa raportoimaan laiturialueen tyhjennykset todellisten painokilojen mukaisesti. Jätehuoltojärjestelmien harmonisointi tulisi ottaa tosiasialliseksi tavoitteeksi, jotta järjestelmän uskottavuus säilyy.

Edelleen Arctia haluaa tuoda esiin, että yhteisen jätehuoltosuunnitelman tulisi voida tehdä myös yhden yhtiön tai organisaation hallinnoimille satamille tahi laiturialueille, vaikka niiden maantieteellinen etäisyys olisi suurempi.

BSAG tukee velvoitteiden ulottamista eri osapuolille. Satamien tulee taata jätteiden riittävät vastaanottojärjestelyt ja alusjätteen erilliskeräys, joka edistäisi jätteen uudelleenkäyttöä ja kierrätystä. Asianmukaisen jätehuoltosuunnitelman lisäksi satamilla on velvoite kuulla säännöllisesti sataman käyttäjiä ja

niiden edustajia, paikallisia viranomaisia ja jätehuollosta vastaavia toimijoita. Jäteohje sisältäisi kuvauksen jätteenkäsittelystä ja kustannusten kattamisesta, mikä lisäisi toiminnan läpinäkyvyyttä.

John Nurmisen säätiö kiinnittää huomiota lakiluonnokseen erityisesti lastijäämien ja ruumanpesuvesien vastaanoton osalta. Tällä hetkellä alan toimijoiden, kuten satamien, varustamoiden ja niiden etujärjestöjen, keskuudessa on yleisesti vallalla käsitys, että ruumanpesuedet saisi päästää mereen 12 merimailin päässä rannasta, jos satamassa ei ole vastaanottolaitteistoa ja mikäli pesuedet eivät sisällä haitallisia aineita. MARPOL-sopimus kuitenkin kieltää kaikkien ruumanpesuvesien päästämisen mereen erityisalueilla, mikäli satamassa on saatavilla ”riittävä vastaanottolaitteisto”.

Käytännössä useimmissa satamissa on tarjolla liikkuva vastaanottolaitteisto, eli tankkiauto, jonka alus voi tilata ruumanpesuvesiä varten. Hyvin harva alus kuitenkin käyttää tätä mahdollisuutta, ja yleisesti näyttää olevan vallalla käsitys, ettei se olisi laissa tarkoitettu ”riittävä vastaanottolaitteisto”.

Jotta alukset alkaisivat noudattaa MARPOL-sopimusta myös lastiruumien pesuvesien osalta, on tärkeää, että merenkulun ympäristönsuojelulaista ilmeni mahdollisimman selvästi, että satamilla on oltava riittävät vastaanottolaitteistot myös ruumanpesuvesille ja että aluksilla on velvollisuus jättää ruumanpesuedet niihin. Lakiluonnoksen mukaan vastaanottolaitteisto voi olla kiinteä, kelluva tai liikkuva, joten ruumanpesuvesien vastaanottamiseen käytettävä tankkiauto täyttää lakiluonnoksen määritelmän vastaanottolaitteistosta. Sen sijaan tankkiauton riittävyys vastaanottolaitteena jää tulkinnalliseksi etenkin maksujen kohtuullisuuden ja tarpeettoman viivytyksen välttämisen näkökulmasta. Ruumanpesuvesien vastaanottamisen toimeenpanon kannalta satamien jätevesisuunnitelmia hyväksyvillä viranomaisilla tulee olla selkeä ohjeistus asiasta. Lisäksi aluksilta peräisin olevien jätteiden vastaanoton ja vastaanottolaitteistojen valvonnan tulee kattaa myös lastijäämät ja ruumanpesuedet.

John Nurmisen säätiön mukaan merenkulun ympäristönsuojelulain lakiluonnoksen 6 luvun säännösten perusteella jää epäselväksi, koskevatko kiinteisiin jätteisiin liittyvät määräykset myös ruumanpesuvesiä. Mikäli näin on, on syytä selventää luvussa 1 esitettyä kiinteän jätteen määritelmää niin, että myös pesuveteen sekoittuneet lastijäämät määritellään kiinteiksi jätteiksi. Lisäksi säätiö huomauttaa, ettei 9 luvussa ole mainittu erikseen lastijäämien tai ruumanpesuvesien vastaanottolaitteistoja. MARPOL-sopimus kuitenkin edellyttää jäsenvaltioiden huolehtivan, että satamissa on riittävät vastaanottolaitteistot myös ruumanpesuvesille. Tämän toteutumiseksi luvun 9 pykälässä 1 tulisi edellyttää, että satamissa, joiden kautta kulkee irtolastia kuljettavaa rahtiliikennettä, tulee olla riittävät vastaanottolaitteistot myös lastijäämien ja ruumanpesuvesien vastaanottamiseen.

Kalatalouden keskusliitto kiinnittää lausunnossaan huomiota merenkulun ympäristönsuojelulain siirtymäsäännökseen, jonka mukaan jätteiden vastaanottojärjestelyjä koskevia säännöksiä sovelletaan 1.1.2022 alkaen, jotta satamat voisivat varautua aluksista peräisin olevien jätteiden erilliskeräysvaatimuksiin, ja tiedustele, mitä erilliskeräysvaatimuksilla tarkoitetaan. Lisäksi Kalatalouden keskusliitto huomauttaa, että lakiehdotuksen 9 luvun 3 §:stä puuttuu momentti, jossa säädetään jätelain mukaisen tuottajavastuun piiriin kuuluvien muovien sisältävien kalastusvälinejätteen vastaanotosta suuremmissa kalastussatamissa. Momentti löytyy lain rinnakkaistekstistä.

Suomen Satamaliitto esittää lausunnossaan, että jätteiden vastaanottojärjestelyjä satamassa koskevaan merenkulun ympäristönsuojelulain 9 luvun 1 §:ään tehdään lisäys, jonka mukaisesti satamaa tavanomaisesti käyttävien alusten tarpeet ja sataman tarjoamat jätehuollon palvelut sovitetaan yhteen pykälän 5 mukaisessa sataman jätehuoltosuunnitelmassa. Tämä voisi pitää paremmin esillä sitä tosiasiaa, että alusten ja satamien jätehuoltoa tehdään eri sääntöviitekehyksistä ja toimintaympäristöstä lähtien, ja että jätehuoltosuunnitelma (ja sen päivittäminen) on se väline, jolla etsitään parhaita ratkaisuja kummankin velvoitteiden ja mahdollisuuksien puitteissa.

Merikarhut ry toteaa lausunnossaan, että yhdistyksen määräykset velvoittavat sen jäseniä kuljettamaan jätteet asianmukaiseen kierrätyspisteeseen. Sama määräys koskee käymäläjätteen septitankin

tyhjennystä. Lähes kaikki Merikarhut ry:n jäsenistä ovat myös Pidä Saaristo Siistinä ry:n jäseniä ja maksavat tätäkin kautta osaltaan jätehuoltokustannuksia. Lisäksi Merikarhut ry tukee yhdistyksenä säännöllisesti PSS ry:n toimintaa taloudellisesti.

Pidä Saaristo Siistinä ry kiinnittää lausunnossaan huomiota käymäläjätevesien vastaanottoon pienvenesatamissa. PSS ry korostaa, että on tärkeää huomioida myös sisävesien huvivenesatamien vastaanottolaitteinfrastruktuurin, etenkin käymäläjätevesien imutyhjennyslaitteistojen, hankinnan tukeminen. Yhdistyksen mukaan käymäläjätevesien keräämisen ja käsittelyn kustannukset vaihtelevat alueellisesti suuresti. PSS ry toivoo, että niiden kohtuullistaminen tapahtuisi tämän lain täytäntöönpanon yhteydessä. Pienien jätevedenpuhdistamoiden kapasiteetti ja mahdollisuus käsitellä veneistä tulevia käymäläjätevesiä on jo nykyisellään erittäin heikko ja joillakin alueilla veneiden käymäläjätevesiä ei edes oteta vastaan, jolloin jätteen kuljetusmatka voi maanteitse olla kohtuuttoman pitkä. Toimintakokonaisuus, johon kuuluu käymäläjätteen keräys, vastaanotto ja sen asianmukainen käsittely täytyy saada samalla kuntoon, kun satamia velvoitetaan käymäläjätettä keräämään.

PSS ry toteaa myös, että jätehuoltosopimuksen tekeminen ja toisen sataman jätehuoltokustannuksiin osallistuminen on käytännössä hankalasti toteutettavissa/valvottavissa, sillä veneilijä vie jätteensä seuraavaan satamaan, joka hänen matkan varrelleen osuu, eikä muokkaa reittiään sen mukaan, mihin lähtösatamassa on ohjattu viemään jätteet, koska lähtösatamalla on sopimus toisen sataman kanssa. PSS ry huomauttaa myös, että etenkin talvitelakointipaikoilla, joilla suoritetaan veneiden huoltotoimenpiteitä, syntyy myös vaarallisia jätteitä.

Suomen kuntaliiton mukaan satamilta edellytettävän jätehuollon taso on ehdotuksessa epämääräinen ja esittää mm. kysymyksen, vastaako satama myös alueelle väistämättä tulevista muista kuin huvivenestä peräisin olevista jätteistä (vrt. liikenneväylien levähdysalueiden jätehuolto), täyttääkö paikalla käyvä jätehuoltoauto lain vaatimukset riittävydestä ja mikä on yhteisen jätehuoltolaitteiston minimietäisyys toisesta satamasta. Lisäksi Kuntaliitto huomauttaa, että kaikki aluksilta peräisin olevien jätteiden vastaanottoa ja keräystä koskevat velvoitteet tulisi olla lain tasolla määritelty.

Suomen laivameklariliitto toteaa lausunnossaan, että jätteiden jättämiseen ja vastaanottamiseen sekä ympäristölle haitallisten aineiden käsittelyyn liittyvien toimintatapojen, maksujen ja sanktioiden tulee olla selkeästi viestitty agenteille. Tiedon tulee olla ajantasaista sekä helposti eteenpäin jaettavissa mieluiten sähköisessä muodossa. Ulkomaisten varustamojen alukset käyvät yleensä useassa eri Suomen satamassa. Parasta olisi, jos kaikki satamat tiedottaisivat käytännöistä yhtenäisellä tavalla. Satamien välinen yhteistyö ja hyvien käytäntöjen jakaminen olisi myös tärkeää. Agenttien tulee saada viranomaisilta ja satamalta ohjausta ja koulutusta tulevien muutosten suhteen. Yhteistyö ja vuorovaikutus etukäteen ovat ensiarvoisen tärkeitä, jotta muutokset toteutuvat toivotulla tavalla.

Suomen luonnonsuojeluliiton mukaan on tärkeää, että satamille – pienvenesatamat mukaan lukien – säädettäisiin velvollisuus ottaa erillisinä jätejakeina vastaan aluksissa mahdollisesti erilliskerätyt yhdyskuntajätettä vastaavan jätteen komponentit, kuten lasi-, metalli- ja kartonkijätteet. Ympäristötietoisuuden lisääntyessä matkustaja- ja risteilyalukset sekä pienveneet saattavat lajitella sekajätteensä normaalin jätelainsäädännön mukaisesti ja satamissa tulisi olla mahdollisuus pitää lajitellut jätteet erillään jätelainsäädännön mukaisesti. Pienvenesatamissa mahdollisen siirtymäajan tulisi olla hyvin lyhyt.

SLL:n mukaan tulee varmistaa huvivenesatamien mahdollisuudet hankkia vastaanottolaitteita esimerkiksi EU-rahastoista myönnettävillä tuilla. Myös kalastajien ylös-saaman jätteen asianmukaisesta käsittelystä tulisi palkita tuilla eikä rangaista maksuilla. On varmistettava, että vapaa-ajankalastajat eivät joudu maksamaan ammattikalastajien satamien jätehuollosta kalastusvälineiden tuottajavastuunkaan kautta. Tiedonkeruu kalastajien saamista jätteistä tulisi järjestää samalla ja samassa yhteydessä, kun tiedonkeruu kalastajien saamista saaliista.

Suomen varustamot epäilee lausunnossaan, tuoko 9 luvun 1 §:än esitetty uusi momentti tullessaan toivottua parannusta satamien jätelajitteluun. SV toivoo parannusta kuitenkin tulevan ja että kaikki sidosryhmäläiset lukevat, ymmärtävät ja soveltavat lakia samalla tavalla tämän jälkeen. SV pitää 2 momentin mukaisia erilliskeräysvaatimuksia hyvinä. Suomen varustamojen mukaan ei ole odotettavissa, että alukset jättäisivät suuria määriä pakokaasujen puhdistusjätteitä. Johtuen mainitun jätteen olomuodon vaihtelusta sen vastaanottaminen saattaa vaatia erilaisia vastaanottolaitteistoja.

Ympäristöteollisuus- ja palvelut YTP ry toteaa, että asetuksella säädettäviä erilliskeräysvelvoitteita harkittaessa tulee ottaa huomioon satamissa syntyvän jätteen kokonaismäärä, toiminnan mahdollinen kausiluonteisuus sekä satamien sijainti ja sen asettamat toiminnalliset haasteet keräyslogistiikalle. Muutoin riskinä on, että keräyksen kustannukset muodostuvat korkeiksi suhteessa talteen saatavien hyötyjakeitten volyymeihin.

Lisäksi YTP huomauttaa, että satamissa vastaanotettavat jätteet kuuluvat sataman pitäjän vastuulle. Sataman pitäjän tulee tehdä sopimus sataman jätehuollosta jätehuoltopalveluja tarjoavan yrityksen kanssa, ellei sataman pitäjä on suoraan kunnan virasto tai muuten sama juridinen henkilö kuin kunta, jolloin jätteen voidaan katsoa kuuluvan kunnan vastuulle. Jos sataman pitäjä tarvitsee jätelain 33 § mukaista kunnan toissijaiseen velvollisuuteen perustuvaa jätehuoltoa, tulee sataman pitäjän ilmoittaa palvelutarpeestaan Materiaalitorilla jätelain 143 a § mukaisesti.

Ympäristönsuojeluviranhaltijat ry toteaa, että jätelaissa säädettyyn kiinteistöjä palvelemaan jätehuoltoon on tarkoitus toimittaa kiinteistöiltä (esim. kesämökeiltä) peräisin oleva kiinteistöjäte. Merenkulun ympäristönsuojelulaki puolestaan koskee vain alusjätettä, eli jätettä joka syntyy mm. aluksen käytön, lastauksen ja purkamisen aikana. Lain valmistelussa tulisi huomata, että käytännön elämässä tällaista rajaa ei ole. Mökkimatkoja veneellä tekevät ihmiset eivät useinkaan näe eroa alusjätteen ja kiinteistöjätteen välillä, tai vaikka näkisivät, he eivät koe tarkoituksenmukaiseksi toimittaa niitä eri paikkoihin. Toisin sanoen kiinteistöiltä tulevaa jätettä tuodaan yleisesti huvivenesatamien alusjätteille tarkoitettuihin säiliöihin. Tämä on ongelmallista varsinkin jätteiden lajittelun toteutumisen kannalta, mutta myös jätehuollon kustannusten kattamisen kannalta. Ympäristönsuojeluviranhaltijat huomauttavat myös, että huvivenesatamien jätteiden lajittelua koskevat vaatimukset ovat minimaaliset verrattuna muuhun jätehuoltoon. Satamien määrän lisääntyessä suuri määrä kiinteistöjätettä, joka ennen on kuljetettu jonnekin kauemmas lajittelupisteisiin, tyhjennettäisiin sataman sekajätesäiliöön, koska se on ensimmäinen jätesäiliö veneellä rantautumisen jälkeen. Tämä ei tue jätedirektiivin ja jätelain tavoitteita tehokkaammasta lajittelusta, vaan päinvastoin voisi jopa vähentää kiinteistöjätteiden lajittelua.

2.2.3. Satamien jätehuoltosuunnitelmat

Satamien jätehuoltosuunnitelmien osalta **Liikenne- ja viestintävirasto** toteaa, että niitä laadittaessa tulisi noudattaa niin sanottua sateenvarjoajattelua. Tämä tarkoittaa sitä, että jätehuoltosuunnitelmassa on huomioitava kaikki mahdolliset jätelajit, vaikka satamanpitäjä ei itse välttämättä vastaisi kyseisen jätelajin keräämisestä aluksilta. Tätä täsmentääkseen virasto toteaa, että myös muun muassa lastijäämien vastaanotto tulee olla huomioituna jätehuoltosuunnitelmassa niiden kauppasatamien osalta, joihin kyseistä jätelajia jätetään. Liikenne- ja viestintävirasto toteaa myös, että lausunnonle lähetyksen esityksen 9 luvun 7 §:n 3 momentin sanamuoto ei vastaa sitä, mitä mainitun lainkohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa on esitetty. Traficomien näkemyksen mukaan perustelujen teksti vastaa asianomaisten viranomaisten toimivaltajakoa ehdotettua pykälän sanamuotoa paremmin, joten pykälän teksti tulisi korjata vastaamaan perusteluissa esitettyä.

Metsähallitus kannattaa yhteisen jätehuoltosuunnitelman laatimisen sallimista laajalle kokonaisuudelle (esim. Saaristomeri).

Varsinais-Suomen ELY-keskus katsoo, että kalastussataman jätehuoltosuunnitelman hyväksymistä koskevassa ehdotuksessa olisi selkeästi esitettävä, miten ja missä ajanjaksossa lasketaan ja todenneetaan satamaan purettava saalismäärä 20 000 kg ja määritelmän tulee olla yksiselitteinen.

Varsinais-Suomen ELY-keskus katsoo, että laissa tulee määritellä tarkemmin, mitä tarkoitetaan yhteysalussatamilla ja vesibussisatamilla, joita jätehuoltosuunnitelman laatimisvelvollisuus koskee. Ehdotukseen pitäisi Varsinais-Suomen ELY-keskuksen mukaan myös lisätä säännökset siitä, mitä yhteysalussa ja vesibussisatamien jätehuoltosuunnitelman pitää vähintään sisältää, samoin kuin 9 luvun 3 §:ssä ja 9 luvun 4 §:ssä on määrätty kalastussataman ja huvivenesataman jätehuoltosuunnitelma sisällöstä. Ehdotukseen tulisi tarkentaa myös, voiko jätehuoltosuunnitelma olla reittialuekohtainen, jolloin jätehuolto järjestettäisiin yhteysaluksen lähtösatamassa, mutta ei jokaisessa saariston laiturissa.

John Nurmisen säätiö toteaa, että alukset voivat saada tietoa satamassa tarjolla olevista erilaisista vastaanottopalveluista sataman jätehuoltosuunnitelmien kautta. Mikäli ruumanpesuvesien vastaanottoa ei huomioida mitenkään jätehuoltosuunnitelmissa, alukset eivät välttämättä saa lainkaan tietoa pesuvesien vastaanottolaitteistosta, vaikka satamassa olisikin mahdollisuus tilata tankkiauto hakemaan pesuvesiä. Tällöin alukset saattavat virheellisesti tulkita, että satamassa ei ole ruumanpesuvesien vastaanottolaitteistoa, jolloin pesuvesien päästäminen mereen 12 merimailin päässä olisi sallittua. Laissa tulisikin edellyttää, että satamien, joiden kautta kulkee irtolastia kuljettavaa rahtiliikennettä, jätehuoltosuunnitelmissa on huomioitava selkeästi ja yksiselitteisesti myös lastijäämien ja ruumanpesuvesien vastaanotto.

John Nurmisen säätiö pitää hyvänä ja tarpeellisena uudistusta, jolla lakiehdotuksen 9 luvun 6 §:n mukaan satamien jätehuoltosuunnitelmat on esitettävä toimivaltaiselle viranomaiselle arvioitavaksi, ei vain hyväksyttäväksi. Jotta kunnollinen arviointi toteutuisi, tulisi toimivaltaisella viranomaisella kuitenkin olla riittävät tiedot, resurssit sekä asiantuntemus, jotta ne voisivat arvioida satamien jätehuoltosuunnitelmia ja niiden riittävyyttä huomioiden mm. sataman luonne, satamaa käyttävät alustyypit, tarpeettoman viivytyksen välttäminen ja jätteistä perittävien maksujen kohtuullisuus. Tähän tarvitaan selkeää ja kansallista ohjeistusta, jotta jätehuoltosuunnitelmien arviointi ei olisi tulkinnanvaraista.

Satamien valvonta on tällä hetkellä jakaantunut useiden ELY-keskusten välille, ja niiden käytännöt eroavat toisistaan ja valvonta voi siksi olla tehotonta. Mikäli satamien luvitus ja valvonta keskitettäisiin, satamia valvovalla ELY-keskuksella voisi olla paremmin käytettävissä riittävää asiantuntemusta myös satamien jätehuoltosuunnitelmien arviointiin.

Kalatalouden keskusliiton mukaan passiivisesti kalastetun jätteen määriä ja tilavuutta koskevien tietojen seuranta ja tietojen ilmoittaminen komissiolle teettävät kalastajille lisää työtä itse roskan rantaan tuomisen lisäksi, minkä vuoksi työpanoksesta tulisi korvata kalastajia.

Pidä Saaristo Siistinä ry:n mukaan yhteisen jätehuoltosuunnitelman tekeminen on järkevää, ei pelkästään maantieteellisiin perustein, vaan myös toimijan mukaan. Jos samalla operaattorilla/toimijalla on useampia satamia, PSS ry:n mielestä on järkevää, että yksi suunnitelma voisi sisältää useampia kohteita, varsinkin jos satamat ovat tyypiltään samanlaisia ja maantieteellisesti lähekkäin.

Suomen laivameklarit ry toteaa, että ELY-keskukset pyytävät meklareilta pyydetään lausuntoja satamien jätehuoltosuunnitelmista Suomen Laivameklarit ry:n kautta ja tällä hetkellä ollaan pitkälti satamanpitäjän antamien tietojen varassa.

Suomen Satamaliitto kiinnittää huomiota merenkulun ympäristönsuojelulain 9 luvun 5 §:n 2 momentin terminologiaan, jonka mukaan jätehuoltosuunnitelmassa on kuvattava aluksesta peräisin olevien jätteen jätehuolto, kuten jätteen vastaanotto, keräys, varastointi, käsittely ja hyödyntäminen. Satamaliiton mukaan se ei huomioi oikealla tavalla satamien roolia alusjätehuollossa, vaan viittaa enemmän jätteen-

käsittelylaitoksen toimintaan. Satama on jätteiden läpivirtauspaikka, jota voisi verrata taloyhtiöön: jätteitä säilytetään tilapäisesti niille varatuissa keräilyastioissa odottamassa niiden tyhjentämistä ja toimitamista niiden jatkokäsittely- tai loppusijoituspaikkaan. Alusjätteitä ei niin ikään käsitellä tai hyödynnetä satamassa – esim. polteta, kompostoida, muuten prosessoida tai jatkokäytetä.

Satamaliitto esittää, että 2 momentin muotoilu muutetaan ja esim. muotoon: ”...vastaanotto, keräys ja kuljetus satamasta jatkokäsittelyyn”. Kerääminen käsittää tilapäisen säilyttämisen menettelyt. Kuljetus ja jatkokäsittely sisältävät puolestaan tiedot jätelain jätehuoltorekisteriin kuuluvista jätteenkuljetusyrityksistä ja ympäristönsuojelulain ympäristölupavelvollisista toiminnanharjoittajista, jotka vastaavat jätteen jatko- tai loppukäsittelystä.

Satamaliitto toteaa katsovansa, että vaikka sataman jätehuoltosuunnitelmassa on kuvattava aluksilta perittävien maksujen suuruus ja laskentaperusteet, maksujen suuruuden muuttamisen ei pitäisi johtaa jätehuoltosuunnitelman uusimiseen. Jättemaksujen laskentaperusteet muuttuvat harvoin, kun taas maksujen suuruutta on tarpeen tarkastella vuosittain jätehuollon kustannusten ja jättemaksujen tuoton yhteensovittamiseksi.

Satamaliitto toteaa, että 7 § 2 momentissa lueteltujen jätehuoltosuunnitelmaa koskevien keskeisten tietojen kokoaminen erilliseksi käytännön ohjeeksi on hyvä lakiesitykseen sisältyvä uusi käytäntö. Sen uusiminen on helppoa esim. maksujen suuruuden tai muiden operatiivisten järjestelyjen muuttuessa. Mainituissa ”jäteohjeessa” on oltava luettelo aluksilta peräisin olevasta jätteestä, jonka jätehuollosta satama yleensä vastaa. Satamaliitto pitää tärkeänä, että lainsäädännön toimeenpanovaiheessa luetteloinnin tarkkuusastetta täsmennetään, koska jätteiden luokittelun tapa ja tarkkuusaste ovat hyvin erilaiset IMO:n MARPOL-yleissopimuksen ja unionin jätelainsäädännössä, ja koska ohjeen on tarkoitus antaa riittävästi ennakkotietoa satamassa vieraileville aluksille. Käytännön tasolla on ollut riittävä, että tarjolla olevia vastaanottolaitteita on luonnehdittu yleistävällä jaottelulla, esim. metalli, SER-jäte, paperi, pahvi, akut ja paristot jne. Satamaliitto katsoo lisäksi, että 7 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tietojen tiedottamisesta ja niiden mainitun pykälän 3 momentissa tarkoitettua viranomaisesta tulisi 10 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaisesti säätää valtioneuvoston asetuksella, jotta varmistetaan merenkulun tietojärjestelmään ilmoitettavien tietojen riittävä laatu ja havainnollisuus ja siten hyöty aluksille. IMO:n GISIS-järjestelmään on vastaavaa tarkoitusta varten varattu paikka satamien jätehuoltotietojen ilmoittamiselle, joka se on havainnollinen ja valitettava esimerkki hyvän tarkoituksen ja huonon toteutuksen yhdistelmästä, jota ei pidä toistaa EU:n jäsenmaiden tasolla SafeSeaNet -järjestelmässä.

Suomen varustamot ry (SV) pitää hyvänä asiana että 6 §:ssä säädetään jätehuoltosuunnitelmien kielivaatimuksista ja toivoo, että ELY keskuskeskukset valvovat, että tämä toteutuu lain hengessä. Satamien jätehuoltosuunnitelmista kuulemista koskevan 7 §:n osalta SV ilmoitti olevansa kiitollinen mahdollisuudesta saada tulla kuulleeksi ja ilmaista mielipiteensä satamien jätehuoltosuunnitelmista.

Satamien vastaanottolaitteista olevista puutteista ilmoittamista koskevan 9 §:n osalta SV pitää tärkeänä että pykälän yhteydessä viitataan IMO GISIS-järjestelmään (Global Integrated Shipping Information System) ja sen satamien vastaanottolaitteistoja koskevaan moduuliin (<https://gisiss.imo.org/Public/PRF/Default.aspx>). GISIS voi auttaa sidosryhmiä ymmärtämään minkälaisia puutteita ilmoitetaan muissa jäsenmaissa.

2.2.4. Aluksia koskevat velvoitteet ja vapautukset

Maa- ja metsätalousministeriö viittaa lausunnossaan ehdotukseen, jonka mukaan kalastajat joutuisivat tuomaan passiivisesti kalastetun jätteen rantaan, mistä aiheutuu kalastajille kustannuksia vähintäänkin työpanoksena. Osa jätteestä saattaa olla sellaisessa kunnossa laadultaan (haju, mahdolliset haitta-aineet tms.) tai kooltaan, että on kyseenlaista pitäisikö sitä laisinkaan ottaa samaan fyysiseen tilaan kuin ihmisravinnoksi ja elintarvikkeeksi tarkoitettua kalaa. Tämä koskee erityisesti pieniä aluksia ja

veneitä. MMM katsoo, että kalastajalla tulisi olla mahdollisuus tietyissä poikkeusolosuhteissa elintarviketurvallisuuden, oman turvallisuutensa tai tilanahtauden takia jättää jäte mereen. Tämä poikkeusmahdollisuus erityisyysistä voitaisiin rajata koskemaan esimerkiksi alle 5-metrisiä veneitä.

Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan velvollisuutta jättää alukselta peräisin olevat jätteet satamaan koskevan merenkulun ympäristönsuojelulain 10 luvun 1 §:n perusteluissa olisi tarpeen täsmentää, minkälaista jätteiden lajittelua MARPOL-yleissopimus edellyttää ja mitä MARPOLin purkumääräykset kattavat. Säännös velvoittaa kaikkia aluksia, myös venelijoita, joiden on myös tärkeää ymmärtää säännöksen sisältö. Säännöksen perustelujen mukaan säännöksen sisältöä ei muuteta. Ympäristöministeriö esittää harkittavaksi, että säännöksen nykyinen sanamuoto säilytettäisiin, koska siitä käy selkeämmin ilmi, että kaikki jätteet on jätettävä satamaan.

Ympäristöministeriö toteaa, että 1 §:n 2 momenttiin voisi selkeyden vuoksi lisätä viittauksen 9 luvun 4 §:n 4 momenttiin, jossa säädetään momentissa tarkoitetusta sopimisesta. Viittaus olisi tarpeellinen siitä syystä, että kyseisessä momentissa säännellään sataman pitäjän velvollisuudesta pitää helposti saatavilla tieto tällaisesta järjestelystä sataman käyttäjiä varten.

Ympäristöministeriö huomauttaa, että 1 §:n 3 momentin perusteluista saa käsityksen, että säännöksessä tarkoitettu poikkeus koskisi vain seurantadirektiivin soveltamisalaan kuuluvia aluksia. Jos näin on tarkoitettu, kyseinen tarkennus lienee tarpeen lisätä myös säännökseen. Lisäksi momentin 3 kohdan perusteluissa voisi olla hyvä tarkentaa, minkälaisia sääolosuhteita kohdassa tarkoitetaan.

Ympäristöministeriön mukaan 1 §:n perusteluista jää epäselväksi, tiukentuvatko jätteiden lajitteluvaihtoehdot aluksilla. Luonnoksen ympäristövaikutuksissa kerrotaan, että kun satamat vastaanottavat lajiteltua kiinteää jätettä, mahdollistaisi se alusjätteiden tehokkaamman hyödyntämisen, uusiokäytön ja kierrätyksen jätehierarkian ja kiertotalouden periaatteiden mukaisesti. Jos jätteiden vastaanottoa ja erilliskeräystä parannetaan satamissa, olisi luontevaa, että myös aluksissa kiinnittää huomiota jätteiden lajitteluun. Tämä koskee erityisesti huviveneitä huvivenesatamien tullessa laajemmin sääntelyn piiriin.

Jätteen toimittamista koskevaa tositetta koskevan 3 §:n 2 momentin osalta ympäristöministeriö huomauttaa, että kohdassa tulisi ilmeisesti tarkoittaa satamaa, joka voi vastaanottaa ainoastaan alle 1 350 tonnin aluksia eikä satamaa, joka soveltuu tällaisille aluksille. Isotkin satamat voivat vastaanottaa tämän kokoisia aluksia, joten säännöstä olisi tarpeen täsmentää, jotta isot satamat eivät jää sääntelyn ulkopuolelle.

Maksujärjestelmän osalta ympäristöministeriö pitää erittäin hyvänä, että ehdotuksessa on säilytetty nykyinen direktiivisiä tiukempi ei erityismaksua -järjestelmä, sillä se kannustaa myös Suomessa käyviä ulkomaisia aluksia jättämään jätteensä satamaan käydessään Suomessa ja tällä on positiivinen vaikutus meriympäristölle.

Alle 300 GT alusten osalta **Liikenne- ja viestintävirasto** toteaa, että Suomen tulisi pyrkiä vaikuttamaan, että nämä alukset huomioidaan asianmukaisella tavalla komission direktiivin 7 artiklan 4 kohdan b alakohdasta antamassa täytäntöönpanoasetuksessa ja tämän nojalla merenkulun ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta annettavassa valtioneuvoston asetuksessa.

Luonnonvarakeskuksen mukaan lakiehdotukseen sisältyvä jätteiden ennakoilmoitusta koskeva, aluksen kokoon liittyvä raja on paikallaan, koska se sulkee veloitteen ulkopuolelle lukuisat pienin, miehittämättömiin kalastussatamiin saaliinsa purkavat pienet kalastusalukset, joiden ilmoituksia ei satamassa kuitenkaan kukaan olisi vastaanottamassa. Kalastustavasta ja -sesongista riippuen tällaiset alukset joutuisivat tekemään ennakoilmoituksen jopa useita kertoja päivässä.

Paraisten kaupunki huomauttaa lausunnossaan, ettei ole käytännössä mahdollista periä jätemaksua kaikilta pienvenesatamien asiakkailta, jotka monesti viipyvät laiturissa vain pienen hetken (tankkaamassa, syömässä rantaravintolassa, kauppakäynnillä tms.).

Baltic Sea Action Group kannattaa satamien maksujärjestelmien yhdenmukaistamista ja tehokkaiden taloudellisten kannustimien käyttöönottoa. No Special Fee -järjestelmä toimii tässä suhteessa kannustavasti, sillä alus maksaa satamamaksun yhteydessä jätemaksun siitä riippumatta, jättävätkö ne jätteitä maihin vai eivät. Yhtenäisten maksujärjestelmien on hyvä kattaa myös huvisatamat. Maksujärjestelmien tulee BSAG:n mielestä olla helposti nähtävillä ja niiden tulee olla läpinäkyviä, kohtuullisia ja kaikille toimijoille yhtäläisiä. Erityisen tärkeänä BSAG pitää sitä, että No Special Fee -järjestelmästä tiedotetaan aktiivisesti varsinkin Itämeren ulkopuolelta tuleville aluksille. Alusten on tiedettävä, mitä sataman vastaanottolaitteistoihin voi jättää ja millä hinnalla sekä mitä No Special Fee kattaa. Puutteellinen tieto voi lisätä riskiä siihen, että laivat päästävät esim. jätevesiään jo ennestään rehevöityneeseen Itämereen. Vaikka tämä olisikin laillista, kaikki päästöt ovat Itämeren herkän meriluonnon kannalta turhia.

Jättöpakko velvoittaa alukset jättämään kaiken aluksella olevan jätteen satamien vastaanottolaitteistoihin ja tekemään jäteilmoituksen ns. Single Window -järjestelmän kautta. BSAG kannattaa sekä jättöpakkoa että keskitettyä palvelupistettä, joka yksinkertaistaa laivalta vaadittavia raportointivelvoitteita. BSAG toivoo kuitenkin selvyttä käyntikohtaiseen poikkeusmenettelyyn, jonka perusteella alus voi saada vapautuksen jättöpakosta, jos se pystyy osoittamaan riittävät erilliset varastotilat kaikelle jätteelle, jota on kertynyt ja kertyy aluksen matkan aikana seuraavaan satamaan. Varastotilan riittävyys on määriteltävä selkeästi ja yksiselitteisesti. Tämä palvelisi sekä satamaa, alusta että toimintoja valvoivia viranomaisia.

BSAG katsoo, että alusjäteilmoituksen vastinpariksi esitetty jätekuitti on kannatettava uudistus. Vastaanottolaitteistosta vastaavan toimijan on annettava alukselle tosite, joka kertoo yksityiskohdat jätteen toimittamisesta maihin ja jonka sisältämät tiedot on raportoitava tiedonvaihtojärjestelmään. BSAG toivoo, että jätekuittien raportointiin tarvittavien järjestelmien uudistamista kiirehditään.

Kalatalouden keskusliitto kiinnittää huomiota satamien jätehuollon järjestämisen ja jätehuoltosuunnitelmien laatimisen vaikutuksiin kalastajilta perittäviin maksuihin. Liiton mielestä yhtäältä jätehuoltomaksujärjestelmässä on positiivista se, että jokainen maksaa riippumatta siitä tuoko jätettä satamaan tai ei, ja välttyään tilanteesta, jossa jätteistä hankkiudutaan eroon muulla tavalla. Toisaalta kalastuksen osalta ongelmaksi muodostuu, että kalanpyydyksiin voi jäädä sivusaaliina jätettä, mikä nostaa jätehuollon kustannuksia. Kalatalouden keskusliiton mukaan ei voida pitää oikeudenmukaisena, jos tämä jäte nostaa sataman jätehuoltomaksun tasoa ja jää siten sataman käyttäjien eli kalastajien maksettavaksi. Lisäksi liitto kiinnittää huomiota siihen, että ympäristöministeriön julkaisussa Kertakäyttömuovituotteita koskevan direktiivin toimeenpanon vaihtoehtojen tarkastelu (2019:26) ehdotetaan, että kalastajille pitäisi itse asiassa maksaa meriroskan poistamisesta.

Suomen ammattikalastajaliitto pitää hyvänä, että alle 45-metriset kalastusalukset on suljettu jätteiden ennakkoilmoitusten tekemistä koskevan vaatimuksen ulkopuolelle, mutta koska tämä vaatimus Suomessa koskisi vain yhtä kalastusalusta, ehdotamme että kalastusalukset jätetään kokonaan ennakkoilmoitusten tekemisen ulkopuolelle.

Suomen luonnonsuojeluliiton mukaan lakiin tulisi sisällyttää aluksille selvilläolovelvollisuus lastin mahdollisesta haitallisuudesta meriympäristölle myös sellaisessa tapauksessa, jossa lasti tai sen sisältämiä aineita pääsee mereen. Selvilläolovelvollisuuden tulisi kattaa sellainen tieto lastin sisällöstä ja vaaraominaisuuksista, joita pelastusviranomaiset ja vastaavat tarvitsevat mahdollisten pelastus- ja vahingontorjuntatoimenpiteitä suorittaessaan. Esimerkkeinä tilanteista voisivat olla kemikaalitankkerien mahdolliset päästöt tai konteissa kuljetettavien nestemäisten tai kiinteiden kemikaalien joutumisesta mereen siten, että ne voivat aiheuttaa meren pilaantumista.

Suomen satamaliiton mukaan jätetositteen (10 luvun 3 §) muodostamisen menettely, ja sen kirjaaminen merenkulun tietojärjestelmään on tarpeen käydä läpi huolellisesti, jottei siitä muodostu sitä ylimääräistä ja kohtuutonta hallinnollista taakkaa. Vaatimuksen käytännön toteutusta suunnitellessa on syytä huomioida, että satamakäynnillä aluksen jätteitä ottaa vastaan useampi kuin yksi yritys, eikä ilmoituslomaketta vastaavaa yhtä dokumenttia ole siten kerralla muodostettavissa. Siksi on tärkeää löytää mahdollisimman yksinkertainen malli tositteelle, jolla voidaan turvata tositteen ydintarkoitus: todiste siitä, että alus on jättänyt ilmoittamiaan jätteitä satamakäynnillä.

Alukselta peräisin olevista jätteistä perittävien maksujen osalta Satamaliitto toteaa, että Suomessa on ollut käytössä jo 20 vuoden ajan jätteiden jättämiseen joka satamakäynnillä kannustava 100 %:n ei erityismaksua -järjestelmä, joka direktiivin uudistuksen myötä tämä maksu laajeni Itämeren alueelta koko Eurooppaan. Satamaliitto pitää hyvänä, että jätemaksujen uusien pakollisten alennusten periaatteet (lähimerenkulun alukset ja ympäristöystävällisiksi määritellyt alukset) määritellään jäsenvaltioiden ja toimialaedustajien yhteistyönä eurooppalaisella tasolla, jotta niiden perusteet ovat samat kaikissa jäsenmaissa. Lisäksi Satamaliitto toteaa, että Itämeren suurin ympäristöongelma on rehevöityminen. Alusliikenteessä sitä vähennetään mm. käymäläjätevesien vastaanotolla, jota varten Suomessa matkustaja-autolauttaliikenteeseen ja kansainväliselle risteilyliikenteelle on rakennettu liitännät viemäriverkostoon. Ne on toteutettu satamayhtiöiden omina infrastruktuuri-investointeina, joiden poistoajat laskeaan vuosikymmenissä.

Suomen varustamot (SV) pitää tärkeänä ehdotettua täydennystä jättopakkoa koskevaan 1 §:ään, jossa viitataan MARPOL-yleissopimukseen perustuviin purkumääräyksiin. Alukset ovat jo pitkään lajitelleet jätteensä moniin eri ryhmiin yleissopimuksen vaaditulla tavalla. SV ymmärtää, että aluksissa ja satamissa sovelletaan eri lakeja ja määräyksiä, joihin myös paikallismääräykset saattavat vaikuttaa, ja viittaa tältä osin merenkulun ympäristönsuojelulain 1 luvun 3 §:ään, jonka mukana aluksen tavanomaisesta toiminnasta peräisin oleviin jätteisiin sovelletaan jätelakia, kun ne on siirretty aluksesta maihin. SV pitää tärkeänä, että vastuu eri jätelajien lajittelusta satamien vastaanottolaitteistoissa kuuluu sataman pitäjälle ja että siltä osin kuin aluksen jätelaittelu eroaa sataman omasta jätelajittelusta, satamaoperaattorin tulee ohjeistaa alusta toimittamaan jätteet toivotulla tavalla. Vastuu jätteiden oikeasta lajittelusta toimitusajankohdalla satamassa ei voi olla aluksella tai sen miehistöllä, joka vastaa ainoastaan aluksella tapahtuvasta laittelusta.

SV pohtii lausunnossaan, onko jätteen toimittamasta koskeva tosite paperinen vai elektronisessa formaatissa. SV:n mukaan elektroninen formaatti voi olla vapaaehtoinen mutta jätteen toimittamasta koskeva tosite tulee toimittaa aluksen päällikölle paperisena, tai elektronisesti lähetetyssä muodossa, joka mahdollistaa tositteen tulostamisen paperille aluksella.

SV pitää tarpeellisena, että 4 §:ssä tarkoitettu käymäläjäteveden määritelmä tarkennetaan SV:n määritelmiä koskevan ehdotuksen mukaisesti tai että 10 luvun 4 §:ään lisätään sana "harmaavedet" heti sanan "käymäläjätevedet" jälkeen. SV pitää erityisen hyvänä, että alukset jättäisivät vapaaehtoisesti aluksien harmaat vedet vastaanottolaitteisiin sen sijaan että purkaisivat niitä laillisesti Itämereen.

SV pyytää tarkennusta 4 §:n 4 momentissa tarkoitettulle hyvälaatuiselle polttoaineelle. Jos hyvälaatuinen polttoaine tarkoittaa esim. maakaasua, metanolia ja vastaavia alhaisen leimahduspisteen polttoaineita, joiden käytöstä aiheutuu keskimäärin paljon vähemmän öljypitoista jätettä, kun aluksista jotka käyttävät nestemäisiä öljypitoisia polttoaineita (kuten määritelty standardissa ISO 817), olisi tämä syytä tarkentaa laissa.

SV toivoo tarkennusta vapautuksia koskevan 5 §:n viittaukseen pätevistä jätehuoltoyrityksestä tai satamasta ja pohtii, kuka määrittää, mikä on riittävän pätevä. SV:n mukaan sanan pätevä voisi poistaa lakitekstistä, mikä vähentäisi tulkinnan epäselvyyttä.

Suomen laivameklariliiton mukaan agenttien tulee saada viranomaisilta ja satamalta ohjausta ja koulutusta tulevien muutosten suhteen. Yhteistyö ja vuorovaikutus etukäteen ovat ensiarvoisen tärkeitä, jotta muutokset toteutuvat toivotulla tavalla. Lisäksi laivameklariliiton mukaan viranomaisilmoituksissa tulee pyrkiä selkeyteen ja yksinkertaisuuteen sekä sähköisiin ”yhden luukun” kanaviin. Portnetin korvaavan, uuden viranomaistietoa välittävän NEMO-järjestelmän rakentamisessa tulee huomioida myös nämä merenkulun ympäristönsuojelulain muutokset ja ilmoitusvelvollisuudet.

2.2.5. Viranomaistehtävät

Oikeusministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että Rajavartiolaitos ja poliisi valvoisivat merenkulun ympäristönsuojelulain 12 luvun 6 ja 8 §:n mukaan alusten jättöpakkoa ”mahdollisuuksien mukaan” on vähän kuin säännöksen noudattaminen ”soveltuvin osin”, josta on ohjeistusta Lainkirjoittajan oppaassa luvussa 12.2.3. Kenenkään ei voitane olettaa ilmaisun puuttuessa soveltavan lakia yli mahdollisuuksiensa. Lain velvoittavuus ja tavoite jäävät jossain määrin epäselväksi.

Oikeusministeriö huomauttaa myös, että nykyään viittaus uhkasakkolakiin suositellaan jätettäväksi pois (12 luvun 15 §), tästä on mainittu Lainkirjoittajan oppaan luvussa 12.7.

Oikeusministeriön mukaan 12 luvun 18 §:ään esitettyä laiminlyöntimaksua olisi syytä arvioida ehdotuksen 12 luvussa samaan tapaan kuin rikkipäästömaksua on arvioitu (periaatteista, muun muassa välttämättömyydestä ja oikeasuhtaisuudesta, kts. Lainkirjoittajan oppaan luku 12.10). Maksua koskevassa sääntelyssä on tehty vastaavia ratkaisuja kuin ehdotuksen 7 b luvussa (esim. viivästyskorke). Näiltä osin oikeusministeriö viittaa 7 b luvusta lausuttuun. Hallinnollisten sanktioiden täytäntöönpanon perusteista tulee säätää lain tasolla. Täytäntöönpanomenettelystä ja täytäntöönpanon vanhentumisesta ei ole 18 §:ssä säädetty lainkaan. Lisäksi hallinnollista sanktiota koskevasta erityislaista tulee käydä selkeästi ilmi sanktion kohteena olevan oikeus hakea muutosta. Ilmeisesti tarkoituksena on, että 13 luvun muutoksenhakua koskeva 8 § koskisi myös laiminlyöntimaksua.

Luvun 20 §:ssä säädettäisiin, että valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä Liikenne- ja viestintäviraston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, Rajavartiolaitoksen, Tullin ja poliisin tehtävistä valvontaviranomaisina ja niiden välisestä työnjaosta. Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Viranomaisen toimivallan perusteista ei voida säätää asetuksella. Lausunnossa toisaalla käsitellään asetuksenantovaltuuksien säätämistä ja soveltamista yleisesti.

Lisäksi oikeusministeriö toteaa, että satamia ja aluksia valvovien kunnan ympäristöviranomaisten, ELY-keskusten, Liikenne- ja viestintäviraston, Rajavartiolaitoksen ja poliisin tehtävien, toimivallan ja toimijaon tulee olla johdonmukaista ja selkeästi säänneltyä. Nyt valvontavaltuudet vaikuttavat joiltakin osin päällekkäisiltä, jolloin voi mahdollisesti syntyä epäselvyyttä siitä, kenen valvontavastuulle asia kulloinkin kuuluu.

Merenkulun ympäristönsuojelulain 10 luvun 3 §:ssä säädettäisiin jätteen toimittamista koskevan tositteen antamisesta. Oikeusministeriö tiedustelee, säädetäänkö esimerkiksi säännöksen pohjalla olevassa direktiivissä siitä, mitä tositteessa tulee olla ja toteaa, että vähintään ehdotuksen perusteluita voisi olla tältä osin syytä täydentää. Saman luvun 6 §:ssä vaikuttaisi olevan viittaus 1 luvun määritelmäpykälän väärään kohtaan, koska kohdassa 48 säädetään sataman pitäjän määritelmästä eikä riittävästä varastotilasta. Lisäksi oikeusministeriö toteaa tältä osin, että valtuutus on erittäin kaukana perussäännöksestä silloin, kun 10 luvun 6 §:ssä säädetään täsmäntävästä asetuksenantovaltuudesta 1 luvun 2 §:ssä säädettyyn asiaan.

Valtiovarainministeriö kiinnittää merenkulun ympäristönsuojelulain määritelmiä ja soveltamisalaa koskeviin 1 luvun 2 ja 3 §:iin, joihin esitetyillä muutoksilla olisi vaikutuksia kuntien tehtäviin. 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 lausuntopalautteen perusteella ja tarvittaessa vielä eri viranomaisten välillä käytävissä jatko-neuvotteluissa, jotta kunnan maksutulojen ja henkilöresurssien riittävyyttä suhteessa laajeneviin tehtäviin olisi mahdollista arvioida tarkemmin.

Valtiovarainministeriö huomauttaa 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.

Vaikutuksissa viranomaistoimintaan on esitetty vaikutuksia kunnan ympäristöviranomaisen ohella Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksille, Tullille, Liikenne- ja viestintävirastolle. Valtiovarainministeriö huomauttaa, että 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 talouteen ja hallintoon kohdistuvien vaikutusten vuoksi esitys tulee valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan käsitellä Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

Sisäministeriö pitää merenkulun ympäristönsuojelulain valvontaa ja hallintopakkoa koskevan 12 luvun poliisin valvontatehtäviä koskevan 8 §:n laajennusesitystä perusteltuna ja katsoo, että tehtävä ei merkittävästi lisäisi poliisin työtä, koska poliisi valvoisi mahdollisuuksiensa mukaisesti jätteiden jättämistä satamaan.

Sisäministeriön rajavartio-osaston mukaan Rajavartiolaitokselle vastaavasti 12 luvun 6 §:ssä esitetty valvontatehtävä sopii sille hyvin huomioiden sen muut merelliset tehtävät. Rajavartiolaitoksen mukaan valvontaa voitaisiin suorittaa myös EU:n yhteisen kalastuspolitiikan seuraamusjärjestelmästä ja valvonnasta annetun lain (1188/2014) mukaisissa kaupallisen kalastuksen valvontatehtävissä Suomen merialueella. Rajavartiolaitos toteaa esitetyistä lisäyksistä myös, että Rajavartiolaitoksen suorittama valvonta koskisi alle 45-metrisiä huviveneitä ja kalastusaluksia Suomen merialueella. Suomen sisävesialueella valvontaa suoritaisi poliisi.

Rajavartio-osasto kiinnitti lausunnossaan huomiota myös siihen, että 10 luvun 1 §:n mukaisen jätteiden jättövelvollisuuden laiminlyönti on kriminalisoitu mainitun lain 13 luvun 3 §:n mukaan. Lain soveltamisalan laajentuessa alle 45-metrisiin huviveneisiin ja kalastusaluksiin Rajavartio-osaston näkemyksen mukaan vuoksi veneilijöitä tulisi valistaa uusista säännöksistä vesiliikennetarkastusten ja muun merellä tapahtuvan valvonnan yhteydessä sekä veneilyturvallisuutta koskevien tapahtumien yhteydessä.

Maa- ja metsätalousministeriö huomauttaa, että ehdotukset toisivat ELY-keskuksille uusia tehtäviä. Ei ole kuitenkaan yksiselitteistä onko uusien tehtävien hoitamiseen varattu uusia taloudellisia resursseja tai voidaanko uudet tehtävät hoitaa olemassa olevia resursseja uudelleen järjestelemällä. Eräissä ELY-keskuksissa hoidetaan lakisääteisiä, EU:n yhteisen kalastuspolitiikan velvoittamana merkittäviä kalastuksen valvontaan liittyviä tehtäviä ja MMM pitää ensisijaisen tärkeänä, että esitys ei heikentäisi kalastusta koskevien säädösten noudattamisen valvontaa koskevien tehtävien hoitamista.

MMM lausuu myös, että direktiivin velvoite satamien pitäjien ilmoittaa kalastajien satamiin tuomasta passiivisesti kalastetusta jätteestä on haastava Suomen olosuhteissa. Esityksen lähtökohtana oleva tutkimuksellinen tapa selvittää passiivisesti kalastetun jätteen määrää on ministeriön näkemyksen mukaisesti kannatettava. Ongelmalliseksi tämän lähtökohdan tekee resurssien puute. Ministeriö katsoo, että kalastuksesta saatua jätettä ilmiönä (laajuutta, jätteen laatua ja alkuperää, vaikutuksia jne.) voidaan kaikella todennäköisyydellä tutkia tarkemmin esimerkiksi Euroopan meri- ja kalatalousrahaston rahoituksella. Passiivisesti kalastetun jätteen seurantaan operatiivisena ja jatkuvana toimintana ministeriöllä ei ole käytettävissä tarvittavia varoja.

Ympäristöministeriö katsoo, että lakiesityksessä ei ole riittävästi arvioitu ehdotusten ELY-keskuksille aiheuttamien vaikutusten laajuutta ja pitää uusien tehtävien edellyttämiä lisäresursseja välttämättömänä edellytyksenä sille, että hallituksen esitys voidaan hyväksyä. Esityksessä on kuitenkin esitetty, että ELY-keskukset voisivat periä maksun jätehuoltosuunnitelman hyväksymisestä. Ympäristöministeriö ilmaisee huolensa myös kunnille osoitettavien uusien tehtävien tarvitsemista voimavaroista. Kuntien ympäristötoimen voimavarat ovat niukat. Kuntien on jo nykyisin mahdollista periä maksu jätehuoltosuunnitelman hyväksymisestä, joten kunnat voivat asettaa maksut sellaiselle tasolle, että ne saavat aiheutuvat kulut katettua.

Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, että merenkulun ympäristönsuojelulakiin ehdotettavat viraston tehtäviin vaikuttavat muutokset lisäisivät viraston työmäärää vuodelle 2021 noin 3,3 henkilötyövuodella, vuodelle 2022 noin 2,8 henkilötyövuodella ja tämän jälkeisiltä vuosilta noin 2,4 henkilötyövuodella. Lisääntyneen tehtävämäärän täyttäminen edellyttäisi vastaavasti vuodelle 2021 429 000 euron, vuodelle 2022 364 000 euron ja tämän jälkeisille vuosille 312 000 euron lisärahoitusta viraston nykyiseen budjettiin. Lakimuutoksen myötä mm. yhteysalukset satamiseen tulevat sääntelyn piiriin.

Yhteysalusten vapautuksille kaavaillun kevennetyn hyväksymismenettelyn osalta Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, että esityksessä tulisi tarkemmin osoittaa, että kevennetty menettely tosiasiallisesti vähentää viraston työmäärää hakemusta kohden. Vaihtoehtoisesti olisi turvattava muilla tavoin viraston resurssit käsitellä vapautushakemuksia, jos niistä hakijan maksama osuus vähenee nykyisestä, mikäli tämä ei näy viraston työmäärässä vähentyneenä käsittelyaikana hakemusta kohden.

Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, että alusjätedirektiivin mukainen vähimmäistarkastusvelvollisuus (15 %) Suomessa käyvien alusten kokonaismäärästä tarkoittaa noin 300 alusjätedirektiivin mukaista alusjätetarkastusta vuodessa. Ehdotetulla muutoksella olisi vaikutuksia viraston talouteen ja resursseihin. Viraston arvion mukaan Traficomien merenkulun valvonnalle alusjätetarkastusten 15 %:n tarkastusvelvoitteesta aiheutuvat lisätehtävät vastaavat noin kahta henkilötyövuotta. Esityksessä tulisi huomioida Traficomien lisääntyvät valvontatehtävät ja niiden edellyttämä rahoitus ja henkilöresursointi.

Esityksessä on kuvattu myös SafeSeaNet-järjestelmän ja kansallisen merenkulun tiedonhallintajärjestelmä Portnetin pääkäyttäjyydestä Liikenne- ja viestintävirastolle aiheutuvat tehtävät ja lisääntyvä työmäärä (0,5+0,2=0,7 HTV). Alusjäteilmoituksia koskeva versiopäivitys SafeSeaNetiin on tällä hetkellä Euroopan meriturvallisuusviraston johdolla valmisteilla ja uuden version käyttöönoton jälkeen myös kauppamerenkulun satamien yhteyshenkilöitä olisi koulutettava alusjäteilmoitusten tekemiseen, mikä lisäisi viraston tehtäviä esityksessä kuvatusta, jolloin SafeSeaNetiin liittyvien tehtävien kokonaisvaikutuksen voidaan arvioida nousevan noin 0,8-1 henkilötyövuoteen vuosien 2021-2023 osalta. Liikenne-

ja viestintävirasto toteaa, että myös tältä osin tulisi varmistaa viraston riittävä rahoitus ja henkilöresurssi tehtävän hoitamiseksi.

Luonnonvarakeskus kiinnittää huomiota lakiehdotuksen perusteluosaan, jossa todetaan, että jatkossa Luonnonvarakeskus keräisi passiivisesti kalastettua jätettä koskevat tiedot kalastajille kohdennetulla kyselytutkimuksella. Luonnonvarakeskus toteaa, että kaupallisilla kalastajilla on lakisääteinen velvollisuus ilmoittaa saalis- ja pyyntiponnistustietonsa ELY-keskuksille joko kalastuspäiväkirjalla tai rannikko-kalastuksen saalisilmoituksella. Tiedot passiivisesti kalastetusta jätteestä olisi kustannustehokasta kerätä määrävälein osana tätä lakisääteistä saalis- ja pyyntiponnistustietojen keräystä. Lakisääteisen ilmoituksen yhteydessä kerättyä tiedon laatu olisi todennäköisesti parempi, johtuen kalastuskerroittain tai kuukausittain tehtävästä ilmoituksesta ja yleisestä kyselytutkimuksiin liittyvästä alhaisesta vastaushalukkuudesta. Vastaavasti vapaa-ajankalastajilta tiedot voitaisiin kerätä osana vapaa-ajankalastuksen saaliskyselyjä. Luonnonvarakeskuksen käsityksen mukaan verkkoihin ja muihin pyydyksiin kertyvän jätteen määrä on Suomessa vähäinen, johtuen toisaalta käytössä olevista kalastusmuodoista ja toisaalta meressä olevan jätteen vähäisestä määrästä moniin muihin merialueisiin verrattuna.

Oikeusrekisterikeskus kiinnittää huomiota merenkulun ympäristönsuojelulain 12 luvun 18 §:ään, jossa esitetään säädettäväksi laiminlyöntimaksusta, joka olisi hallinnollinen sanktio. Ehdotetun 18 §:n mukaan sataman pitäjälle voitaisiin määrätä laiminlyöntimaksu, joka maksettaisiin valtiolle. Lausuntoa kirjoitettaessa jää vielä epäselväksi, onko Oikeusrekisterikeskuksen ajateltu huolehtivan myös laiminlyöntimaksun täytäntöönpanosta.

Poliisihallitus lausui merenkulun ympäristönsuojelulain valvontaa ja hallintopakkoa koskevan 12 luvun poliisin valvontatehtäviä koskevaan 8 §:ään ehdotetusta alusten jättöpakon valvontaa koskevasta ehdotuksesta, että Poliisi suorittaa sisävesivalvontaa jo nyt, joten poliisille kaavailtu toimivalta valvoa pienten alusten jättöpakkoa sopii Poliisihallitukselle.

Lapin ELY-keskus kiinnittää huomiota ehdotukseen, jonka myötä osa huvivene- ja kalasatamista on tulossa jätehuoltosuunnitelman laatimisvelvoitteen piiriin, jolloin suunnitelmat täytyy hyväksyä ja valvoa. Toimivaltaa ei kunnan/valtion välillä ei ELY-keskuksen mukaan ole selkeästi avattu, mutta odotettavissa on, että molempien tahojen resurssitarve kasvaa. ELY-keskuksen näkemykseen viranomaisille tulisi laatia valvontaohje.

Pohjois-Savon ELY-keskus lausuu satamien jätehuoltosuunnitelmien hyväksymisestä, että viranomaisten työmäärän näkökulmasta esityksen suurimmat vaikutukset kohdistuisivat kuntien ympäristönsuojeluviranomaisiin sekä rannikkoalueiden ELY-keskuksiin. Tästä huolimatta vaikutuksia olisi myös ns. sisämaan ELY-keskusten työmäärään, koska uusien jätehuoltosuunnitelmien käsittelyn lisäksi myös kaikki nykyiset satamien jätehuoltosuunnitelmat tulisivat päivitettäväksi. Tämän lisäksi jätehuoltosuunnitelman hyväksymis- ja päivitysmenettelyn luonne muuttuisi jossain määrin nykyisestä, mikä käy ilmi mm. vertaamalla voimassa olevan lain 9 luvun 4 §:ään ehdotetun lain 9 luvun 6 §:ään. Lakiesityksestä käy ilmi, että muutoksen myötä jätehuoltosuunnitelman laatimisvelvollisuuden piiriin tulevien (uusien) satamien tarkkaa lukumäärää ei pystytä tässä vaiheessa tarkasti arvioimaan, koska näistä ei ole olemassa kattavaa rekisteri- tai muuta etukäteistietoa. Valvovilla viranomaisilla olisi kuitenkin velvollisuus selvittää muutoksen myötä sääntelyn piiriin tulevat uudet satamat. Tämä voi muodostua haasteelliseksi ja resursseja vaativaksi tehtäväksi mahdollisesta siirtymäajasta huolimatta. Tehtävää hankaloittaa se, jos satamanpitäjillä (so. toiminnanharjoittajat) ei ole tietoa näitä koskevasta, mahdollisesti kokonaan uudesta, rekisteröinti- ja päivitysvelvoitteesta ja tämän velvollisuuden asiallisesta sisällöstä. Lakimuutoksen aikataulusta ja direktiivin jättämästä vähäisestä liikkumavarasta johtuen ELY-keskus toivookin, että lain toimeenpanoa tuetaan yleisellä viestinnällä mutta myös valvontaviranomaisten käyttöön osoitetulla selkeällä valvontaohjeella.

Pohjois-Savon ELY-keskuksen mukaan lakiesityksen viimeistelyssä ja em. ohjeiden ja viestinnän valmistelussa tulisi kiinnittää huomiota vielä seuraaviin seikkoihin. Esityksen mukaan maantielauttojen

lauttapaikat eivät olisi sääntelyn piirissä, mutta vesibussien ja yhteysalusten laiturit olisivat. Esityksestä tai lain toimeenpanoa tukevasta ohjemateriaalista tulisi selkeästi ilmetä, mitä vesibussien ja yhteysalusten laitureilla tarkoitetaan ja kuuluvatko rekisteröinnin piiriin tätä tai muuta kautta myös sisävesillä ope- roivien pienempien matkustaja-alusten satama- ja laituripaikat ml. satamat, joissa ainakin osa aluksista toimii kokonaan tai osin ravintolakäytössä.

Ehdotetun 9 luvun 6 §:n mukaan sataman jätehuoltosuunnitelma esitetään arvioitavaksi ja hyväksyttäväksi sille ELY-keskukselle, jonka toimialueella satama sijaitsee. Huvivenesataman ja sellaisen kalastussataman, johon vuosittain purettu saalismäärä on alle 20 000 kilogrammaa, jätteiden vastaanotto- ja käsittelysuunnitelma on kuitenkin esitettävä arvioitavaksi ja hyväksyttäväksi sen kunnan ympäristön- suojeluviranomaiselle, jonka alueella huvivenesatama sijaitsee. Mahdollisten toimivaltakysymysten ratkaisemiseksi jo ennakolta lain esitöissä tulisi avata, kuinka vuosittainen purettava vastaanottomäärä lasketaan. Lisäksi tulee harkita, ovatko tulkintaongelmat toimivaltakysymyksen osalta mahdollisia tilan- teissa, joissa satamaan sisältyy useita toimintoja, esim. huvivenesatama ja matkustaja-alusliikennettä.

Nykyisellään ympäristöluvanvaraisen sataman jätehuoltosuunnitelma esitetään osana ympäristölupa- hakemusta. ELY-keskuksen toimialueella on myös sellaisia teollisuussatamia, jotka on aiemmin luvit- tettu ja valvottu osana ko. teollisuuslaitoksen ympäristölupaa merenkulun ympäristönsuojelulaista tule- vat veloitteet huomioiden. Tältä osin nykyisiä lupa- tai valvontakäytäntöjä ei ilmeisesti ole tarkoitus merkittävästi muuttaa. Mikäli näin on, voisi asian tuoda esiin lain esitöissä ja/tai edellä toivotussa val- vontaohjeessa.

Uudenmaan ELY-keskus toteaa, että merenkulun ympäristönsuojelulakiin ehdotettavat muutokset koskevat pääasiassa pieniä satamia, kuten huvivenesatamia, kalastussatamia sekä yhteysalusten ja vesibussien käyttämiä satamia. Jätehuollon järjestämistä ja jätehuoltosuunnitelman laatimista koskevat vaatimukset laajenisivat valtaosaan näistä satamista. Perusteluiden mukaan kalastussatamien, joiden saalismäärä ylittää 20 000 kg, sekä yhteysalussatamien ja vesibussisatamien jätehuoltosuunnitelmat esitettäisiin ELY-keskukselle hyväksyttäväksi. Perusteluissa on arvioitu, että vaikutuksia ELY- keskukselle aiheutuisi jätehuoltosuunnitelmien käsittelystä sekä jätehuoltosuunnitelmaa ja jätetositteita koskevien tietojen viemisistä rekistereihin.

Kalastussatamien osalta Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että lain määritelmässä olisi selkeästi esitet- tävä, miten lasketaan ja todennetaan satamaan purettava saalismäärä 20 000 kg ja missä ajassa saa- lismäärä 20 000 kg on ajateltu purettavan.

Ehdotuksen mukaan (9 luku 3 §) kalastussatamassa, johon purettu vuotuinen saalismäärä ylittää 20 000 kg, on järjestettävä muovisia sisältävien kalastusvälinejätteen vastaanotto keräystä varten. Jätehuol- tosuunnitelma on ELY-keskukselle esitettävä kuitenkin jo silloin, kun purettu saaliin määrä on 20 000 kg (9 luku 6 §). ELY-keskus katsoo, että olisi harkittava 9 luvun 3 §:n ja 6 §:n yhtenäistämistä.

Ehdotuksen mukainen tehtävä edellyttää jätehuoltosuunnitelmien käsittelyn lisäksi selvittämään ja pi- tämään ajan tasalla tietoja ko. kalastussatamista mm. sijainti-, hallinta- ja saalismäärätietojen osalta. Lausuntopyyntöön yhteydessä toimitetusta aineistosta ei käy ilmi, mistä ELY-keskus saa tietoonsa ne kalastussatamat, joiden jätehuoltosuunnitelmat on esitettävä ELY-keskukselle. ELY-keskukset ovat kä- sitelleet tähän mennessä ympäristölupapalvelvollisten satamien jätehuoltosuunnitelmat. Näiden jätehuol- tosuunnitelmien laadinta on vaatinut ELY-keskuksen ohjausta ja neuvontaa, joten suurella todennäköi- syydellä kalastussatamien jätehuoltosuunnitelmien laatiminen edellyttää myös ELY-keskuksen oh- jausta ja neuvontaa.

Yhteysalussatamien ja vesibussisatamien osalta Uudenmaan ELY-keskus katsoo lausunnossaan myös, että laissa olisi määriteltävä kyseiset satamat. Jätehuollon järjestämisen vaikutusten yhteysalus- ten ja vesibussien käyttämissä satamissa arvioidaan jäävän vähäisiksi, koska kyseiset satamat ovat

palveluiltaan jo riittävät vastaamaan niitä käyttävien alusten tarpeisiin. Uudenmaan ELY-keskuksen käsityksen mukaan yhteysalus- ja vesibussisatamat on suljettu 9 luvun 1 §:n 4 momentin poikkeuksella mainitun pykälän 2 momentin mukaisten sataman vastaanottolaitteita koskevien vaatimusten ulkopuolelle. Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että laissa pitäisi selvytyden vuoksi määrittellä, mitä yhteysalus- ja vesibussisatamien jätehuoltosuunnitelman pitää vähintään sisältää, kuten kalastussataman osalta säädettäisiin 9 luvun 3 §:ssä ja mitä huvivenesataman osalta 9 luvun 4 §:ssä. Myös yhteysalus- ja vesibussisatamien osalta Uudenmaan ELY-keskus toteaa, että jätehuollon valvonta edellyttää selvittämään ja pitämään ajan tasalla tietoja ko. satamista ja että myös näiden jätehuoltosuunnitelmien laadinta suurella todennäköisyydellä edellyttää ELY-keskuksen ohjausta ja neuvontaa.

Vapautuksia koskevan ehdotuksen osalta Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että ennen vapautuksen myöntämistä on myös varmistettava siitä, että pätevä jätehuoltoyritys on merkitty jätelain (646/2011) 142 §:ssä tarkoitettuun jätehuoltorekisteriin asianmukaisen jätteen kuljetuksen varmistamiseksi.

Valvonnan ja hallintopakon osalta Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että laissa olisi selkeästi tuotava esille, että laiminlyöntimaksu voidaan periä, vaikka jätehuoltosuunnitelma on esitetty ao. viranomaiselle, jos esitetty jätehuoltosuunnitelma ei täydennyksistä huolimatta täytä laissa määrättyjä sisältövaatimuksia. Laiminlyöntimaksu olisi määrättävä maksettavaksi valvontaviranomaiselle, joka on käyttänyt resursseja vaadittuihin valvontatoimiin.

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen lausunnossa on huomioitu sekä valvontaviranomaisen, sataman pitäjän, että kalatalousviranomaisen näkökulmia lakiehdotukseen. Varsinais-Suomen ELY-keskus huomauttaa, että satamanpitäjän roolissa ELY-keskukselle tulisi lisätä tehtäviä jätehuoltosuunnitelmien laatimisesta yhteysaluslaitureiden osalta. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen L-vastuualueen osalta yhteysaluslaitureita on n. 90 kpl, joten työmäärä suunnitelmien laatimisessa on merkittävä. Lain noudattaminen vaatii myös neuvontaa ja ohjausta sekä valvontaa ELY-keskuksen toimesta. Näihin kaikkiin edellä mainittuihin uusiin tehtäviin ei ELY-keskuksissa ole tällä hetkellä henkilöstöresursseja tai määrärahoja konsulttityön tilaamiseen.

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen mukaan jätehuoltosuunnitelmien hyväksymisestä perittävän maksun suuruudesta tulee määrätä valtioneuvoston asetuksessa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen maksullisista suoritteista. Takassa tulee ELY-keskuksen mukaan huomioida se, että satamien jätehuoltosuunnitelmien hyväksymiseen ja valvontaan käytettävä aika vaihtelee sataman koon ja haltijan mukaan. Maksun tulee olla porrastettu tai tuntiperusteinen, jotta maksun suuruus ei muodostu pienille satamanpitäjille kynnyksymykseksi.

Varsinais-Suomen ELY-keskus toteaa myös, että uusien satamatoimijoiden osalta on varauduttava myös neuvonnan ja ohjauksen vaatimaan resurssitarpeeseen jo ennen jätehuoltosuunnitelman vaatimista. Pienten toimijoiden osalta harvemmin on käytössä resursseja konsulttipalveluiden käyttöön, toisin kuin esim. isojen satamien tai yhteysaluslaitureita hallinnoivien tahojen osalta.

Merenkulun ympäristönsuojelulain 12 luvun 18 §:n ehdotetun laiminlyöntimaksun osalta Varsinais-Suomen ELY-keskus lausuu, että maksua tulisi voida käyttää myös tilanteessa, jolloin esitetty suunnitelma ei ole riittävä eikä sitä kehoituksista huolimatta täydennetä lain mukaiseksi.

Kuopion kaupunki toteaa lausunnossaan, että kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten merenkulun ympäristönsuojelulain mukaiset tehtävät lisääntyisivät merkittäväksi sääntelyn piiriin tulevien pienten huvivenesatamien määrän kasvun myötä. Lisäksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaisille tulisi tehtäviä pienten kalastussatamien jätehuoltosuunnitelmien hyväksymisestä. Kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten tehtävät lisääntyvät myös sääntelyn soveltamisalan piiriin tulevien satamien määrän kasvussa satamien valvonnan kautta. Em. tehtävien lisäksi kunnan ympäristöviranomaisia tulisivat myös

työllistämään jätehuoltosuunnitelmien keskeisten tietojen vieminen Euroopan unionin SafeSeaNet-järjestelmään.

Kuopion kaupunki kiinnittää huomiota siihen, että Järvi-Suomessa on runsaasti huvivenesatamia, etenkin suurimmissa kaupungeissa. Esimerkiksi Kuopiossa (noin 120 000 asukasta) on yli 20 000 huvivenettä ja jo nykyisellään noin 100 huvivenesatamaa rekisteröinnin ja jätehuoltosuunnitelmamenettelyn piirissä. Suurin osa huvivenesatamista on kuntien ylläpitämiä. Mitä tulee maksun perimiseen rekisteröinti-, jätehuoltosuunnitelmien käsittely- ja valvontatoimista, on monissa kunnissa sovittu pidättäytyvän ns. sisäisestä laskutuksesta, joten valvova yksikkö (kunnan ympäristönsuojeluviranomainen) ei saa merkittäviä tuloja huvivenesatama-asioiden käsittelystä. Joka tapauksessa tulot eivät riittäisi lisätyövoiman saamiseen maksutuloilla. Kuopion kaupungin mukaan kirjaus ”siten valvottavien satamien määrä kasvaisi, mikä pitäisi ottaa huomioon kyseisten viranomaisten resursseissa” näin ei tulle tapahtumaan, kun otetaan huomioon kuntien taloudellinen tilanne yt-neuvotteluineen ja lomauttamisineen. Jo aiemmillä säädöksillä (mm. ympäristönsuojelulaki) kunnille on siirretty merkittävästi tehtäviä ja kohteita valtiolta. Valmisteilla oleva jätelainsäädännön muutos tuo entisestään lisää tehtäviä kuntien valvontaviranomaisille. Näin ollen kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten työmäärää ei tulisi lisätä.

Kuopion kaupungin arvion mukaan huvivenesatamien suhteen voi esiintyä valvonnan hankaluutta tapauksissa, että toiminnanharjoittajana on oma kunta, ja siihen jouduttaisiin soveltamaan uusia valvontatyökaluja (12 Luku, hallintopakko ja uhkasakko sekä laiminlyöntimaksu (18 §)). On vaarana, että valvonta ei edistyisi sisäisistä syistä. Olisikin parempi, että kyseiset valvontatyökalut osoitettaisiin (kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen pyynnöstä) alueellisen ELY-keskuksen sovellettaviksi.

Paraisten kaupungin mukaan merenkulun ympäristönsuojelulain mukaisia valvontakohteita eli huvivenesatamia on Paraisilla toistaiseksi ollut 22 satamaa tai telakointipaikkaa, uuden lain myötä kohteita kertyisi arviolta noin 100. Kaiken kaikkiaan lakimuutos lisää kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten valvontatehtäviä sääntelyn soveltamisalan piiriin tulevien satamien määrän kasvaessa, mikä pitäisi voida ottaa huomioon kyseisten viranomaisten resursseissa.

Paraisten kaupunki toteaa kalastussatamien valvonnan osalta, että ainut kunnan alueella sijaitseva kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valvottava satama voisi olla Käldingen kalasatama Nauvossa.

Baltic Sea Action Group pitää tärkeänä, että merenkulun ja satamatoimintojen valvonta ja tarkastus toimisivat yhteen, jotta jätteiden koko ketju laivoista satamien vastaanottolaitteistoihin ja edelleen jätehuoltoon tulisi katettua. Liikennehallinnon ja ympäristöhallinnon yhteistyö on taattava varmistamalla riittävät resurssit molemmilla hallinnonaloilla.

John Nurmisen säätiö toteaa lausunnossaan, että tarpeettoman viivytyksen (9 luvun 8 §) ja maksujen kohtuullisuuden (10 luvun 4 §) arviointi voi olla tulkinnanvaraista etenkin erikseen tilattavia tankkiautoja (liikkuvia vastaanottolaitteistoja) käytettäessä. Käytännössä nämä tulkinnanvaraisuudet voivat estää ruumanpesuvesien vastaanoton toimeenpanon. Tämän vuoksi tarvitaan selkeää kansallista ohjeistusta, joiden perusteella ELY-keskusten viranomaiset voivat arvioida satamien vastaanottolaitteistojen riittävyyttä myös tarpeettoman viivytyksen välttämisen ja maksujen kohtuullisuuden näkökulmasta.

Pidä Saaristo Siistinä ry:llä on vastaanottolaitteita koskeviin sopimukseen liittyen myös huoli, että kuntien viranomaisten käsitys tai tulkinta riittävästä etäisyydestä vaihtelee suuresti ja saattaa siten aiheuttaa liian suurta jätekuormaa esimerkiksi naapurikunnan alueelle. PSS ry:n mukaan tulee olla taho, joka koordinoi kokonaisuutta sen suhteen, että esimerkiksi jäte- ja imutyhjennuspisteet ovat todellisuudessa riittävän lähellä. Kunnat hyväksyvät jätehuoltosuunnitelmat, mutta ELY-keskus, joka pystyy toimimaan kuntarajojen yli, voisi olla parempi taho määrittelemään mikä on ”riittävän lähellä” oleva satama ja laite, jota satama voi ohjata omat kävijänsä käyttämään ja jonka kanssa se voi tehdä sopimuksen.

PSS ry ehdottaa myös, että kaikista Suomessa toimivista satamista (niin merillä kuin järvillä) koottaisiin tieto yhteen paikkaan kunta- tai maakuntatasolla ja pitää tätä lain asianmukaisen valvonnan edellytyksenä. Nykyisin esimerkiksi merikorteissa ei näy kaikkia satamia.

Suomen kuntaliitto pohtii, ovatko tulkintaongelmat toimivaltakysymyksen osalta mahdollisia tilanteissa, joissa satamaan sisältyy useita toimintoja, esim. huvivenesatama ja matkustaja-alusliikennettä.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen perimien maksujen osalta (13 luvun 1 §) Kuntaliitto lausuu, että pykälästä tulee poistaa viittaus valtion maksuperustelakiin. Maksun määrääminen tulee tarvittaessa rajata laissa ja perittävän maksun perusteita määrätään tarkemmin kunnan hyväksymässä takassa.

Alle 20 000 kg kalasatamien jätesuunnitelmien hyväksymisen osalta Kuntaliitto toteaa tehtävän olevan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisille uusi. Kuntien ympäristönsuojeluviranomaisilla ei ole tietoa kalastussatamista, joiden saalismäärä on alle 20 000 kg. Erityisesti sisävesien kalasatamien määrää ei ole pystytty esityksessä arvioimaan. LUKEn tilastojen mukaan Suomen sisävesille oli vuoden 2019 lopussa rekisteröitynyt noin 1600 kaupallista kalastajaa. Saalis 6,4 miljoonaa kg kalaa. Sisäveden kalastussatamaa käyttää oletettavasti vain muutama kalastaja, joten satamien lukumäärä kohoaa satoihin. Lisäksi tulevan lain määritelmässä tai esitöissä olisi selkeästi esitettävä, miten lasketaan ja todennetaan satamaan purettava saalismäärä 20 000 kg ja missä ajassa saalismäärä 20 000 kg on ajateltu purettavan.

Kuntaliiton kunnista saadun arvion mukaan ehdotuksen mukaisen jätehuoltosuunnitelman käsittely vie kunnassa 1–3 työpäivää, kun ehdotuksessa yhden jätehuoltosuunnitelman käsittelyn on arvioitu vievän korkeintaan yhden työpäivän. Ympäristönsuojeluviranomaisilla ei myöskään ole tietoa, missä satamat sijaitsevat tai mitkä tahot niitä hallinnoivat. Valmista rekisteriä näistä satamista ei ole olemassa. Tämän tietokannan laatiminen ja ajan tasalla pitäminen vaativat itse jätehuoltosuunnitelmien käsittelyn lisäksi resursseja. Kun on kyse toimijoista, jotka mahdollisesti tekevät ensimmäistä jätehuoltosuunnitelmaansa, on varauduttava myös neuvonnan ja ohjauksen vaatimaan resurssitarpeeseen. Huvivenesatamien toimijat ovat usein ei-ammattimaisia toimijoita, joita joudutaan usein ohjaamaan, neuvomaan sekä pyytämään täydennystä monta kertaa yhtä hakemusta kohden. Osa satamista ei tee oma-aloitteisesti hakemusta, joten niitä joudutaan etsimään ja kehottamaan hakemuksen jättöön. Muun muassa valvontakeinojen puuttumisen vuoksi on lisäksi paljon nykyisen lainsäädännön mukaisia jätehuoltosuunnitelmia jätetty hakematta. Lisäksi satamien valvonta esimerkiksi saaristossa on käytännössä mahdotonta eikä se ole ympäristön kokonaispilaantumisen kannalta kovin tehokastakaan. Kuntien ympäristönsuojeluviranomaisilla ei esimerkiksi ole yleensä käytettävissään venettä ja sen käyttöön sopivaa henkilöstöä. Osa huvivenesatamista on kuntien ylläpitämiä, joten valvova yksikkö ei saa näissä tapauksissa merkittäviä tuloja huvivenesatama-asioiden käsittelystä. Joka tapauksessa tulot eivät riittäisi lisätyövoiman saamiseen maksutuloilla.

Luonnoksessa ehdotetaan, että kunnan ympäristöviranomaisen veisi toimivaltaansa kuuluvissa asioissa keskeiset tiedot kansallisen tietojärjestelmän kautta SafeSeaNetiin. Tehtävä on uusi. Lisäksi ehdotetaan, että tarvittaessa Liikenne- ja viestintävirasto voisi luoda vain satamia ja niiden jätehuoltosuunnitelmia koskevan yksinkertaistetun kansallisen tiedonhallintajärjestelmän, johon valvontaviranomaiset voisivat tiedot syöttää.

Kuntaliiton mielestä ympäristönsuojelun ja merenkulun tietojärjestelmiin vietävät tiedot tulee koota samaan sähköiseen järjestelmään. Huvivenesatamien ja kalastajasatamien mahdollisten jätehuoltosuunnitelmien vieminen SafeSeaNet-järjestelmään tulisi toteuttaa siten, että satamanpitäjä tallentaa kyseiset tiedot suoraan järjestelmään, valvontaviranomainen vain hyväksyy ilmoittamisen. Nykyäikaa on myös järjestää tällaiset ilmoitukset toiminnanharjoittajan itse tehtäväksi. Ei ole tehokasta, että kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset ratkaisevat asian ensin omissa järjestelmissään, vievät tiedot sitten ympäristönsuojelulain 222 §:n mukaisesti ympäristönsuojelun tietojärjestelmään ja nyt lisäksi ehdotetun

10 luvun 3 §:n mukaisesti SafeSeaNet-järjestelmään, minkä jälkeen tietojen tallentamisesta ilmoitetaan hakijalle erikseen. Tietojen tulisi Kuntaliiton mukaan kulkea ilman eri tallentamista esimerkiksi siten, että suoraan sähköisestä jätahuoltosuunnitelmalomakkeesta olisi rajapinta SafeSeaNet-järjestelmään.

Suomen luonnonsuojeluliiton mukaan on tärkeää varmistaa toimeenpanon voimavarat ja tarkentaa, että kuntien ja ELY-keskusten resurssit tulee turvata riittäväillä maksuilla ja niiden korvamerkinillä.

Ympäristönsuojeluviranhaltijoiden näkemyksen mukaan tilanne lain toteuttamisen ja valvonnan resurssien näkökulmasta on erittäin huolestuttava kuntien ympäristönsuojelussa. Pienvenesatamien jätehuollon valvonta merenkulun ympäristönsuojelulain mukaisesti on kuntien ympäristönsuojelulle erittäin työllistävää eikä henkilöstön aika riitä monissa kunnissa nytkään huvivenesatamien jätehuollon valvontaan. Ympäristönsuojeluviranhaltijoiden mukaan jää epäselväksi, mistä kunnille saataisiin resurssit lakimuutoksen myötä entisestään lisääntyvään valvontatyöhön.

Ympäristönsuojeluviranhaltijoiden mukaan arvio yhteen jätahuoltosuunnitelmaan kunnissa menevän ajan arvio (1 työpäivä) on reilusti alakanttiin. Jo pelkästään valvonnan kohteena olevien satamien ja niiden pitäjien löytäminen on työn takana. Huvivenesatamien pitäjät ovat yleensä ei-ammattimaisia toimijoita, jolloin jätahuoltosuunnitelmaan liittyvä neuvonta, patistelu, kehotukset, täydennyspyynnöt, kuulemisen varmistaminen sekä suunnitelman hyväksyntäprosessi vievät kunnan ympäristönsuojeluhenkilöstöltä todella paljon aikaa. Käytännön työ on osoittanut, että kaikki tämä vie yksittäisen sataman osalta helposti useamman työpäivän.

Ympäristönsuojeluviranhaltijat toteavat, että myös sääntelyn piirissä tulevien huvivenesatamien, joiden jätahuoltosuunnitelmat kunnan ympäristönsuojeluviranomainen hyväksyy, määrä (600) on myös selvästi alakanttiin. Hallituksen esitykseen tulee virheellisiä lukuja, mikäli oletetaan että kaikki nykyisen lainsäädännön piirissä olevien satamien jätahuoltosuunnitelmat on hyväksytty. Tuollainen oletamus olisi väärä, koska kaikilla nykyisen lain mukaisilla satamilla ei ole jätahuoltosuunnitelmaa tai niitä ei ole vielä hyväksytty. Ympäristönsuojeluviranhaltijat ottavat esimerkiksi kaksi rannikkokuntaa, Raaseporin ja Loviisan. Niissä on vuonna 2020 yhteensä noin 34 menettelyn piirissä olevaa huvivenesatamaa. Näiden kuntien ympäristötoimistot arvioivat, että lakimuutoksen myötä huvivenesatamia voisi olla menettelyn piirissä yhteensä noin 80–100, siis vain kahdessa kunnassa. Tämä kertoo, että arvio 600 satamasta koko maassa on pahasti alakanttiin. Satamien todellinen määrä tulisi selvittää huolellisemmin, koska sillä on suuri merkitys kuntien ympäristönsuojelun työmäärään.

Ympäristönsuojeluviranhaltijoiden arvion mukaan kuntarajojen yli katsova ELY-keskus voi olla parempi taho kuin kunta pohtimaan jäte- ja imutyhjennyspisteiden verkostoa.

Ympäristönsuojeluviranhaltijoiden mukaan lakiehdotuksen 12 luvun 15 ja 16 §:n mukainen hallintopakotehtävien osittainen siirto valtiolta kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen harteille on jälleen yksi lakimuutos, joka lisää kuntien ympäristönsuojeluviranomaisen työtaakkaa. Ks. tältä osin myös lausunnon aiempi kohta koskien 9 lukua. Epäselväksi jää, mistä saataisiin kunnille resurssit lakimuutoksen myötä entisestään lisääntyvään valvontatyöhön. Lakiin ehdotettu 12 luvun 18 §:n laiminlyöntimaksu jätahuoltosuunnitelman toimittamatta jättämisestä olisi ympäristönsuojeluviranhaltijoiden mukaan hyvä parannus, mutta maksun toteuttamista vesittää, jos maksun määräämättä jättämisen perusteeksi kelpaisi lain nojalla ”maksuvelvollisen erehdys”. Kunnan olisi hyvin vaikea määrittää, millainen maksuvelvollisen erehdys on hyväksyttävä ja millainen ei, ja kuinka voidaan todistaa, että kyse on tosiasiallisesta erehdyksestä. Hallinnossa noudatettavan tasaveroisen kohtelun vaatimuksen takia tämä johtaisi pian siihen, että koko laiminlyöntimaksu vesittyisi, koska kaikki voisivat vedota samanlaisiin ”omiin erehdyksiinsä” kuin muutkin. Maksuvelvollisen erehdyksen ei tulisi olla hyväksyttävä peruste.

2.2.6. Tietojärjestelmät

Useat lausunnonantajat lausuivat tietojärjestelmiin koskevista ehdotuksista. Alle on koottu alusjätedirektiiviin liittyvät lausunnot, jotka koskivat satamia koskevien tietojen keräämistä ja ilmoittamista komissiolle suomalaisiin ja unionin tietojärjestelmiin.

Valtiovarainministeriö toteaa, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja ELY-keskukselle on esitetty uutta unionin SafeSeaNet-tietojärjestelmän käyttöön liittyvää tehtävää, joka edellyttää järjestelmän käytön opettelua ja sitä, että viranomaisten on pidettävä tietoja ajan tasalla useammassa eri järjestelmässä. Valtiovarainministeriö esittää, että asiaan haettaisiin kestävämpää ratkaisua, jossa tiedot olisi haettavissa eri viranomaisten tarpeisiin yhdestä järjestelmästä.

Ympäristöministeriö huomauttaa, että lakimuutosesityksen mukaisia pieniä satamia ei ole perustettu ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Olisi tarkoituksenmukaista, että kohteet perustetaan ja tiedot toimitetaan käyttämällä YLVA-raportointijärjestelmää. Tätä varten on varmistettava, että järjestelmään on tehty tarvittavat muutokset ennen kuin uudet velvoitteet tulevat voimaan. Muutoksiin tulee osoittaa määräraha LVM:n hallinnonalan budjetista ja muutosten valmistelu tulee tehdä yhteistyössä Hämeen ELY-keskuksen kanssa.

Ympäristöministeriö lisäksi huomauttaa, että lisäksi ELY-keskuksille aiheutuvat, jätesuunnitelmien keskeisten tietojen ilmoittamista unionin merenkulun tiedonhallintajärjestelmään koskevat tehtävät tulisi huomioida tehtäväkokonaisuuden toteutuksen ohjaamisessa ja resursoinnissa.

Lapin ELY-keskuksen mukaan jätehuoltosuunnitelmat tulisi toimittaa hyväksyttäväksi sähköisen asiointin kautta, mielellään valmiin lomakkeen avulla. Tämä on erityisen tärkeää, jos suunnitelmien arviointi ja mahdollinen hyväksymisprosessi sekä rekisteröinti on tarkoitus saada hoidettua jouhevasti YLVA-järjestelmään liittyvänä. Lisäksi Lapin ELY-keskus toteaa, ettei sillä ole käytökokemuksia SafeSeaNet-järjestelmästä.

Pohjois-Savon ELY-keskus kiinnittää launnossaan huomiota siihen, että muiden tehtävien lisäksi ELY-keskuksen työmäärää lisäksi velvollisuus viedä jätehuoltosuunnitelmaa koskevat tiedot kansallisen tietojärjestelmän (YLVA-järjestelmä, siihen rakennettava rajapinta tai muu erillinen järjestelmä) kautta SafeSeaNet-järjestelmään.

Uudenmaan ELY toteaa, että satamien jätehuoltoon liittyvät ehdotetut muutokset edellyttävät jätehuoltosuunnitelman käsittelyn lisäksi selvittämään ne satamat, jotka on veloitettu esittämään jätehuoltosuunnitelmansa ELY-keskukselle. ELY-keskuksella ei ole tietoa kalastussatamista, joiden saalismäärä on 20 000 kg tai yli, eikä myöskään yhteysalusatamista eikä vesibussisatamista. Vastaavasti ELY-keskuksella ei ole tietoa esim. siitä, missä satamat sijaitsevat tai mitkä tahot niitä hallinnoivat. Valmista rekisteriä näistä satamista ei ole olemassa. Tämän tietokannan laatiminen ja ajan tasalla pitäminen vaativat itse jätehuoltosuunnitelmien käsittelyn lisäksi resursseja. Kun on kyse toimijoista, jotka mahdollisesti tekevät ensimmäistä jätehuoltosuunnitelmaansa, on varauduttava myös neuvonnan ja ohjauksen vaatimaan resurssitarpeeseen.

Uudenmaan ELY-keskus toteaa, että kalastussatamien sekä yhteysalus- ja vesibussisatamien jätehuoltosuunnitelmien vieni ympäristönsuojelun tietojärjestelmään vaati ensin ko. laitosten perustamisen tietojärjestelmään. Säädetäessä raportointivelvollisuuksista tulee myös varmistaa, että tietojen toimitaminen toteutetaan pääsääntöisesti käyttämällä nykyisiä toiminnanharjoittajien ja viranomaisten käyttämiä raportointijärjestelmiä (esim. YLVA). Lisäksi tulee varmistaa, että käytettävät sähköiset järjestelmät mahdollistavat edellytetyjen tietojen toimittamisen silloin, kun velvoitteet tulevat voimaan, esim. YLVA-lomakkeisiin on tehty tarvittavat muutokset.

Uudenmaan ELY-keskus kiinnittää huomiota myös lakiehdotuksen kohtaan, jonka mukaan Liikenne- ja viestintävirasto vie niiden satamien, joita ei ole merkitty merenkulun tiedonhallintajärjestelmään, jätehuoltosuunnitelmien keskeiset tiedot SafeSeaNet-järjestelmään. Perusteluissa esitetään kuitenkin, että

tiedot vie jätehuoltosuunnitelman hyväksynyt viranomainen eli ELY-keskus tai kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että kyseessä on uusi tehtävä ELY-keskukselle, jos sen edellytetään perustavan uusia laitoksia SafeSeaNet-järjestelmään ja tallentavan tietoja järjestelmään. ELY-keskuksella ei ole käyttökokemusta SafeSeaNet-järjestelmästä. Laissa on selkeästi tuotava esille, mille taholle tietojärjestelmien ylläpitovastuu kuuluu.

Merenkulun ympäristönsuojelulain 10 luvun ehdotetun 3 §:n mukaan ELY-keskus huolehtisi kalastus- satamien, yhteysalus- ja vesibussisatamien jätteen toimittamista koskevien poikkeustietojen viennistä SafeSeaNet-järjestelmään, mikäli näiden jätehuoltosuunnitelmat on esitetty ELY-keskukselle. Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että kyseessä on uusi tehtävä ELY-keskukselle. ELY-keskuksella ei ole käyttökokemusta SafeSeaNet-järjestelmästä.

Varsinais-Suomen ELY-keskus toteaa lausunnossaan, että ELY-keskuksen valvontaviranomaisella ei ole tällä hetkellä olemassa valmista listausta satamista, joita ehdotetut muutokset tulisivat koskemaan. Tieto kalasatamista ja niiden saalismääristä löytyy kuitenkin ELY-keskuksen kalatalousviranomaiselta merialueen satamien osalta ja sisävesien osalta ainakin osittain Luonnonvarakeskuksesta. ELY-keskuksen L-vastuualueella on tiedossa omat hallinnoimansa yhteysalussatamat, mutta vesibussisatamista ei ole olemassa rekisteriä. Valvontaviranomaisen pääsy olemassa olevien rekistereiden tietoihin tulee lainsäädännöllä varmistaa.

Varsinais-Suomen ELY-keskus huomauttaa, että satamia koskevan tietokannan laatiminen ja ajan tasalla pitäminen vaativat itse jätehuoltosuunnitelmien käsittelyn lisäksi resursseja, sillä tietoja joudutaan keräämään useista eri lähteistä, jolloin tietokannan kattavuuden ja luotettavuuden varmistaminen on vaikeaa. Rekisterin perustamistyö tulisi toteuttaa normaalista viranomaistyöstä erillisenä ja erillisrahoitettuna hankkeena. Lisäksi sataman jätehuoltosuunnitelman vienti ympäristönsuojelun tietojärjestelmään vaati kunkin kohteen luomisen tietojärjestelmään. Suunnitelman toimittamisesta ja mahdollisista raportointivelvollisuuksista säädettyä tulee myös varmistaa, että tietojen toimittaminen toteutetaan pääsääntöisesti käyttämällä nykyistä käytössä olevaa sähköistä raportointijärjestelmää, YLVAa. Lisäksi tulee varmistaa, että käytettävät sähköiset järjestelmät mahdollistavat edellytettyjen tietojen toimittamisen silloin, kun velvoitteet tulevat voimaan, esim. YLVA-järjestelmään on oltava tehtynä tarvittavat muutokset.

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen mukaan esityksestä tulee korjata 9 luvun 7 §:n lakiehdotuksen ja sen perustelujen välinen ristiriita – lakiehdotuksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto vie niiden satamien, joita ei ole merkitty merenkulun tiedonhallintajärjestelmään, jätehuoltosuunnitelmien keskeiset tiedot SafeSeaNet-järjestelmään, mutta perusteluissa esitetään, että tiedot vie jätehuoltosuunnitelman hyväksynyt viranomainen – ja tuoda yksiselitteisesti esille kenelle kuuluu vastuu tietojen viemisestä SafeSeaNet-järjestelmään. Tältä osin Varsinais-Suomen ELY-keskus toteaa myös, että ELY-keskukselle että kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tulisi lisää tehtäviä uuden tietojärjestelmän osalta, jos tietojen vieminen SafeSeaNet-järjestelmään toteutetaan ehdotuksen perusteluiden mukaisesti. Tältä osin syntyy myös tarve riittävään koulutukseen järjestelmän käytöstä.

Lisäksi Varsinais-Suomen ELY-keskus huomauttaa merenkulun ympäristönsuojelulain 10 luvun 3 §:n ehdotetun ELY-keskuksen velvoitteen toimittaa sataman kuitinantovelvollisuudesta poikkeamista koskevat tiedot unionin SafeSeaNet-järjestelmään osalta, että ELY:llä ei ole käyttökokemusta kyseisestä järjestelmästä ja että tehtävä on ELY-keskukselle uusi.

Kuopion kaupunki lausuu, että huvivenesatamien ja kalastajasatamien mahdollisten jätehuoltosuunnitelmien vieminen unionin SafeSeaNet-järjestelmään tulisi toteuttaa siten, että toiminnanharjoittaja eli satamanpitäjä tallentaa kyseiset tiedot suoraan järjestelmään, valvontaviranomainen vain hyväksyy ilmoittamisen (vrt. Ympäristöministeriön ylläpitämä ympäristönsuojelun tietojärjestelmä, YLVA-tietojärjestelmä, vuosiraportointi). Joustavinta olisi, jos suoraan sähköisestä jätehuoltosuunnitelmalomakkeesta olisi rajapinta SafeSeaNet-järjestelmään.

Suomen Luonnonsuojeluliiton mukaan tietojärjestelmien yhdentäminen on tärkeää toiminnan tehostamiseksi. Nyt näyttää siltä, että kaikilla avaintoimijoilla ei ole tietoa kaikista maamme satamista. Yhteinen satamarekisteri on tarpeen. Lisäksi SLL:n mukaan tulee pohtia, olisiko kustannustehokkainta toiminnanharjoittajien itsensä tallettaa tietonsa SafeSeaNet-järjestelmään.

2.2.7. Liityntäkohdat SUP-direktiivin täytäntöönpanoon

Osana esitystä valmisteltiin vielä syksyllä 2020 eräiden muovituotteiden ympäristövaikutusten vähentämistä koskevan direktiiviin (nk. SUP-direktiivi) pohjautuvaa muovia sisältävän kalastusvälinejätteen keräysvelvoitetta kalastussatamiin. Mainittu esitys päätettiin kuitenkin irrottaa alusjätedirektiivin täytäntöönpanoa koskevasta hallituksen esityksestä ja valmistella YM:n johdolla osana muuta SUP-direktiivin täytäntöönpanoa, mitä oli kuvattu hallituksen esitysluonnoksessa. Lakiesityksen rinnakkaisversioon oli kuitenkin jäänyt aiemmin valmisteltu kalastussatamia koskeva erilliskeräysvaatimus, minkä vuoksi monet lausunnonantajat kommentoivat SUP-direktiivin täytäntöönpanoon liittyviä vaatimuksia kalastussatamille ja kalastusvälinevalmistajien tuottajayhteisölle.

Ympäristöministeriö kiinnittää huomiota SUP-direktiivin täytäntöönpanoon ja esittää, että merenkulun ympäristönsuojelulain erilliskeräyssäännökset ja kertakäyttömuovidirektiivin mukaisen jätelain muutoksen erilliskeräysvaatimukset tulisi myös tältä osin sovittaa yhteen.

Varsinais-Suomen ELY-keskus kommentoi lausunnossaan ehdotuksia kalatalousviranomaisen näkökulmasta. Sen mukaan muovia sisältävän kalastusvälinejätteen vastaanottoa kalastussatamissa koskevat SUP-direktiiviin pohjautuvat ehdotukset ovat monella tavalla haasteellisia. Ensinnäkin kaupallisen kalastuksen rakenteen ja pienimuotoisen rannikkokalastuksen luonteen sekä riippuvuudet elollisten luonnonvarojen vaihtelevan käyttäytymisen vuodenaajoista ja vuosista toiseen huomioiden SUP-direktiivin mukaisten kalastusvälineiden erilliskeräysvaatimuksen perustuminen yhden referenssivuoden saalismäärään ei liene tarkoituksenmukaista. Tarkastelun voisi esimerkiksi suhteuttaa useamman referenssivuoden perusteella muodostettuun viite tai keskiarvoon perustuvana ja huomioida satamakohtainen trendi. Riippumatta siitä kuinka tuo raja tulisi huomioida, tulisi siitä lisätä tarkennus lakiin tai mahdollistaa tarkentavan asetuksen antaminen.

Toiseksi ELY-keskuksen mukaan varsinaista näyttöä siitä, että Suomen vesillä olisi tai että Suomen kalasatamiin ylipäätään purettaisiin laajoja määriä tässä tarkoitettua muovijätettä ei ole ja/tai sitä ei ole tässä yhteydessä esitetty. Toki on ymmärrettävää, että SUP-direktiivin toimeenpanoon on vahvasti sitouduttu. Huoleksi nousee tästä syystä se, että ollaan rakentamassa laajaa keräilyverkostoa kyseisten kalasatamien ympärille ilman varsinaista faktatietoa siitä, paljonko kyseistä jätettä näiden kautta on mahdollista kerätä. Esityksessä ollaan sitoutumassa vain tähän malliin, vaikka SUP-direktiivi voisi mahdollistaa muitakin tapoja kerätä kyseistä jätettä. Voitaisiinko esimerkiksi jätteenkeräilyn osalta hyödyntää rannikolla ja saaristossa jo olemassa olevia rakenteita ja järjestelyitä tähänkin tarkoitukseen. Ehdotus voisikin olla, että vastaanotto järjestettäisiin mahdollisimman kustannustehokkaasti alueellisesti huomioiden kyseisissä satamissa tai muussa tarkoituksenmukaisessa paikassa harkinnan varaisesti yhteistoiminnassa tuottajien kanssa.

Kolmanneksi, kun laajaa verkostoa rakennetaan, tulisi Varsinais-Suomen ELY-keskuksen mukaan huomioida alueelliset eroavaisuudet ja järjestelmän ylläpitokustannukset suhteessa saavutettuun hyötyyn, esitetty järjestely lisää kustannuksia kalasatamille ja toimijoille. Järjestäjille ja viranomaisille tulisi antaa mahdollisuus kohdentaa vastaanotto sinne, jossa se parhaiten palvelee asiakkaitaan ja SUP direktiivin tavoitteita.

Lisäksi Varsinais-Suomen ELY:n mukaan ehdotuksessa on ristiriita siinä, että 9 luvun 3 §:n mukaan kalastussatamassa, johon purettu vuotuinen saalismäärä ylittää 20 000 kg, on järjestettävä muovia sisältävien kalastusvälinejätteen vastaanotto keräystä varten. 9 luvun 6 §:n mukaan jätehuoltosuunnitelma on ELY-keskukselle esitettävä kuitenkin jo silloin, kun puretun saaliin määrä on 20 000 kg. Valvontaviranomaisen näkökulmasta kaikkien ELY-keskukselle jätehuoltosuunnitelman esittävien kalastussatamien osalta tulee järjestää muovia sisältävien kalastusvälinejätteen vastaanotto keräystä varten.

Kalatalouden keskusliitto toteaa, että ehdotettujen velvoitteiden täytäntöönpano kalastussatamien osalta kytkeytyy myös SUP-direktiivin kansalliseen toimeenpanoon. Esityksen perusteluiden kohdan 11 mukaan esitykseen sisältyvien jätteiden vastaanottojärjestelyitä kalastussatamissa koskevien säännösten voimaantulo riippuu ympäristöministeriössä valmisteilla olevasta hallituksen esityksestä, jolla pannaan täytäntöön SUP-direktiivin vaatimukset muovia sisältävien kalastusvälineiden tuottajavastuusta. Mainittu esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syyskaudella 2021. Ympäristöministeriön julkaisun 2019:26 Kertakäyttömuovituotteita koskevan direktiivin toimeenpanon vaihtoehtojen tarkastelu konsultin johtopäätös kalastusvälineistä on: Kalastusvälineistä ongelmallisimpia roskaantumisen kannalta ovat ns. haamuverkot sekä köydet ja kohot. Kaikkiaan muovisten kalastusvälinejätteiden kokonaismäärä Suomessa on niin vähäinen, että niiden erilliskeräys ei vaikuttaisi tarkoituksenmukaiselta. Kalastuksen harjoittajilla voi olla rooli SUP-jätteiden poistamisessa vesiympäristöstä. Kalastusvälineeksi määritellään SUP-direktiivissä myös vesiviljelyn laitteet. Kalatalouden keskusliiton mukaan niillä ei todennäköisesti ole merkitystä Suomessa roskaantumisen kannalta.

Kivikangas Oy toteaa, että ehdotus järjestää muovia sisältävien kalastusvälinejätteen vastaanotto kalastussatamassa liittyy olennaisesti SUP-direktiivin kansalliseen toimeenpanoon, joka tulee myöhemmin ympäristöministeriön tehtäväksi. Kivikangas Oy:n mukaan tuottajille tulee liian raskas taakka kerätä muovinen kalastusjäte (myös historiallinen) koko laajasta Suomesta, kun SUP-direktiivissä edellytetään talteenottoa ainoastaan meren rannikkoalueilla. Kivikangas Oy:n mukaan on tosiasia, että suomalaisten kotitarve- ja ammattikalastajien vajat ja liiterit sisältävät valtavat määrät jo epäkuranttia kalastustarviketta, jota ei ole aikoinaan raaskittu heittää pois, ja on epäoikeudenmukainen ajatus, että nykyisten toimijoiden pitäisi omalla kustannuksella kyetä keräämään ja osittain kierrättämään tämä valtava kymmenien vuosien aikana kertynyt jäte. Kivikangas Oy toteaa, että sitä varten Suomessa on nykyinen maanlaajuinen kunnalliseen jätehuoltoon perustuva jätteenkeräysjärjestelmä, joka toimii hyvin.

Tältä osin Kivikangas Oy ehdottaa mainitun ehdotuksen sijasta seuraavaa muotoilua merenkulun ympäristönsuojelulain 9 luvun 3 §:ään: "Lisäksi rannikolla sijaitsevassa (merialueella) kalastussatamassa, johon purettu vuotuinen saalismäärä ylittää 20 000 kilogrammaa, on järjestettävä jätelain (646/2011) 6 a luvun mukaisesti tuottajavastuun piiriin kuuluvan muovia sisältävien kalastusvälinejätteen vastaanotto keräystä varten. Vastaanotto on järjestettävä yhteistoiminnassa mainitussa luvussa tarkoitettujen tuottajan kanssa." Tämä olisi SUP-direktiivin hengen mukaista merialueiden suojeleminen muoviselta kalastusjätteeltä. Merialue ja sisävedet eroteltaisiin omiksi raportointialueikseen. Kivikangas Oy:n ymmärryksen mukaan rantojen näytekerauksissa ei muovista kalastusvälinejätettä juuri ole edes ollut. Kivikangas Oy lausuu, että tällaisen ehdotuksen kanssa jäljellä oleva suomalainen pyydyskalastustarviketeollisuus voisi varmaankin vielä jatkaa.

Rapala VMC Oyj lausui esityksestä seuraavien vapaa-ajankalastusvälinealan toimijoiden puolesta: Rapala VMC Oyj, Normark Suomi Oy, OPM International Oy, Daiwa Sports Ltd., Finlandia Uistin, Santico Trading. Jäljempänä Rapala viittaa kaikkiin lausunnonantajiin. Lisäksi **Kaupan liitto** ilmoitti kannattavansa Rapala VMC Oyj:n antamaa lausuntoa.

Rapala kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksen sivulla 137 olevan lakiehdotuksen laiksi merenkulun ympäristönsuojelulain muuttamisesta 9 luvun 3 §:n teksti eroaa myöhemmin ehdotuksen sivulla 208 rinnakkaisteksteissä esitetystä tekstistä. Sivulta 137 puuttuu sivulla 208 ehdotettu 2. momentti koskien 20.000 kilogramman saalismäärän satamia. Näin ollen lausunnon antajille on epäselvää, onko ehdo-

tukseen ollut tarkoitus sisällyttää ao. 20.000 kilogramman saalismäärää koskeva momentti. Lausunnonantajat antavat tämän lausumansa siitä lähtökohdasta, että momentti on ehdotukseen ollut tarkoitus sisällyttää. Lisäksi lausunnonantajat huomauttavat, että lausunnon antajan käsityksen mukaan ehdotuksen 9 luvun 3 §:n ensimmäisen momentin viittaus lain 1 luvun 2 §:n 21 kohdassa tarkoitettuihin kalastusalueisiin tulisi viitata lain 1 luvun 2 §:n 19 kohtaan.

Kalastussatamat, joissa edellä mainittu 20 000 kg:n vuotuinen saalismäärä ylittyy, ovat lausunnonantajien käsityksen mukaan sellaisia satamia, joihin muilla kuin ammattiharjoittajilla ei käytännössä ole pääsyä. Näin ollen lainsäädännössä tulisi tehdä selväksi, että asianomaisten satamien vastaanottolaitteet ovat varattu vain kaupallisen kalastuksen kalastusvälinejätteelle.

Lausunnonantajien ehdottama rajausta varmistaisi osaltaan myös oikeudenmukaisen tuottajavastuun toteutumista. Vapaa-ajankalastusvälineiden tuottajien ei tule joutua tuottajavastuuseen kaupallisen kalastuksen kalastusvälinejätteistä. Käytännössä kaupallisen kalastuksen kalastusvälinejätteiden tuottajavastuun säilyttäminen edes osin vapaa-ajankalastusvälineiden tuottajien harteille tarkoittaa sitä, että vapaa-ajankalastajat maksavat kaupallisen kalastuksen jätteenhuollosta ”veroa” kallistuvien virkistys- ja kotitarvekalastusvälineiden hinnoissa.

Lausunnonantajat ehdottavat ehdotuksen 9 luvun 3 §:n tekstiä muutettavaksi seuraavasti: ”Mitä edellä 1 §:n 2 momentissa säädetään jätteiden vastaanottolaitteista, ei koske satamia, jotka ovat pääasiassa 1 luvun 2 §:n 19 kohdassa tarkoitettujen kalastusalueiden käytössä (kalastussatama). Kalastussataman pitäjän on kuitenkin huolehdittava siitä, että satamassa on riittävät erilliset vastaanottolaitteet vähintään kiinteille jätteille. Lisäksi kalastussatamassa, johon purettu vuotuinen saalismäärä ylittää 20 000 kilogrammaa, on järjestettävä jätelain (646/2011) 6 a luvun mukaisesti tuottajavastuun piiriin kuuluvan muovia sisältävien *kaupallisen kalastuksen* kalastusvälinejätteen vastaanotto keräystä varten. Vastaanotto on järjestettävä yhteistoiminnassa mainitussa luvussa tarkoitetun tuottajan kanssa.” Rapala huomauttaa, että kaupallisen kalastuksen määritelmä sisältyy kalastuslakiin.

Jätelakiin sekä muuhun SUP-direktiivin toimeenpanoa koskevaan lainsäädäntöön tulee Rapalan näemyksen mukaan kirjata, että kaupallisen kalastuksen kalastusvälinejätteiden keräyksestä ja käsittelystä ym. tuottajavastuutoimista vastaavat yksin kaupallisen kalastuksen kalastusvälineiden tuottajat. Rapalan mukaan hallituksen esityksen mukainen ehdotus johtaisi sellaisenaan vapaa-ajankalastusvälineiden tuottajien kannalta kohtuuttomaan lopputulokseen, jossa tuottajavastuu ei kohdistu oikein ja lopullisina kärsijöinä ovat maamme miljoonat virkistys- ja kotitarvekalastajat.

Suomen kuntaliitto toteaa ehdotuksella ja ns. SUP-direktiivin täytäntöönpanolla olevan yhtymäkohtia. SUP-direktiivi velvoittaa tuottajat kustantamaan hylättyjen kalastusvälineiden jätehuollon kustannukset. Kaikki yleisessä käytössä olevat jäteasiat satamissa keräävät myös muuta jätettä kuin tuottajavastuun alaista jätettä. Tuottajien tulee kaikissa tilanteissa vastata myös epäpuhtaista jäte-eristä, joita syntyy tuottajavastuun alaisen jätteen keräämisen yhteydessä.

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö (SVK) kommentoi SUP-direktiiviin kytkeytyviä esityksen osia, joiden varsinainen valmistelu tapahtuu erillisessä hankkeessa ympäristöministeriön johdolla. Kalastussatamat, joissa edellä mainittu vuotuinen saalismäärä ylittyy, ovat käytännössä sellaisia satamia, joihin muilla kuin ammattiharjoittajilla ei ole pääsyä. Näin ollen lainsäädännössä tulisi tehdä selväksi, että asianomaisten satamien vastaanottolaitteet ovat varattu vain kaupallisen kalastuksen kalastusvälinejätteelle.

Rajausta varmistaisi osaltaan myös oikeudenmukaisen tuottajavastuun toteutumista. Vapaa-ajankalastusvälineiden tuottajien ja sitä kautta myös kalastuksen harrastajien ei tule joutua tuottajavastuuseen kaupallisen kalastuksen kalastusvälinejätteistä. Käytännössä kaupallisen kalastuksen kalastusvälinejätteiden tuottajavastuun säilyttäminen edes osin vapaa-ajankalastusvälineiden tuottajien harteille

tarkoittaa sitä, että vapaa-ajankalastajat maksavat kaupallisen kalastuksen jätteenhuollosta ”veroa” kalastuvien kalastusvälineiden hinnoissa.

Jätelakiin sekä muuhun SUP-direktiivin toimeenpanoa koskevaan lainsäädäntöön tulee SVK:n mukaan lisäksi kirjata, että kaupallisen kalastuksen kalastusvälinejätteiden keräyksestä ja käsittelystä ym. tuottajavastuutoimista vastaavat yksin kaupallisen kalastuksen kalastusvälineiden tuottajat. Nyt esitetty ehdotus johtaisi lopputulokseen, jossa tuottajavastuu ei kohdistu oikein ja lopullisina maksajina ovat vapaa-ajankalastajat.

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö kannattaa lausuntopalvelussa ja alla näkyvää Rapala VMC Oyj:n ehdotusta 9 luvun 3 §:n tekstin muuttamista seuraavasti:

-Mitä edellä 1 §:n 2 momentissa säädetään jätteiden vastaanottolaitteista, ei koske satamia, jotka ovat pääasiassa 1 luvun 2 §:n - 19 - kohdassa tarkoitettujen kalastusaluksien käytössä (kalastussatama). Kalastussataman pitäjän on kuitenkin huolehdittava siitä, että satamassa on riittävät erilliset vastaanottolaitteet vähintään kiinteille jätteille.

-Lisäksi kalastussatamassa, johon purettu vuotuinen saalismäärä ylittää 20 000 kilogrammaa, on järjestettävä jätelain (646/2011) 6 a luvun mukaisesti tuottajavastuun piiriin kuuluvan muovia sisältävien - kaupallisen kalastuksen - kalastusvälinejätteen vastaanotto keräystä varten. Vastaanotto on järjestettävä yhteistoiminnassa mainitussa luvussa tarkoitettujen tuottajien kanssa.

2.3. Öljyn päästökielto ja öljypäästömaksu

Ulkoministeriö kiinnitti lausunnossaan öljypäästömaksun osalta huomiota 211 artiklan 5 kappaleeseen, jonka mukaan rantavaltiot voivat ulkomaisten alusten osalta panna talousvyöhykkeellään täytäntöön vain sellaisia alusten aiheuttamaa pilaantumista koskevia säännöksiä, jotka vastaavat toimivaltai- ssa kansainvälisessä järjestössä tai yleisessä diplomaattikonferenssissa laadittuja yleisesti hyväksytyjä kansainvälisiä sääntöjä ja säännöksiä ja jotka on tarkoitettu niiden toimeenpanemiseen. Siten merenkulun ympäristönsuojelulain 2 luvun 1 §:ään ehdotettu öljyn päästökielto laajentaminen katta- maan myös öljyyn tai öljypitoiseen seokseen ominaisuuksiltaan rinnastuviin hiilivetyihin tai muihin nii- den kaltaisesti aluksella käytettäviin haitallisiin aineisiin edellyttäisi 3 luvun 1 §:n öljyn päästökielto- n kannalta, että mainittujen aineiden päästäminen on kielletty toimivaltai- ssa kansainvälisessä järjes- tössä tai yleisessä diplomaattikonferenssissa. Käytännössä päästökiellosta olisi tullut säätää Kansain- välisessä merenkulkujärjestössä.

Öljypäästömaksua ehdotusten osalta ulkoministeriö kiinnitti huomiota ensinnäkin Ruotsin korkeimman oikeuden omaksuma tulkintalinja, jonka mukaan hallinnollisen maksun määräämisen öljypäästöstä ta- lousvyöhykkeellä kauttakulussa olevan ulkomaisen aluksen varustamolle tai laivanisännälle ei katsota kohdistuvan alukseen itseensä, minkä vuoksi merioikeusyleissopimuksen 220 artiklan 6 kappaleen edellytystä vahingon tai sen vaaran huomattavuudesta, ei sovelleta öljypäästömaksun määräämiseen. Esitysluonnoksen mukaan Ruotsin tulkintalinja on oikeudellisesti tulkinnanvarainen, eikä sille voida kat- soa löytyvän laajaa kansainvälistä tukea. Tämän vuoksi tätä tulkintaa ei voida yksinään pitää riittävänä perusteena sille, että muutetaan HE:ssä 77/2005 vp omaksuttua näkemystä merioikeusyleissopimuk- sen 220 artiklan 6 kappaleesta. Ulkoministeriö pitää esitysluonnoksessa omaksuttua kantaa perustel- tuna ottaen huomioon myös Euroopan unionin tuomioistuimen asiassa C-15/17 antama tuomio.

Ulkoministeriö huomauttaa, että YK:n merioikeusyleissopimuksen 220 artikla rajoittaa mm. mahdolli- suuksia ryhtyä toimenpiteisiin ulkomaisilta aluksilta Suomen talousvyöhykkeellä tehtyjen kiellettyjen ölj- jypäästöjen johdosta. Merioikeusyleissopimuksen 220 artiklan 6 kappaleen mukaan oikeudellisiin toi- menpiteisiin ryhtyminen valtion talousvyöhykkeellä tai aluemerellä purjehtivaa (kauttakulussa olevaa) ulkomaista alusta kohtaan edellyttää, että alukselta talousvyöhykkeellä tapahtuneesta päästöstä aiheu- tuu huomattavaa vahinkoa tai sen vaaraa (major damage or threat of major damage) valtion rantavii- valle tai siihen liittyville eduille tai sen aluemereren tai talousvyöhykkeen luonnonvaroilta. Ulkoministeriö

kiinnittää huomiota siihen, että merioikeusyleissopimuksen 228 artiklan 1 kappaleen nojalla ulkomaisen aluksen lippuvaltiolla on myös etuoikeus ryhtyä oikeudellisiin toimiin rangaistuksen määräämiseksi rantavaltion talousvyöhykkeellä tapahtuneista kielletyistä öljypäästöistä, ellei kyse ole rantavaltiolle aiheutuneesta suuresta vahingosta (major damage) tai, ellei lippuvaltio ole toistuvasti laiminlyönyt velvollisuutensa panna alustensa tekemiä rikkomuksia koskevat säännökset tehokkaasti täytäntöön. Silloin kun kyse on 220 artiklan 6 kappaleessa tarkoitettusta huomattavasta vahingosta tai sen vaarasta, on usein kyse myös 228 artiklan 1 kappaleessa tarkoitettusta suuresta vahingosta, jolloin lippuvaltiolla ei ole etuoikeutta oikeudellisiin toimenpiteisiin ryhtymiseen sen lipun alla purjehtivaa, kielletyn öljypäästön tehnyttä alusta kohtaan.

Hallituksen esitysluonnoksen 3 luvun 1 a §:ssä esitetään säädettäväksi öljypäästön aiheuttaman vahingon tai sen vaaran huomattavuuden arvioinnista. Huomattavuuden arvioinnissa sovellettavasta kriteeristöstä säädettäisiin luonnoksen mukaan valtioneuvoston asetuksella. Ulkoministeriö katsoo ottaen huomioon käsitteen keskeisyys merioikeusyleissopimuksen 220 ja 228 artiklan soveltamisen kannalta, että merenkulun ympäristönsuojelulain kyseiseen pykäläluonnokseen olisi hyvä lisätä perussäännös siitä, milloin kyseessä olisi huomattava vahinko tai sen vaara. Tarkemmin asiasta voitaisiin säätää lakiin lisättävän valtuutuksen nojalla valtioneuvoston asetuksella.

Ulkoministeriö viittaa tässä yhteydessä myös merioikeusyleissopimuksen 220 artiklan 5 kappaleen sanamuotoon. Siinä aluksen tarkastamisen edellytykseksi asetetaan huomattava päästö, joka aiheuttaa merkittävää meriympäristön pilaantumista tai sen vaaraa. Sopimusmääräyksen systematiikassa artiklan 6 kappaleessa asetettu vaatimus rantavaltion rantaviivalle tai tähän liittyville eduille tai rantavaltion aluemerien tai talousvyöhykkeen luonnonvaroilta aiheutuvasta huomattavasta vahingosta tai sen vaarasta on tarkoitettu korkeammaksi kynnykseksi kuin 5 kappaleessa mainittu edellytys.

Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 63) todetaan, että merioikeusyleissopimuksen 193 artikla tukee vahvaa kansallista käsitteenmäärittelyä huomattavan vahingon tai sen vaaran osalta. Merioikeusyleissopimuksen 193 artiklassa määrätään valtioiden täysimääräisestä oikeudesta hyödyntää luonnonvarojaan ympäristöpolitiikkansa ja meriympäristön suojelua ja säilyttämistä koskevan velvollisuutensa mukaisesti. Ulkoministeriön näkemyksen mukaan tässä yhteydessä relevantimpi merioikeusyleissopimuksen artikla voisi olla 192, joka sisältää yleisvelvoitteen valtion velvollisuudesta suojella ja säilyttää meriympäristöä.

Esitysluonnoksen nykytilaa ja sen arviointia koskevassa jaksossa kuvataan Itämeren statusta MARPOL-yleissopimuksen mukaisena erityisalueena, jossa suojelutaso on korkeampi kuin muilla merialueilla (s. 11) ja Suomen etelärannikon ja Saaristomeren erityistä haavoittuvuutta öljypäästöille (s. 12) sekä keskeisiä ehdotuksia koskevassa jaksossa erinäisiä tekijöitä kuten Itämeren vähäinen vesimäärä ja talousvyöhykkeen kapeus (s. 23-24), jotka vaikuttavat siihen, että merioikeusyleissopimuksen 220 artiklan 6 kappaleen soveltamiskynnys Itämerellä ei välttämättä ole kovinkaan korkealla. Ulkoministeriö katsoo, että huomattavan vahingon tai sen vaaran tulkintaan vaikuttavat edellä kuvatut tekijät olisi hyvä mainita lain 3 luvun 1 a §:n säännöskohtaisissa perusteluissa, jossa ne toimivat tulkinta-apuna lain tulkitsijalle. Kyseisen pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa saattaisi olla hyvä mainita myös Euroopan unionin tuomioistuimen tapauksessa C-15/17 esittämistä linjauksista vahingon tai sen vaaran huomattavuutta arvioitaessa huomioon otettavista seikoista.

Lisäksi ulkoministeriö toteaa, että merioikeusyleissopimuksen 220 artiklan 6 kappaleen soveltaminen edellyttää edellä kuvatusti huomattavaa vahinkoa tai sen vaaraa. Koska kyseessä on 220 artiklan 6 kohdan soveltamisen edellytys, hallituksen esityksessä olisi hyvä käyttää johdonmukaisesti kyseessä olevaa termiä (vrt. esim. s. 64 päästön huomattavuus).

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota esityksen 2 luvun 1 §:n perusteluihin, joiden mukaan esitetään lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin päästökiellon soveltamisesta myös muihin kuin mineraalipohjaisiin öljyihin. Lakiesityksen pykälä vastaa kuitenkin täysin voimassa olevaa lakia ja 3 momentti

kuuluu seuraavasti. Tältä osin oikeusministeriö tiedustelee, missä soveltamisalan laajennuksesta säädetään.

Ehdotetun 3 luvun 1 a §:n osalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että lain tasolla ei näyttäisi olevan kriteeristön sisällöstä mitään perussäännöksiä ja tiedustelee, onko perussäännös jossakin EUsäädöksessä sekä mitä nämä säännöksessä mainitut laatutekijät olisivat. Oikeusministeriön mukaan kriteeristön perusteella annettavalla lausunnolla olisi vaikutusta seuraamusmaksun suuruuteen, ja lausunnolla olisi näin suora vaikutus maksuvelvollisen oikeusasemaan. Lisäksi oikeusministeriö toteaa, että lakiin ei tule sisällyttää viittauksia ja mainintoja lakia alemmanasteisista säädöksistä tai määräyksistä (ks. PeVL 33/2004 vp).

Oikeusministeriön mukaan ehdotetun 1 a §:n 2 momentin tarpeellisuutta voisi olla vielä syytä miettiä. Aivan selvää ei ole, mitä sillä tarkoitetaan. Rajavartiolaitos voi luonnollisesti ilman erillistä säännöstäkin esittää (olennaisia?) kohdennettuja kysymyksiä pyytäessään lausuntoa ympäristökeskukselta. Ympäristökeskus arvioi itse, mihin kysymyksiin ja miten se vastaa. Lisäksi oikeusministeriö tiedustelee, mikä tämän momentin suhde on 5 §:n 2 momenttiin ja 8 §:n 1 momenttiin. Oikeusministeriön mukaan luvun pykälät etenevät nyt hieman hankalassa järjestyksessä luottavuuden kannalta (vasta 5 §:ssä säädetään tällaisen 1 a §:ssä tarkoitetun lausunnon pyytämisestä ja vasta 8 §:ssä Rajavartiolaitoksen ja Ympäristökeskuksen yhteydenpidosta). Pyytäkö Rajavartiolaitos 1 a §:ssä tarkoitettua lausuntoa aina nimenomaisesti (5 §) osana kuulemismenettelyä, jolloin sen paikka voisikin olla luontevammin kyseisen säännöksen yhteydessä? Vai voiko ympäristökeskus antaa lausunnon myös oma-aloitteisesti saatuaan 8 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen? Eli tekeekö Rajavartiolaitos ensin 8 §:ssä säädetyn ilmoituksen ja sen jälkeen annetaan 1 a §:ssä tarkoitettu lausunto? Voisi 1 a §:n luottavuuden kannalta olla vähintäänkin hyvä, että säännöksessä olisi maininta siitä, kenelle lausunto annetaan.

Lisäksi oikeusministeriö kiinnittää huomiota lausuntoa koskeviin perusteluihin, joiden mukaan lausunto annettaisiin vakiomuotoisena ja vähimmäissisällöstä säädetäisiin niin ikään valtioneuvoston asetuksella (esityksen perustelut, s. 64–5). Oikeusministeriö toteaa, että perusteluilla ei voida säätää ja että itse arviointimenettelyä koskevia teknisiä tarkennuksia voidaan todennäköisesti esityksessä ehdotetuilla tavoin antaa valtioneuvoston asetuksella, mutta ehdotuksessa ei näyttäisi olevan säädetty asetuksenantovaltuudesta lainkaan tältä osin.

Yleisenä huomiona oikeusministeriö toteaa, että asetuksenantovaltuuksia annettaessa ja valtuuksia käyttäessä on otettava huomioon perustuslain 80 §:ssä säädetty edellytykset ja huomioitava hallinnon yleislait – päällekkäistä ja tarpeettomasti yleislaeista poikkeavaa sääntelyä tulee välttää.

Sisäministeriö piti ehdotusta merenkulun ympäristönsuojelulain 2 luvun 1 §:n öljyn päästökiiellon laajentamiseksi muihin kuin kivennäispohjaisiin öljyihin kannatettavana. Lisäksi sisäministeriö piti öljypäästömaksun maantieteellisen soveltamisalan laajentamista sisävesille ja sisävesillä tapahtuneesta öljypäästöstä määrättävän öljypäästömaksun määräämiseen liittyviä viranomastehtäviä hyvin perusteltuina. Sisäministeriön mielestä on hyvä, että maksun määrää niin merialueilla kuin sisävesillä sama viranomainen, Rajavartiolaitos.

Sisäministeriön rajavartio-osasto kiinnitti huomiota siihen, että öljyn päästökiiellon ja päästörajoitukset koskevaan 2 luvun 1 §:ään lisättäväksi ehdotettu uusi 3 momentti, jossa säädetäisiin päästökiiellon soveltamisesta myös muihin kuin mineraalipohjaisiin öljyihin, puuttuu lakiehdotuksesta ja rinnakkais-teksteistä, joita tulisi näiltä osin täydentää. Vastaava lisäys puuttui myös öljypäästömaksua koskevasta merenkulun ympäristönsuojelulain 3 luvun 1 §:stä, joka on tarkoitus laajentaa koskemaan myös kivennäisöljyihin rinnastuvat aineet. Rajavartio-osasto ehdotti lisäksi merenkulun ympäristönsuojelulain 1 luvun 2 §:n 62 kohdan öljyn määritelmän laajentamista siten, että se pitäisi sisällään myös muut kuin kivennäispohjaiset öljyt.

Öljypäästömaksua koskevaan 3 lukuun lisättäväksi ehdotetun 1 a §:n osalta sisäministeriön rajavartio-osasto pitää tärkeänä ja tarpeellisena, että öljypäästömaksujärjestelmä tehokkuuden ja vaikuttavuuden säilyttämiseksi sekä erityisherken Itämeren suojelemiseksi pyritään kansallisella tasolla määrittämään ne kriteerit, joiden nojalla öljypäästön katsottaisiin Suomen olosuhteissa aiheuttavan huomattavaa vahinkoa tai sen vaaraa lain 3 luvun 1 §:ssä säädetysti. Rajavartio-osaston näkemyksen mukaan ranta-valtiolla on oikeus omaan tulkintaan tässä asiassa. Rajavartio-osasto pitää myös kannatettavana, että Suomen ympäristökeskuksen rooli öljypäästön huomattavuuskriteerin arvioivana tahona nostetaan lain tasolle.

Rajavartio-osasto toteaa, että 3 luvun 1 a §:ä on tarkoitus tarkentaa merenkulun ympäristönsuojelua koskevalla valtioneuvoston asetuksella, mutta asetukseen ehdotettavia säännösmuutoksia ei ole esityksen liitteenä saatavilla. Ehdotettu lain 3 luvun 1 a § sekä siinä viitattu asetusmuutosehdotus muodostaisivat kiinteästi toisiinsa liittyvän kokonaisuuden, eikä tätä kokonaisuutta ole mahdollista arvioida pelkästään lain 3 luvun 1 a §:n perusteella. Lisäksi rajavartio-osasto katsoo, että öljypäästön ympäristövaikutusten huomattavuuskriteerin täyttävät elementit tulisi nostaa lain tasolle. Rajavartio-osasto kiinnittää vielä huomiota siihen, että edellä mainitun säännöksen lakiehdotuksen sekä sen yksityiskohtaisten perustelujen sanamuodot poikkeavat osin säännöksen rinnakkaisteksteissä esitetystä sanamuodosta. Rajavartio-osasto toteaa, että esitys edellyttää vielä jatkovalmistelua yhdessä muiden asianomaisten tahojen kanssa.

Rajavartio-osasto lausui myös öljypäästömaksuun liittyvästä muutoksenhausta. Nykyinen sääntely on Rajavartio-osaston mukaan tarkoituksenmukaista ja perusteltua siinä, että öljypäästömaksua koskeva valitus käsitellään sen hallinnollisesta luonteesta huolimatta käräjäoikeudessa toimivassa merioikeudessa. Rajavartio-osasto toteaa, että vastaavista syistä kuin mitä merioikeuden osalta on hallituksen esityksen HE 77/2005 vp perusteluissa ja erityisesti sen keskeisiä ehdotuksia koskevassa 3.2 kohdassa muutoksenhausta esitetty, tulisi myös muilla valitusta käsittelevillä tuomioistuimilla olla käytössään tarvittava merellinen erityisasiantuntemus. Rajavartio-osasto esittää harkittavaksi, että esityksessä säädetäisiin siitä, että merioikeuden lisäksi myös muissa muutoksenhakutuomioistuimissa asian käsitteilyyn osallistuisi merioikeusasioihin erikoistunut asiantuntijajäsen.

Lisäksi rajavartio-osasto kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä ehdotetaan mahdollisuutta määrätä merenkulun ympäristönsuojelulain 7 b luvun 2 §:n 4 momentin mukaan toistuvista rikkomuksista korotettu rikkipäästömaksu, mutta öljypäästömaksun osalta tällaista mahdollisuutta maksun korottamiseen ei ole säädetty. Rikkipäästömaksua koskevan säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan korotettu maksu toistuvista öljypäästökieltoa ja polttoaineen laatuvaatimuksia koskevista rikkomuksista olisi kuitenkin perusteltu. Esityksessä ei kuitenkaan ole päädytty ehdottamaan korotuksen mahdollisuutta öljypäästömaksun osalta toistuvista öljypäästökiellon rikkomuksista.

Ympäristöministeriö piti lausunnossaan merenkulun ympäristönsuojelulain 2 luvun 1 §:n öljyn päästökiellon laajentamiseksi muihin kuin kivennäispohjaisiin öljyihin ehdotusta kannatettavana. Ympäristöministeriö huomautti, että ehdotettu lisäys puuttuu kuitenkin pykälätekstistä. Ympäristöministeriön mukaan päästömaksun (3 luku) ja rikosoikeudellisen vastuun (13 luku) ulottaminen muihin kuin mineraalipohjaisiin öljyihin on johdonmukainen seuraus päästökiellon laajentamisesta. On hyvä, että sääntely asettaa mineraaliöljyn kanssa yhdenmukaiseen asemaan merenkulun ns. uudet polttoaineet, jotka eivät ympäristön näkökulmasta ole suinkaan aina perinteisiä öljytuotteita vaarattomampia. Ympäristöministeriö olisi toivonut, että 2 luvun 3-6 §:ssä olisi soveltuvalla tavalla otettu huomioon päästökiellon laajeneminen muihin kuin mineraalipohjaisiin öljyihin.

Ympäristöministeriö pitää tärkeänä öljypäästömaksun laajentamista koskemaan päästöjä sisävesillä. Tällä hetkellä riskinä on huonojen toimintatapojen yleistyminen esimerkiksi Saimaalla liikenteen vilkastuessa ja ympäristönsuojelun tason heikkeneminen yleisesti sisävesillä.

Ympäristöministeriö huomauttaa, että Itämeri on ekologisesti hyvin herkkä. Ainutlaatuisuutensa lisäksi se on myös yksi saastuneimmista murtovesialtaista. Itämeren alttius saasteille ja myrkyille johtuu sen mataluudesta ja muodosta, pienestä vesitilavuudesta sekä huonosta veden vaihtuvuudesta. Jotta Bosphorous Queen -tapauksen kaltaisilta ratkaisuilta jatkossa vältyttäisiin, ympäristöministeriö pitää aiheellisena täsmentää niitä perusteita, joilla kauttakulussa oleville aluksille voidaan määrätä öljypäästömaksu. Ympäristöministeriö yhtyy perusteluissa esitettyyn johtopäätökseen, jonka mukaan UNCLOS art. 220(6) tulkinassa on otettava huomioon sopimuksen syntyajan jälkeen tapahtunut kehitys ja Suomea sitovat muut meriympäristön tilaa sääntelevät sopimukset. UNCLOS:n joustava sanamuoto antaa sopimusvaltiolle kohtuuden rajoissa oikeuden itse määrittellä, missä tilanteessa aluksesta aiheutu- neesta päästöstä seuraa huomattavaa vahinkoa tai sen vaaraa valtion rantaviivalle tai siihen liittyville eduille taikka valtion aluemerien tai talousvyöhykkeen luonnonvaroilta.

Ehdotus 1 a §:ksi vaatii ympäristöministeriön mielestä vielä jatkovalmistelua. Pykälän mukaan Suomen ympäristökeskuksen antaman arviolausunnon pohjaksi laadittaisiin kriteeristö, jonka mukaisen yhdenkin laatutekijän vahingoittumisen tai vaarantumisen katsottaisiin aiheuttavan huomattavaa vahinkoa tai sen vaaraa UNCLOS art. 220(6) :ssa mainituille Suomen eduille. Kriteeristön sisällöstä ja muodosta säädetäisiin tarkemmin merenkulun ympäristönsuojelusta annettuun asetukseen myöhemmin tehtävällä muutoksella. Tässä vaiheessa ehdotetun lainmuutoksen kokonaisuus jää niin epäselväksi, että siitä lausuminen ei ole mahdollista.

Ympäristöministeriö toteaa vielä, että voimassa olevan merenkulun ympäristönsuojelulain 12 luvun 9 §:n mukaan Suomen ympäristökeskuksen on annettava valvontaviranomaiselle tämän lain mukaisen tehtävän suorittamiseksi sellaista tarpeellista virka-apua, jonka antamiseen se on toimivaltainen. Erityisesti velvollisuus koskee virka-apua öljypäästömaksua koskevassa asiassa (3 luvun 8 §). Suomen ympäristökeskus ottaa Rajavartiolaitokselle antamissaan lausunnoissa kantaa siihen, onko aluksesta aiheutunutta öljypäästöä pidettävä määrältään ja vaikutuksiltaan vähäisenä. Esitetyn 1 a §:n mukaan lausunnossa keskityttäisiin öljypäästön meriympäristölle aiheuttaman vahingon tai sen vaaran huomattavuuden arvioimiseen. Näennäisesti pieni muutos kuitenkin tosiasiallisesti asettaa Suomen ympäristökeskuksen arviolausunnot nykyistä korkeamman laatuvaatimuksen. Vaatimus korostuu erityisesti, jos uuden lausunnon tavoitteena on vastata niihin näyttöä koskeviin kysymyksiin, jotka tulivat esille Korkeimmassa oikeudessa Bosphorous Queenin tapauksessa.

Liikenne- ja viestintävirasto piti lausunnossaan merenkulun ympäristönsuojelulain 2 luvun 1 §:n öljyn päästökiellon laajentamiseksi muihin kuin kivennäispohjaisiin öljyihin ehdotusta kannatettavana. Liikenne- ja viestintävirasto piti myös öljypäästömaksua koskevia merenkulun ympäristönsuojelulain 3 lukuun esitettyjä ehdotuksia tervetulleina ja totesi niiden edistävän Itämeren suojelua ja ympäristöstävällistä merenkulkua.

Poliisihallituksen mukaan öljypäästömaksun ensisijaisuutta ja vakavimmissa tapauksissa myös rikosoikeudellista menettelyä voidaan pitää perusteltuna ja kannatettavana. Lisäksi Poliisihallitus totesi, että lainsäädännön täsmentäminen sanktiokeinojen osalta voidaan pitää kannatettavana tulkintaerimielisyyksien välttämiseksi.

Soveltamisalan laajentamista sisävesille koskevan ehdotuksen osalta Poliisihallitus totesi, että ehdotus yhdenmukaistaisi merialueella ja sisävesillä noudatettavaa sanktiointimenettelyä. Tältä osin ehdotuksella ei olisi vaikutusta operatiiviseen valvontaan taikka viranomaisten toimivaltuuksiin, sillä jo nykyisen lain mukaan poliisi on valvova viranomainen sisävesillä ja Rajavartiolaitos puolestaan merialueilla ja talousvyöhykkeellä. Rikosprosessin rinnalle otettava hallinnollinen menettely myös sisävesien osalta vaatii kuitenkin poliisin koulutustautumista, vaikka itse valvontavastuu on edellä todetusti jo tähän asti kuulunutkin poliisin tehtäviin. Edellä mainitun osalta poliisin tehtäväksi ei tulisi määrittellä öljypäästömaksujen määräämistä sisävesillä, koska Rajavartiolaitoksella on jo tähän tehtävään paitsi osaaminen myös resurssit. Poliisihallitus toteaa, että öljypäästömaksun määräämiseen liittyvistä käytännön asi-

oista ja yhteistyömenettelyistä sopimiseen luonteva foorumi on vakiintunut PTR-yhteistyörakenne. Poliisi voi jo nykyinsäädännön perusteella antaa virka-apua Rajavartiolaitokselle muun muassa aluksen pysäyttämiseksi. Öljypäästömaksua koskevaa viranomaisyhteistyötä kuvaavista perusteluista Poliisihallitus toteaa, että Keskusrikospoliisi vastaa laboratoriotutkimuksista.

Oikeusrekisterikeskus viittaa öljynpäästökilptomaksun osalta soveltuvin osin siihen, mitä rikinpäästömaksun osalta on esitetty. Öljypäästömaksuun soveltuvia huomioita Oikeusrekisterikeskuksen lausunnossa olivat muun muassa se, että öljypäästömaksua ja rikkipäästömaksua koskevat säännökset tulisi yhdistää yhdeksi hallinnolliseksi sanktioksi, jota koskevissa säännöksissä määriteltäisiin erikseen öljy- ja rikkipäästöihin liittyvät perusteet, joiden perusteella maksu määrättäisiin. Öljypäästömaksua koskevan koronmaksuvelvollisuuden osalta Oikeusrekisterikeskus toteaa, että maksuvelvollisuus voi muodostua kohtuuttomaksi, jos oikeusprosessi venyy pitkäksi ja että oikeusministeriön mietinnössä rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevan sääntelyn kehittämisestä todetaan, ettei rangaistusluontoisille seuraamusmaksuille ole aihetta periä viivästyskorkoa tai muuta viivästysseuramusta ilman erityistä syytä. Koska tällaista syytä ei ole esitetty, öljypäästömaksuun liittyvästä viivästyskorosta tulisi Oikeusrekisterikeskuksen näkemyksen mukaan luopua.

Erikoissyyttäjä toteaa lausunnossaan, että hallinnollisen öljypäästömaksun säätäminen on tarkoittanut sitä, että lähes kaikki öljyvahingot, jotka lain soveltamisen alaan kuuluvat käsitellään Rajavartiolaitoksen toimesta hallinnollisessa menettelyssä öljypäästömaksuna, joka tuntuu toimivan tässä suhteessa hyvin. Vastaava menettely on käytössä myös useissa muissa maissa. Tilanteet, missä öljyvahingon syntymisen voidaan epäillä syntyneen rikoksen tunnusmerkistön toteuttavasta menettelystä, voidaan käsitellä kuitenkin rikosprosessissa. Rikosprosessi on tällöin hallinnolliseen öljypäästömaksuun nähden ensisijainen. Mikäli rikosprosessissa annetaan tuomio, on Rajavartiolaitoksen hakemuksesta poistettava mahdollinen, jo määrätty hallinnollinen öljypäästömaksu. Koska tapahtunut öljyvahinko voi olla samanaikaisesti vireillä sekä hallinnollisessa menettelyssä, että rikosprosessissa ja näiden arviointiin liittyy samantapaisia kriteerejä, on alla olevassa otettu kantaa myös hallinnollisen öljypäästömaksun arviointiin. Toisaalta, koska epäonnistunut menettely toisessa prosessilajissa saattaa johtaa toiseen, ovat kommentit siltä osin myös perusteltuja. Valintaa öljypäästömaksun eduksi rikosprosessin sijaan on perusteltu esityksessä (s. 11) ja luonnollisesti syyttäjälaitoksen resurssien kannalta on suotavaa, että öljypäästöt käsitellään hallinnollisessa menettelyssä aina, kun se on mahdollista.

Merenkulun ympäristönsuojelulain 3 luvun 1 §:n osalta erikoissyyttäjä toteaa, että määritelmät vahingon tai vaaran "vähäisyydestä" ja "huomattavuudesta" tai vastaavat ovat ongelmallisia, ratkaistiinpa niitä joko hallinnollisessa menettelyssä tai rikosprosessissa. Muun muassa Korkeimman oikeuden ratkaisusta KKO: 2019:61 ja sitä edeltävistä alempien tuomioistuinten ratkaisuksista voidaan päätellä, että ympäristövahingon arvioiminen on erittäin haastavaa tuomioistuimille. Tämä on täysin tyyppillistä muissakin ympäristörikoksissa. Arviointia helpottaisi, mikäli jo esitöissä otettaisiin kantaa eri asteisten vahinkojen välisiin rajanvetoihin tai annettaisiin niihin arviointikriteereitä. Lain tarkoituksen toteutumisen kannalta ei ole onnistunut ratkaisu jättää vahingon vakavuusasteiden välinen rajanvetoa täysin oikeuskäytännön ratkaistavaksi. Tuomioistuin ratkaisee tietysti kokonaisuutena öljypäästömaksun määräämisen edellytykset tai mahdollisen rikosprosessissa annettavan rikostunnusmerkistön täyttymisen.

Erikoissyyttäjä kiinnittää huomiota siihen, että öljypäästömaksun edellytysten määräämisessä on kyse hyvin pitkälle nimenomaan luonnontieteellisen arvion tekemisestä. Öljypäästömaksun muiden edellytysten arviointi ei edellytä rikostunnusmerkistön tyyppillisten tekijöiden arviointia. Mikäli olisi poissuljettua siirtää muutoksenhaku hallintotuomioistuimiin, missä tyyppillisesti arvioidaan hallinnollisten seuraamusten edellytyksiä ja myös erityisesti ympäristölainsäädännön alaan kuuluvia kysymyksiä, voisi hyvä vaihtoehto olla asiantuntijajäsenen ottaminen mukaan kokoonpanoon myös ylemmissä oikeusasteissa asiantuntijuuden ja kokemuksen varmistamiseksi. Merioikeudesta tuli ensimmäinen valitusaste juuri asiantuntemusperusteella (HE 77/2005).

Erikoissyyttäjän mukaan öljypäästömaksun käyttöalan laajentaminen myös sisävesialueille on kannatettava uudistus perusteluissa esitetyistä syistä (s. 63). Mahdollisen rikosprosessin sijasta käyttökelpoisempi vaihtoehto sisävesialueillakin olisi hallinnollinen öljypäästömaksu.

Erikoissyyttäjä kannattaa päästön aiheuttaman vahingon tai sen aiheuttaman vaaran huomattavuuden arviointia koskevaa 1 a §:ää edellä mainituilla ja esitykseen kirjatulla perusteilla (s. 64). On tärkeää, että ympäristövahingon tai sen vaaran arvio tehdään luonnontieteellisillä perusteilla ja suotavaa yhdenmukaisen ja puolueettoman lausunnon takaamiseksi olisi, että sen antaa asiantunteva viranomaistaho. Suomen Ympäristökeskus asemansa perusteella vaikuttaa tässä suhteessa oikealta taholta. Mikäli tilanne olisi sellainen, ettei riittävää asiantuntemusta löytyisi ympäristökeskuksesta, tämä voi varmasti tukeutua muihinkin alan asiantuntijoihin lausuntonsa laatimisessa.

Erikoissyyttäjä kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että 1 a §:ssä todetaan lausunnon koskevan vain ulkomaista alusta. Öljyvahingon arvioimiseen tarvitaan lievimmissäkin tapauksissa ja tapahtuivatpa ne millä vesialueella hyvänsä tai minkä tahansa aluksen toimesta, asiantuntijan lausunto. Erikoissyyttäjä pohtii, onko riittävää, että pykälä koskee vain ulkomaalaisia aluksia? Sama lausunnonantaja varmistaisi arviointien yhteneväisyyden. Erikoissyyttäjä huomauttaa, että Rajavartiolaitoksella on merkittävä rooli öljypäästömaksun määrittämisessä ja on ehdottoman tärkeää, että se voi esittää Suomen Ympäristökeskukselle olennaisia kysymyksiä ja tarkennuksia. Toisaalta, maininta ei liene poissulje sitä, etteivätkö muutkin osapuolet voisi tasapuolisuuden vuoksi näin tehdä. Myös rikosprosessissa on tärkeää, että lausunnon antaja ottaa huomioon ne seikat, joista syyttäjät ja myös puolustus mahdollisessa rikosprosessissa haluavat selvitystä.

Suomen laivameklariliitto huomauttaa, että muutokset vaikuttavat ulkomaisten alusten aluskäynteihin, joten ulkomaisten varustamojen tulee saada riittävä tieto toiminnasta Suomen satamissa ja/tai vesialueilla riittävän ajoissa. Ulkomaisten varustamojen asiamiehet, meklarit tai agentit, ovat avainasemassa vastaanottamassa ja jakamassa tietoa. Maksujen tai sanktioiden tulee olla selkeästi viestitty ensin agenteille. Tiedon tulee olla ajantasaista sekä helposti eteenpäin jaettavissa mieluiten sähköisessä muodossa.

Suomen Luonnonsuojeluliiton mukaan öljypäästömaksu on jo vakiintunutta oikeutta ja tulee pitää mukana esityksessä.

2.4. Rikkipäästömaksu

Merenkulun ympäristönsuojelulakiin ehdotetaan uutta 7 b lukua, jossa säädettäisiin rikkipäästömaksusta. Maksun määräisi Rajavartiolaitos Liikenne- ja viestintäviraston esityksestä.

Ulkoministeriö kiinnitti launnossaan huomiota siihen, että esitysluonnoksessa ei rikkipäästömaksun maksuvelvollisuuden osalta käsitellä lainkaan merioikeusyleissopimuksen 220 artiklaa. Ulkoministeriön mukaan esityksen suhdetta perustuslakiin ja sääätämisyjärjestystä käsittelevässä jaksossa on asianmukaisesti huomioitu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kohdan mukainen syyttömyysoletta-man noudattaminen sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö tältä osin. Ulkoministeriä ehdotti kuitenkin, että jaksoa täydennettäisiin jatkovalmistelun aikana kuvauksella perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaisesta julkisen vallan pyrkimyksestä turvata jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetussa merenkulun ympäristönsuojelulaissa säädetään kolmesta hallinnollisesta seuraamusmaksusta: öljypäästömaksusta, rikkipäästömaksusta ja laiminlyöntimaksusta. Näistä öljypäästämaksu sisältyy jo voimassa olevaan lainsäädäntöön. Ehdotettu sääntely ei kailta osin vastaa työryhmämietinnössä ”Rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevan

sääntelyn kehittäminen” määriteltyjä periaatteita. Kaikkien kolmen seuraamusmaksun sääntely poikkeaa myös toisistaan.

Oikeusministeriö toteaa, että merenkulun ympäristönsuojelulakiin ehdotettavan uuden 7 b luvun mukaista maksua on pidettävä rikosoikeudelliseen seuraamukseen rinnastettavana rangaistuksenluonteisena hallinnollisena seuraamuksena. Sitä on tältä kannalta arvioitu perustuslakivaliokunnan käytäntöön peilaten esityksen jaksossa 12 (Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys).

Oikeusministeriö toteaa, että sääntelylle tulee olla valvonnan tehokkuuteen ja toimivuuteen liittyvä perusteltu tarve, joka nimenomaisesti puoltaa asianomaisen sanktion käyttöönottoa valvontajärjestelmän taustalla olevan yhteiskunnallisen tavoitteen saavuttamiseksi. Hallinnollisen sanktion käyttämistä puoltaa etenkin se, että hallinnollisen ohjauksen keinoja tai rikkomuksen johdosta määrättäviä muita hallinnollisia seuraamuksia ei voida pitää riittävinä tai tarkoituksenmukaisina, mutta rikkomusten laatu ei ehdottomasti edellytä rikosoikeudellisen järjestelmän käyttöä.

Oikeusministeriö toteaa, että lähtökohtaisesti päällekkäisiä sanktiojärjestelmiä on syytä välttää. Uutta, porrastettua hallinnollista seuraamusmaksua esitetään nykyisen sanktiojärjestelmän tehostamiseksi. Lainsäädäntöehdotus on siinä mielessä tavanomaisesta poikkeava, että lähtökohtaisesti rikosoikeudellisen rangaistuksen käyttöön tulee ultima ratio -periaatteen mukaisesti turvautua vasta viimesijaisena keinona. Nyt esityksessä todetaan, että hallinnollinen sanktio otettaisiin käyttöön jo olemassa olevien rikosoikeudellisten seuraamusten osoittauduttua tehottomiksi (ks. PeVL 9/2018 vp). Ehdotetun sääntelyn hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset siksi korostuvat.

Oikeusministeriö huomauttaa, että hallinnollisista sanktioista säädettäessä olisi pääsääntöisesti vältettävä rikoslain kanssa päällekkäistä vastuusääntelyä, mutta kaksoisrangaistavuuden kiellon ei kuitenkaan ole katsottu merkitsevän ehdotonta kieltoa säätää hallinnollisten sanktioiden ja rikosoikeudellisten seuraamusten aineellisesti päällekkäisistä tunnusmerkeistä. Kaksoisrangaistavuuden kannalta olennainen säännös on ehdotettu 7 b luvun 4 § rikkipäästömaksun toissijaisuudesta, joka vastaa voimassa olevaa 3 luvun 4 §:ää. Kysymys on niin sanotusta ne bis in idem -periaatteesta eli kiellosta syyttää ja rangaista kahdesti (ks. esim. PeVL 17/2013 vp). Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun säännöksen perusteella vasta lainvoimainen tuomio rikosasiassa estäisi maksun määräämisen, ja maksun poistamista tulisi tällaisessa tilanteessa hakea erikseen. Ne bis in idem -periaatetta koskeva tulkintakäytäntö on kehittynyt vuoden 2005 jälkeen. Sen vuoksi jatkovalmistelussa olisi aiheutta arvioida, täyttääkö ehdotettu sääntely enää vaatimukset, joita perustuslakivaliokunnan ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä tältä osin asetetaan. Oikeusministeriö viittaa esimerkiksi rangaistusluonteisia hallinnollisia sanktioita koskevien sääntelyperiaatteiden (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 52/2018) lukuun 3.5.2 ja siihen, miten kysymyksestä ehdotetaan säädettäväksi ehdotetun merenkulun ympäristönsuojelulain 12 luvun 18 §:n 5 momentissa. Perustuslakivaliokunta ei sitä paitsi ole ottanut lausunnossaan 32/2005 vp kaksoisrangaistavuuteen öljypäästömaksun osalta kantaa.

Oikeusministeriön mukaan päällekkäisten sanktiojärjestelmien sääntelemisestä ja perustelemisesta ei ole mahdollista lausua tyhjentävästi, koska tilanteet ovat vaihtelevia ja oikeuskäytäntö on tältä osin vielä kehittymässä. Parempi muotoilu voisi kuitenkin oikeusministeriön näkemyksen mukaan olla, ettei seuraamusmaksua voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai jota vastaan samasta teosta nostettu syyte on tuomioistuimessa lainvoimaisesti ratkaistu. Näin siksi, että ei tulisi edes syntyä sellaista tilannetta, jossa rikosprosessissa ei huomioitaisi kaksoisrangaistavuuden kieltoa, ja tuomittaisiin päällekkäinen rangaistus. Samasta teosta annettu aiempi rangaistusluonteinen seuraamus estää uuden rangaistuksen, jos kyse on samasta teosta. Kaksoisrangaistavuuden kiellon noudattamisen kannalta on pidetty perusteltuna, että lainvoimaisen ja lopulliseksi jääneen seuraamusmaksun, tai päätöksen sen määräämättä jättämisestä, tulee estää samaa tekoa koskevan rikossyytteen tuomioistuinkäsittelyn käynnistyminen tai keskeyttä se silloinkin, vaikkei asiasta nimenomaisesti säädettäisikään. Vastaavasti lainvoimaisen

seuraamusmaksun tulee estää samaa tekoa koskevan asian saattaminen esitutkintaan ja syyteharkintaan. Lisäksi on olennaista, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa määritellyn kaksoisrangaistavuuden kiellon noudattaminen lakia sovellettaessa ei voi edellyttää maksuvelvollisen aktiivisuutta (tässä hakemusta).

Oikeusministeriö toteaa, että maksun määrääminen ei edellyttäisi tahallisuutta tai tuottamusta, vaan perustuisi objektiiviseen vastuuseen. Perustuslakivaliokunta on tällöin edellyttänyt, että maksuvelvolliselle taataan säännöspäätöksellä mahdollisuus vapautua vastuusta rikkomuksesta aiheutuneen vahingon vähäisyyden perusteella tai saattaessaan todennäköiseksi, ettei seuraamuksen määräämiselle ole ollut perusteita (esim. PeVL 57/2010 vp). Hallinnollisen sanktion perustaminen objektiiviseen vastuuseen on hyväksyttävissä, jos sanktiojärjestelmällä suojeltava oikeushyvä on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävän ja riittävän painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima. Edellytyksenä lisäksi on, että seuraamuksen määräämismenettelyssä otetaan asianmukaisesti huomioon yksilön puolustautumisoikeuksien toteutuminen ja huolehditaan riittävästä oikeusturvatakeista (ks. PeVL 9/2018 vp). Myös viranomaisen selvitysvelvollisuuden korostamisella hyvän hallinnon osana on merkitystä sääntelyn oikeasuhtaisuuden ja asianmukaisuuden arvioinnissa (esim. PeVL 32/2005 vp). Oikeusministeriö katsoo, että näitä seikkoja on arvioitu esityksessä riittävästi.

Uuden 7 b luvun 1 §:n soveltamista rajataan säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa, joiden mukaan rikkipäästömaksu voitaisiin määrätä vain aluksille, jotka käyttävät polttoainetta, jonka rikkipitoisuus on sallittua 0,10 painoprosenttia korkeampi, ja jotka eivät käytä vaihtoehtoisia päästövähennysmenetelmiä, kuten rikkipesureita. Perustuuko tämä rajaus korkeimmasta sallitusta rikkipitoisuudesta johonkin pykälässä mainittuun oikeuslähteeseen? Tämä alaraja ilmoitetaan myös maksun määriä koskevassa liitteessä, mutta sitä ei ole muutoin perusteltu/selitetty.

Lainsäädäntöteknisesti on esitetty, että pykälien suuren määrän vuoksi rikkipäästömaksusta ehdoteetaan säädettävän erillisessä luvussa. Lisäksi lukujen järjestys on tuotu esiin nyt valitun teknisen ratkaisun perusteena. Oikeusministeriö kuitenkin toteaa, että pykälät ovat lähes identtisiä voimassa olevan lain öljypäästömaksua koskevan 3 luvun kanssa ja tiedustelee, onko esitystä valmisteltaessa harkittu sitä, että näistä kahdesta hallinnollisesta sanktiomaksusta säädettäisiin yhdessä. Erot 3 ja 7 b lukujen välillä ovat lähinnä viittauksellisia. Sanktioidusta teosta, maksuvelvollisuudesta, maksun suuruudesta ja oikeusturvasta on sinänsä säädetty täsmällisesti. Oikeusministeriö ei kuitenkaan pidä perusteltuna, että samassa laissa säädetään kolmesta eri seuraamusmaksusta, yllä mainittujen lisäksi 12 luvussa laiminlyöntimaksusta. Jatkovalmistelussa tulisi arvioida, voidaanko laissa säätää vain yhdestä seuraamusmaksusta, joka kattaisi kaikki nyt seuraamusmaksujen piiriin kuuluvat rikkomukset. Näin myös maksun määräämiseen ja täytäntöönpanoon liittyvä sääntely olisi kaikilta osin yhtenäinen.

Menettelyllinen ero öljypäästömaksua ja rikkipäästömaksua koskevissa säännöksissä näyttäisi olevan se, että öljypäästömaksun määrää Rajavartiolaitos yksin (3:5; perusteluissa tosin s. 23 todetaan, että öljypäästömaksun määräisi Rajavartiolaitos poliisin esityksestä, mutta tämä ei näyttäisi ilmenevän pykälästä), kun taas rikkipäästömaksun määräisi Rajavartiolaitos Liikenne- ja viestintäviraston esityksestä (7 b:5). Ilmeisesti tarkoituksenmukaisena pidetään sitä, että rikkipäästömaksun määräisi sama taho kuin öljypäästömaksun. Vaikka sääntelyratkaisua on ehdotuksessa jonkin verran perusteltu, oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että viranomaisten välinen vastuunjako ja esimerkiksi se, esittääkö virasto maksun määräämistä ja sitooko viraston esitys Rajavartiolaitosta, vai esittääkö se vain asian ottamista selvitettäväksi, eivät ilmene selkeästi ehdotuksesta. Ehdotus tällaisesta kahden erillisen viranomaisen yhteistyöstä päätöksenteossa ei ole tavanomainen.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksessa käytetään sekä ilmaisuja rikkipäästömaksu että (rikki)päästörikkomus. Aivan selvää ei ole, tarkoitetaanko näillä käsitteillä samaa vai hallinto-oikeudellista ja rikosoikeudellista asiaa erikseen. Esimerkiksi 7 b luvun 14 §:ssä tarkoitettaneen, että maksua ei voida määrätä, kun teosta/rikkipäästöstä on kulunut kolme vuotta (nyt ”päästörikkomuk-

sesta”)?) Saman luvun 4 §:ssä säädettäisiin, että rikkipäästömaksua ei voida määrätä sille, joka on lainvoimaisesti tuomittu rangaistukseen kyseisestä rikkipäästörikkomuksesta. Luvun 2 §:n 3 momentin mukaan maksu korotetaan 1,5-kertaiseksi saman omistajan tai laivanisännän toisesta rikkipäästörikkomuksesta ja enimmillään kolminkertaistetaan, mikäli rikkomukset ovat toistuvia tai muuten luonteeltaan erityisen tuomittavia. Oikeusministeriö toteaa, että sanan rikkomus ollessa rikosoikeudellinen nimike, sitä tulisi käyttää esityksessä johdonmukaisesti. (Rikki)päästörikkomus ei ole laissa säädetty rikosnimike. Sanan käyttö varsinkin yllä mainituissa säännöksissä on siksi jossain määrin harhaanjohtavaa.

Luvun 7 §:ään ehdotetun kuulemisveloitteen osalta oikeusministeriö muistuttaa, että asianosaisen kuulemisesta säädetään myös hallintolaissa. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että minimissään määräaika kuulemiselle voisi olla 14 päivää. Perusteluissa ei voida asettaa viranomaiselle sitovia veloituksia, mutta perustelut voivat toimia säännöksen tulkinta-apuna. Lähtökohtana asianmukaisen määräajan asettamisessa on aina asian laatu.

Täytäntöönpanon osalta oikeusministeriö toteaa, että rangaistusluonteisille seuraamusmaksuille ei yleensä ole aihetta periä viivästyskorkoa tai muuta viivästysseuraamusta ilman erityistä syytä. Sääntelyratkaisu olisi syytä perustella (vastaava säännös 3:16). Oikeusministeriö esittää harkittavaksi, onko viivästyskoron periminen näistä maksuista perusteltua. Lisäksi oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kaikkien maksujen osalta tulisi säätää sekä maksun määräämisoikeuden vanhentumisajasta, että määrätyn maksun vanhentumisajasta. Kaikkien maksujen osalta laista tulisi myös käydä ilmi, että maksun täytäntöönpanoon sovelletaan sakon täytäntöönpanosta annettua lakia, jos ne on tarkoitus panna täytäntöön kyseisen lain mukaisessa menettelyssä. Järjestelyn toteuttaminen merkitsee lakiteknisesti sitä, että, että asianomaiseen erityislakiin tulee ottaa säännös, jonka mukaan sen mukaiset seuraamusmaksut peritään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa säädettyssä järjestyksessä. Lisäksi sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:ään tulisi lisätä viittaukset ehdotetussa laissa mainittuihin seuraamusmaksuihin, kuten öljypäästömaksun osalta on tehty. Tällä hetkellä tämä sääntely puuttuu.

Oikeusministeriö toteaa, että täytäntöönpanon vanhentumisesta tulee säätää erikseen, jos täytäntöönpanoon sovelletaan sakon täytäntöönpanosta annettua lakia, koska mainitussa laissa ei ole saatavien vanhentumista koskevia säännöksiä eikä velan vanhentumisesta annetussa laissa ole tilanteeseen soveltuvia säännöksiä. Kyseinen vanhentumislaki ei oikeusministeriön näkemyksen mukaan sovellu tähän tilanteeseen (ks. laki sakon täytäntöönpanosta 8 §). Siksi maininta vanhentumislaita olisi syytä poistaa perusteluista (s. 77). Seuraamusmaksun täytäntöönpanon vanhentumisajaksi on Lainkirjoittajan oppaan mukaan perusteltua säätää viisi vuotta sen määräämistä koskevan lainvoimaisen päätöksen antamisesta. Tämä vastaa sakkorangaistukselle säädettyä vanhentumisaikaa (ks. LAKO 12.10.7).

Oikeusministeriö huomauttaa, että esityksen vaikutuksista ei käy ilmi, millaisia määriä ehdotettuja seuraamusmaksuja vuosittain määrätään. Esityksessä ei ole myöskään arvioitu Oikeusrekisterikeskukselle täytäntöönpanotehtävistä aiheutuvia kustannuksia. Tehtävä olisi keskukselle uusi. Nämä seikat tulee esityksen jatkovalmistelussa selvittää. Keskeistä olisi arvioida, kuinka suuri määrä uusia maksuja vuositasolla määrättäisiin ja millaiset kustannukset tästä Oikeusrekisterikeskukselle aiheutuu. Uuden tehtävän myötä Oikeusrekisterikeskuksen resursseista on asianmukaisesti huolehdittava.

Oikeudesta saada tietoja koskevan 7 b luvun 9 §:n osalta oikeusministeriö huomauttaa, ettei pykälä ole muotoiltu tyypillisen tietojenluovutussäännöksen muotoon. Viranomaisten välistä salassapidettävien tietojen luovutuksen sääntelyä koskee vakiintunut perustuslakivaliokunnan käytäntö.

Oikeusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä yleensä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos

tarkoitettujen tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, s. 6/II ja siinä viitatu lausunnot). Perustuslakivaliokunta on katsonut myös, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (PeVL 17/2016 vp ja siinä viitatu lausunnot).

Oikeusministeriö kiinnittää ehdotetussa muotoilussa huomiota siihen, että luovutusosoikeuden kohteena olisi tietoja, joilla voi olla merkitystä päätettäessä rikkipäästömaksun määräämisestä. Kynnys tietojen luovuttamiselle on asetettu näin ollen alemmas kuin yllä kuvatussa perustuslakivaliokunnan käytännössä kuvattu ”jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellinen tai välttämätön” tieto. Muotoilu ei tältä osin vastaa perustuslakivaliokunnan käytännössä tietojenluovutussääntelyltä edellytettyä. Sääntelyä tulisi täsmentää perustuslakivaliokunnan käytäntöä vastaavaksi. (ks. myös lainkirjoittajan opas 12.4.6) Tämä on erityisen tärkeää, jos luovutettavat tiedot voivat sisältää arkaluonteisia tietoja (ks. esim. PeVL 38/2016 vp).

Säännöskohtaisissa perusteluissa on rajattu tietojenluovutusosoikeuden ulkopuolelle sellaiset esitutkinnassa esille tulleet tiedot, joihin ei julkisuuslain perusteella ulottuisi asianosaisjulkisuus. Rajausta ei kuitenkaan ole tehty säännösperusteisesti, vaan se ilmenee ainoastaan perusteluista. Lisäksi huomio kiinnittyy siihen, että julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdassa, mikä lienee lainkohta, jonka perusteella luovutettavat tiedot olisivat salassapidettavia, suojataan asiakirjoja erityisesti ennen tiettyä ajankohtaa. Onko tarkoitus, että tietoja annetaan nimenomaan esitutkinnan aikana, jolloin kyseessä oleva salassapitoperuste soveltuisi? Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan salassapitoperusteen soveltumisen osalta huomio kiinnittyy myös siihen, että salassapitoperuste on vahinkoedellytyslausekkeellinen, eli tietyissä tapauksissa ko. asiakirjat voivat olla myös yleisöjulkisia. Lainkohdan mukaan näin on erityisesti silloin, jos on ilmeistä, että tiedon antamisesta ei aiheudu haittaa asian selvittämiseksi. Onko ehdotetussa sääntelyssä näin ollen lainkaan tarpeen murtaa salassapitovelvoitetta viranomaisten välisessä tietojen luovutuksessa? Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että säännös koskee myös rajavartiolaitosta silloin, kun se toimii itse esitutkintaviranomaisena. Tietojen luovutuksesta salassapitosäännösten estämättä säädetään yleensä silloin, kun kyse on kahden eri viranomaisen välisestä salassapidettävän tiedon luovutuksesta. Kun on kyse saman viranomaisen sisällä tapahtuvasta tietojen käytöstä, ei ole tavallista säätää asiasta tietojenluovutussäännösten kautta.

Tietojenluovutusta koskevaa sääntelyä ei ole käsitelty säätämisyjärjestysperusteluissa. Säätämisyjärjestysperusteluissa tulisi huomioida ehdotetun tietojenluovutussääntelyn merkitys perustuslain kannalta ja näin ollen yllä mainittu perustuslakivaliokunnan käytäntö.

Rikkipäästömaksua koskevien muutoksenhakusäännösten osalta oikeusministeriö toteaa, että ehdotetun 7 b luvun säännösten mukaan rikkipäästömaksun määräämisestä haettaisiin merioikeudelta, jonka ratkaisusta voisi valittaa edelleen hovioikeuteen ja korkeimpaan oikeuteen. Muutoksenhaussa noudatettaisiin, mitä rikosasian käsittelystä säädetään. Sääntely perustuisi siihen, mitä voimassa olevan menekulun ympäristönsuojelulain 3 luvussa säädetään menettelystä öljypäästömaksun määräämisestä koskevassa asiassa. Sääntely on alun perin vuodelta 2005.

Oikeusministeriö toteaa ehdotetun muutoksenhakutien olevan epätavanomainen. Muutosta päätökseen hallinnollisen maksuseuraamuksen määräämisestä haetaan yleensä hallintovalitustietä. Tämä kanta on otettu myös rangaistusluonteisia hallinnollisia sanktioita koskevissa sääntelyperiaatteissa (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 52/2018: Rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevan sääntelyn kehittäminen). Toisaalta ehdotuksen mukaiselle muutoksenhakutielle on esitetty useita painavia perusteita, kuten yhdenmukaisuus öljypäästömaksusta säädetyn kanssa. Perustuslakivaliokunta on hyväksynyt nyt ehdotettavaa vastaavan muutoksenhakutien öljypäästömaksua koskevassa lausunnossaan (PeVL 32/2005 vp). Oikeusministeriöllä ei siten ole huomautettavaa ehdotuksen mukaisesta muutoksenhakutiestä.

Oikeusministeriö tuo kuitenkin esiin seuraavat yksityiskohtaisemmat huomiot lakiehdotuksesta ja niiden perusteluista. Eräät omaksutut ratkaisut ovat epätyypillisiä. Esimerkiksi neliportainen instanssijärjestys on oikeusjärjestyksessämme hyvin harvinainen. Sama koskee terminologiaa, kuten ilmaisuja ”jatkovaliitus” ja ”valituksen tekijä”.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotuksen säännöskohtaisissa perusteluissa esitetään perusteluna muutoksenhakutielle se, että määrättäessä samasta rikkipäästöstä sekä hallinnollinen että rikosoikeudellinen seuraamus jommassakummassa menettelyssä esille nousseet seikat, kuten kysymys näytön riittävydestä, saattavat vaikuttaa myös toisessa menettelyssä määrättävän seuraamuksen edellytyksiin. Keskinäinen vuorovaikutus on helpompaa, kun kummankin seuraamuksen tuomioistuinkäsittely tapahtuu yleisessä tuomioistuimessa (s. 74). Oikeusministeriö pitää perusteluissa lausuttua ongelmallisena. Tuomioistuimen tulee perustaa ratkaisunsa siihen, mitä kussakin asiassa on erikseen näytetty. Tuomioistuin ei voi ottaa ratkaisussaan huomioon sitä, mitä tuomioistuimen ”keskinäisellä vuorovaikutuksella” on selvinnyt siitä, mitä jossakin toisessa oikeudenkäynnissä on käynyt ilmi.

Lisäksi oikeusministeriö toteaa, ettei lakiehdotuksen valmistelussa ole kaikin osin huomioitu öljypäästömaksun säätämisen jälkeistä oikeuskehitystä. Ehdotuksen mukaan merenkulun ympäristönsuojelulain 7 b luvun 10 §:n 2 momentissa säädettäisiin, lain 3 luvun 10 §:n 2 momenttia vastaavasti, että merioikeus on päätösvaltainen merilain (674/1994) 21 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua kokoonpanossa. Viitattu pykälä on kumottu vuonna 2019 (862/2017). Merioikeuden asiantuntijajäsenistä säädetään nykyään merilain 21 luvun 2 §:ssä.

Oikeusministeriö lausuu, että ehdotuksen suhdetta jatkokäsittelylupajärjestelmään olisi jatkovalmistelussa aiheellista täsmentää, sillä hovioikeusmenettelyä on uudistettu vuonna 2011 lisäämällä oikeudenkäymiskaaren jatkokäsittelylupaa koskeva 25 a luku (650/2010) – lakiehdotus kuuluu nyt, että rikkipäästömaksun määräämistä koskevan asian käsittelystä hovioikeudessa ja muutoksenhausta korkeimpaan oikeuteen on soveltuvin osin voimassa, mitä oikeudenkäymiskaaren 26 ja 30 luvussa säädetään. Jos rikkipäästömaksun määräämistä koskevat asiat jätettäisiin yleisesti noudatettavan jatkokäsittelylupajärjestelmän ulkopuolelle, kysymys olisi sellaisesta poikkeuksesta tavanomaiseen hovioikeusmenettelyyn, että ratkaisu tulisi perustella lakiehdotuksen säännöskohtaisissa perusteluissa.

Oikeusministeriö huomauttaa, että myös asian selvittämisen kuten näytön hankkimisen osalta sovellettaviksi tulevia säännöksiä koskevat viittaukset lakiehdotuksen perusteluissa tulisi korjata. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun uudistuksen (732/2015) myötä todisteiden hankkimista koskee luvun 7 §, eikä 8 §. Tähän liittyen oikeusministeriö tuo myös esiin, että ehdotetun pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa kerrotaan, että asian käsittelystä merioikeudessa olisi soveltuvin osin voimassa, mitä oikeudenkäynnistä rikosasiassa säädetään (s. 76). Toisaalta samojen perusteluiden mukaan tuomioistuin olisi muun muassa oikeutettu oma-aloitteisesti hankkimaan näyttöä siinä määrin kuin se katsotaan tarpeelliseksi.

Oikeusministeriö toteaa, että oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 7 §:n mukaan asianosaisten on hankittava asiassa tarpeelliset todisteet. Tuomioistuin saa omasta aloitteestaan päättää hankittavaksi todisteita riita-asiassa, jossa sovinto ei ole sallittu. Rikosasiassa tuomioistuin saa hankkia näyttöä, jos se

todennäköisesti ei tue syytettä. Tuomioistuimella on kuitenkin asian laadusta riippumatta oikeus hankkia omasta aloitteestaan asiantuntijalausunto. Se, mitä ehdotuksen säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan merioikeuden oikeudesta hankkia oma-aloitteisesti näyttöä, ei siten ole täysin yhteensopiva sen lähtökohdan kanssa, että rikkipäästömaksun käsittelyssä noudatettaisiin rikosasioiden oikeudenkäyntimenettelyä. Oikeusministeriö viittaa myös lakivaliokunnan mietintöön LaVM 21/2005 vp, jossa on öljypäästömaksua koskevan samansisältöisen perustelulausuman johdosta huomautettu, että merioikeuden ei tule oma-aloitteisesti ryhtyä hankkimaan maksun määräämistä tukevaa näyttöä, vaan tällaisen näytön esittäminen on kokonaisuudessaan Rajavartiolaitoksen vastuulla.

Ehdotuksen 7 b luvun 12 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa kerrotaan myös, että asia ratkaistaisiin merioikeudessa suullisessa ja välittömässä pääkäsittelyssä (s. 76). Pääkäsittelyltä edellytetään kuitenkin vakiintuneesti myös sitä, että se on keskitetty. Perusteluista ei ilmene, miksi merioikeuden pääkäsittelyn ei tulisi olla myös keskitetty.

Voimassa olevan lain 12 luvun 9 § ja 13 luvun 9 § sisältävät informatiiviset viittaukset öljypäästömaksua koskevaan erityissääntelyyn. Selvyyden vuoksi voisi olla aiheellista, että pykälissä säädettäisiin vastaavasti myös rikkipäästömaksusta. Voimassa olevan lain 13 luvun 8 §:ssä säädetään muutoksenhausta laissa tarkoitettuihin päätöksiin. Lainkohdassa ei ole mainittu poikkeuksena rikkipäästömaksua koskevaa päätöstä, vaikka siitä ehdotetaan säädettäväksi toisin.

Teknisenä yksityiskohtana oikeusministeriö tuo vielä esiin, ettei säädöskokoelman numeroa merkitä viitattaessa vuoden 1734 lain yhä voimassa oleviin kaariin, kuten oikeudenkäymiskaareen (ks. Lainkirjoittajan opas, luku 19.1.2; vrt. ehdotettu merenkulun ympäristönsuojelulain 7 b luvun 13 §:n 1 momentti).

Sisäministeriö piti virka-apua koskevaa 7 b luvun 8 §:ää perusteltuna. Sisäministeriö esitti harkittavaksi, tulisiko myös pelastuslaitosten alukset rajata kyseisen maksun soveltamisalan ulkopuolelle, kuten lausuntoversiossa esitettiin poliisin, Tullin, Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen alusten osalta.

Sisäministeriön rajavartio-osasto piti ehdotettua toteutustapaa tarkoituksenmukaisena. Sisäministeriön rajavartio-osasto kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että 8 §:n mukaan virka-apua olisi mahdollista antaa vain Rajavartiolaitokselle, vaikka Liikenne- ja viestintävirasto saattaisi tarvita virka-apua asian selvittämisessä. Lisäksi rajavartio-osastolla oli eräitä teknisiä ja toimituksellisia huomioita 7 b luvun perusteluihin.

Ympäristöministeriö kannattaa rikkipäästömaksusta säätämistä ehdotetun uuden luvun 7b mukaisesti.

Erikoissyyttäjä toteaa, että rikkipäästömaksun säätäminen esitetyllä tavalla on kannatettava ehdotus samoilla perusteilla, kuin öljypäästömaksukin on perusteltu (s. 13). Kyseiset rikkomukset ovat tarkoituksenmukaiset käsitellä hallinnollisessa menettelyssä ja se, mitä on todettu aikaisemmin öljypäästömaksusta ja sen määräämiseen liittyvistä seikoista, soveltunevat myös rikkipäästömaksuun.

Erikoissyyttäjä huomauttaa, että samalla periaatteella kuin öljypäästömaksukin, on rikkipäästömaksu säädetty toissijaiseksi rikosprosessiin nähden. Erikoissyyttäjä toteaa, että tilanteesta, missä kumpikin prosessi on ollut yhtä aikaa käynnissä siten, että öljypäästömaksu olisi poistettu rikosprosessissa annetun tuomion johdosta, ei ole vielä oikeuskäytäntöä.

Sekä öljypäästömaksu (myös rikkipäästömaksu) että ympäristörikoksen tunnusmerkistön täyttävä öljypäästö tietyissä lain tarkoittamissa tilanteissa vanhenevat (rikoslain 8 luku 1§, talousvyöhykkeellä ulkomaiselta alukselta tapahtunut) kolmessa vuodessa. Tapahtuneen lainvastaisen menettelyn seuraamuksen varmistamiseksi voi olla tarkoituksenmukaista määrätä joka tapauksessa hallinnollinen päästö-

maksu, vaikka asiassa aloitettaisiin esitutkinta. Ulkomaalaisessa aluksessa on todennäköisesti ulkomaalainen miehistö ja esitutkinta voi hyvinkin oikeusapupyynnöiden ym. takia kestää pitkään, kuten myös asianosaisten haastaminen. Varmuutta ei ole myöskään asianosaisten saamisesta oikeuskäsittelyyn, koska käytössä ei kyseisen rikoslajin osalta ole oikeudellisia pakkokeinoja. Koska laki vahvistaa tällaisen kahden prosessin yhtäaikaisen vireillä olon, voisi olla hyvä mainita tästä vielä selkeämmin esitöissä, jotta vältetään turhat prosessivaiheet ne bis in idem -perusteella asian vireillä ollessa. Yhtäaikaista vireillä oloa on perusteltu jo hallituksen esityksessä HE 77/2005, mutta oikeustilan kehittymisen johdosta on hyvä todeta näiden perustelujen olevan vielä valideja.

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa ehdotettua hallinnollisen sanktiojärjestelmän käyttöönottoa. Esitetty sanktiojärjestelmä on viraston mukaan tarkoituksenmukainen ja tukee rikkipäästöjen valvontatyötä tehostamalla valvonnassa havaittujen rikkomusten rangaistavuutta.

Oikeusrekisterikeskus totesi, että luonnokseen hallituksen esitykseksi merenkulun ympäristönsuojelulain muuttamiseksi sisältyy esitys uudesta hallinnollisesta sanktiosta eli rikinpäästömaksusta, jonka täytäntöönpanosta Oikeusrekisterikeskus huolehtisi. Yleisesti Oikeusrekisterikeskus pitää hyvänä, että uusi seuraamusmaksu pantaisiin täytäntöön sakon täytäntöönpanosta annetun lain mukaisessa järjestyksessä, kuten täällä jo täytäntöön pantava oleva öljypäästömaksu.

Oikeusrekisterikeskuksen mukaan on kuitenkin täytäntöönpanon kannalta ongelmallista, että täytäntöön pantavaksi tulee paljon eri seuraamuslajeja varsinkin, jos eri seuraamuslajit pannaan täytäntöön samassa järjestyksessä. Nyt olisi mahdollista muuttaa lainsäädäntäteknikkaa niin, että säädettäisiin vain yhdestä merenkulun ympäristönsuojeluun liittyvästä maksusta ja lakiin vain kirjattaisiin erikseen ne perusteet, joilla maksuja voitaisiin määrätä sekä säännökset, miten maksun suuruus eri tilanteissa määräytyisi. Maksun nimenä voisi nyt olla esimerkiksi merenkulun ympäristömaksu, ja erikseen määritettäisiin öljyn- ja rikin päästöihin liittyvät perusteet, joiden perusteella maksu määrättäisiin. Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöön pantavaksi on pelkästään vuonna 2020 esitetty ainakin kymmentä uutta hallinnollista seuraamusmaksua. Erillisten seuraamusmaksujen lukumäärä on käymässä kestäättömäksi siinä mielessä, että täällä ei pystytä hallitsemaan maksuihin liittyvää täytäntöönpanon sääntelyä ja järjestelmäkustannukset nousevat.

Oikeusrekisterikeskus huomauttaa, että oikeusministeriön asettama rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevan sääntelyn kehittämistä selvittänyt työryhmä puheenjohtajanaan professori Olli Mäenpää on antanut mietintönsä vuonna 2018. (Oikeusministeriön julkaisusarjan Mietintöjä ja lausuntoja nro 52/2018, jäljempänä myös: OM mietintö). Viime aikoina useimmissa seuraamusmaksuja koskevissa säädösesityksissä on huomioitu edellä mainitussa OM mietinnössä tehdyt linjaukset ja suositukset melko tarkasti. Oikeusrekisterikeskus esittääkin, että myös nyt ehdotettua rikinpäästömaksua koskevia säännöksiä arvioitaisiin vielä siltä kannalta, miten OM mietinnössä tehdyt linjaukset toteutuvat. Vastaavasti myös öljynpäästämaksua koskevia säännöksiä olisi hyvä arvioida vastaavalla tavoin. Joka tapauksessa molempia maksuja koskeva sääntely on pidettävä yhdenmukaisena, jos edellä lausutusta huolimatta päädytään esittämään kahta erillistä maksua.

Oikeusrekisterikeskus huomauttaa, että koska ehdotettu rikinpäästömaksu pantaisiin täytäntöön sakon täytäntöönpanosta annetun lain mukaisessa järjestyksessä, pääosa täytäntöönpanomenettelyyn liittyvistä asioista tulee ratkaistua jo tällä perusteella. Maksut ensimmäisenä asteena ratkaisevalla viranomaisella on velvollisuus varata maksuvelvolliselle ennakkomaksumahdollisuus, joka tässä tapauksessa voitaisiin toteuttaa ilmoittamalla maksunsaajalle Oikeusrekisterikeskuksen tilinumero ja maksun määrä seuraamusmaksupäätöksessä. Maksun kohdentamista varten on lisäksi aina ilmoitettava kyseisen asian perintätunnus tai viitenumero, jotta ennakkomaksutilaisuus on asianmukaisesti varattu. Myös täytäntöönpanoa varten tapahtuva ilmoittaminen perustuisi sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin ja sen nojalla annettuun valtioneuvoston asetukseen. Ilmoittamista koskevalla 7 b luvun 17 §:n säännöksellä olisi kuitenkin joka tapauksessa informatiivinen merkitys maksunsaajille ja muille asianosaisille.

Oikeusrekisterikeskus toteaa, että ehdotetulla koronmaksuvelvollisuudella voi olla huomattava taloudellinen merkitys, koska poikkeuksellisen muutoksenhakutien vuoksi lainvoimaisen päätöksen saamiseen saattaa eräissä tapauksissa kulua useita vuosia. Niissä tapauksissa, kun Rajavartiolaitos vaatisi maksun suorittamiseksi vakuuden, koronmaksuvelvollisuus saattaisi muodostua maksuvelvollisen näkökulmasta kohtuuttomaksi, kun rikinpäästömaksun pääomaa vastaava rahamäärä olisi jo ennen Rajavartiolaitoksen päätöksen antamista annettu vakuutena valtion haltuun aluksen matkan jatkamisen turvaamiseksi, mutta koronmaksuvelvollisuus ainakin säännösten sanamuodon mukaan näyttäisi pysyvän silti. Edellä mainitussa OM mietinnössä sivulla 46 ja 53 todetaan korkoa koskevana sääntelyperiaatteena, ettei rangaistusluontoisille seuraamusmaksuille ole aihetta periä viivästyskorkoa tai muuta viivästysseuraamusta ilman erityistä syytä. Nyt viivästyskoron perimiseen ei tällaista syytä ole esitetty, joten siitä tulisi luopua sekä rikin-, että öljynpäästömaksun osalta.

Oikeusrekisterikeskus kiinnittää huomiota esitetyn 7b luvun 14 §:n perusteluihin, joiden mukaan rikinpäästömaksun täytäntöönpanokelpoisuuden vanhentuminen määräytyisi yleislain eli velan vanhentumisesta annetun lain mukaan. Lakiin ei kuitenkaan esitetä otettavaksi erillistä rikinpäästö- tai öljynpäästömaksun täytäntöönpanokelpoisuuden vanhentumisesta koskevaa säännöstä, mikä puute on syytä ehdottomasti korjata. Vanhentumislain soveltaminen ei ole tyydyttävä ajatellen sitä, että Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöönpanotoimintaa pitäisi virtaviivaistaa ja yksinkertaistaa. Esitysluonnoksessa ei ole tuotu esiin perusteita, miksi vanhentumisajan kulumisen pitäisi tässä tapauksessa olla katkaistavissa niin, että perintää voitaisiin jatkaa vielä viiden vuoden määräajan jälkeenkin. Edellä mainitussa OM mietinnössä sivuilla 47–48 esitetään lähtökohdaksi, että sovellettavaksi tulee sakon vanhentumisesta koskevat rikoslain säännökset niin, että seuraamusmaksut vanhentuvat lopullisesti viiden vuoden kulutta lainvoiman saaneen ratkaisun antamisesta. Koska nyt tarkoitettuja seuraamusmaksuja saatettaisiin määrätä myös luonnollisille henkilöille, olisi tarpeen säätää myös siitä, että seuraamusmaksut raukeavat henkilön kuollessa.

Oikeusrekisterikeskus huomauttaa, että sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n 2 momenttia on syytä tässä yhteydessä tarkistaa niin, että öljypäästömaksun ohella myös rikinpäästömaksu todetaan seuraamukseksi, johon lakia sovelletaan. Edellä mainitussa OM työryhmämietinnössä on tältä osin otettu kantaa sakon täytäntöönpanosta annetun lain tarkistamistarpeeseen uusista seuraamusmaksuista säädettäessä mietinnön sivulla 47. Sakon täytäntöönpanosta annetun lain tarkistamista ainakin 1 §:n osalta voidaan pitää nyt välttämättömänä.

Oikeusrekisterikeskus toteaa myös, että nykyisin uuden seuraamusmaksulajin lisääminen Oikeusrekisterikeskuksen perintäjärjestelmään aiheuttaa 75.000 euron kertaluontoiset järjestelmäkustannukset, jos seuraamusmaksun täytäntöönpano hoidetaan järjestelmän avulla. Kustannusta ei synny, jos järjestelmään talletetaan vain seuraamusmaksua koskeva täytäntöönpanon peruste niin, että ulosoton hakeminen ja muut perintätoimet hoidetaan manuaalisesti. Kun Oikeusrekisterikeskuksen perintäjärjestelmän uudistaminen alkaa mahdollisesti vuonna 2021, nyt esitettyä rikinpäästömaksua ei mahdollisesti ole enää syytä lisätä järjestelmällä perittäväksi. Tällöin täytäntöönpanotehtävästä aiheutuvat henkilökustannukset ovat merkittävästi suuremmat. Tulosoikeuskeskustelujen yhteydessä Oikeusrekisterikeskuksen ja oikeusministeriön kesken on sovittu, että uusista seuraamusmaksuista säädettäessä aina arvioidaan Oikeusrekisterikeskukselle aiheutuvat henkilöstövaikutukset. Nyt käytettävissä ei ole arviota siitä, kuinka paljon rikinpäästömaksuja vuositasolla määrättäisiin kappalemääräisesti. Täytäntöönpanotavasta ja kappalemäärästä riippumatta karkeasti arvioidaan, että ehdotettu rikinpäästömaksu aiheuttaa Oikeusrekisterikeskukselle 0,1 henkilön lisähenkilöstötarpeen.

Tuomioistuinvirasto toteaa, että ehdotettu lakimuutos vaikuttaa tuomioistuinlaitokseen rikki-päästömaksun muutoksenhakumenettelyn kautta. Ehdotuksen mukaan uuden hallinnollisen rikki-päästömaksun riitauttaminen tapahtuisi – samoin kuin nykyisin öljypäästömaksun valitusasiasta on säädetty – Helsingin kärjäoikeudessa merioikeutena. Ehdotuksessa ei ole arvioitu taloudellisia vaikutuksia kyseisen tuomioistuimen toimintaan.

Voidaan kuitenkin todeta, että siviilioikeudellisia merioikeusasioita käsitellään Helsingin käräjäoikeudessa nykyään vuositasona vain muutamia (vuonna 2018 yksi asia, 2019 kaksi asiaa ja 2020 kolme asiaa). 2010-luvun alussa merioikeudellisten riita-asioiden määrä on ollut hieman suurempi, mutta joka tapauksessa selvästi alle 10 asiaa per vuosi. Kyseinen asiaryhmä sisältää myös muita kuin päästöasioita. Näin ollen voidaan arvioida, että asiamäärät ovat joka tapauksessa niin vähäisiä, ettei mahdollisilla valituksilla ehdotetuista rikkipäästömaksuista ole merkittävää vaikutusta tuomioistuinten asiamääriin tai niiden tarvitsemiin resursseihin. Tästä syystä ehdotettuun muutoksenhaakumenettelyyn ei ole huomautettavaa.

Suomen Laivameklariliitto toteaa lausuntonaan, että ehdotetut muutokset vaikuttavat ulkomaisten alusten aluskäynteihin, joten ulkomaisten varustamojen tulee saada riittävä tieto toiminnasta Suomen satamissa ja/tai vesialueilla riittävän ajoissa. Ulkomaisten varustamojen asiamiehet, meklarit tai agentit, ovat avainasemassa vastaanottamassa ja jakamassa tietoa, minkä vuoksi maksujen tai sanktioiden tulee olla selkeästi viestitty ensin agenteille. Tiedon tulee olla ajantasaista sekä helposti eteenpäin jaettavissa mieluiten sähköisessä muodossa.

Suomen Luonnonsuojeluliiton näkemyksen mukaan rikkipäästömaksu on paikallaan, kuten on opittu öljypäästömaksusta, joten nämä pykälät menettelyineen voisi jopa yhdistää. Viivästyskorot olisivat paikallaan. Viranomaisen tiedonsaantioikeuden tulee olla riittävän laaja. SLL:n mukaan on myös varmistettava, etteivät maksut pääse vanhenemaan.

Suomen varustamot (SV) toteaa, että laki on yksiselitteinen siinä, että ”Rajavartiolaitos voi pysäyttää aluksen 12 luvun 11 ja 12 §:ssa säädetyillä edellytyksillä myös, jos se on perusteltua maksusaatavan turvaamiseksi”. Laissa kirjoitetaan että ”pysäyttämispäätös voidaan tehdä perustellusta syystä ennen maksupäätöksen tekemistä” ja että ”päätös aluksen pysäyttamisestä on voimassa enintään 14 päivää päätöksen antamisesta lukien”. SV:n mukaan on ongelmallista, ettei Rajavartiolaitokselle aseteta mitään aikarajoitusta, jonka sisällä Rajavartiolaitos tulisi suorittaa maksupäätöstä. Niin kauan, kun maksupäätöstä ei ole tehty, aluksella ei myöskään ole mahdollista suorittaa maksua ja/tai asettaa riittävän suurta rahavakuutta, vaikka haluaisi ja olisi kykenevä. SV:n näkemyksen mukaan laissa pitäisi edellyttää Rajavartiolaitosta tekemään rikkipäästömaksupäätöstä mahdollisimman pian pysäyttämisen jälkeen ja ehdottomasti nopeammin kun 14 päivässä. SV:n näkemyksen mukaan rikkipäästömaksupäätöstä pitää pystyä tekemään muutamassa työpäivässä sis. viikonloput ja pyhät, muuten on riski, että alus on pysäytettyä kohtuuttoman pitkän aikajakson.

SV pohtii, miten lain kokonaisuus toimii. Merenkulun ympäristönsuojelulain 7 luvun meriliikenteessä käytettävien polttoaineiden valvontaa koskevan 12 §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirasto valvoo aluksissa käytettäviä polttoaineita koskevia vaatimusten noudattamista. Polttoaineiden valvonta ei siten kuulu Rajavartiolaitokselle, vain rikkipäästömaksun määrääminen ja tämän osoittaminen rikkomusta syyllistyneelle taholle. Rajavartiolaitos voi tehdä pysäyttämispäätöstä, ennen maksupäätöksen tekemistä sekä maksupäätöksen ja rikkipäästömaksun määrän vahvistamista. Rikkipäästömaksun laske- miseksi tarvitaan kuitenkin tietoa aluksen polttoaineesta ja tämän rikkipitoisuudesta, mistä vastaa Liikenne- ja viestintävirasto.

SV:n mukaan on täysin ymmärrettävää, että saattaa kuluu hetki ennen, kun Liikenne- ja viestintävirasto edustaja on saanut päästörajojen rikkomisesta epäilyistä aluksesta edustavan polttoainenäytteen analysoitua ja tulokset polttoaineen rikkipitoisuudesta varmistettua akreditoitun tahon toimesta. Ellei polttoainenäytteiden analysoimista ja tuloksien saamista pystytä tekemään alle 24 h näytteenottohetkestä, alus on todennäköisesti lähtenyt satamasta. Rikkipäästömaksun toimittaminen sellaiselle alukselle jälkikäteen voi olla hankalaa eikä vaivan arvoista, jos rikkomus on pieni. SV ei myöskään näe hyvänä, että viranomaiset tällaisissa asioissa jakavat vastuuta päätöksistä toisilleen, vaan on parempi, että lain toimivalta kaikessa ”kauneudessa” pysyy yhdellä viranomaisella, joka voi itse kehittää tarvittavia ope-

ratiivisia toimintaohjeita tarpeisiinsa. Pienistä rikkipitoisuus rajojen ylittämisestä edustavista polttoainenäytteissä viranomaisella pitäisi olla mahdollisuus jättää syyttämättä tai luopua rikkipäästömaksun määräämisestä, tämä myös helpottaa kaikkien arkea ja vähentää hallinnollista työtä.

2.5. Meriliikenteessä käytettävien polttoaineiden rikkipitoisuutta koskeva sääntely

Valtiovarainministeriö toteaa, että HE-luonnoksessa ehdotetaan merenkulun ympäristönsuojelulain 7 luvun 12 §:ää muutettavaksi lisäämällä siihen Tullille uusi näytteidenottotehtävä. Pykälää ehdotettaisiin muutettavaksi siten, että edustava määrä näytteitä pitäisi ottaa myös polttoaineesta, kun sitä ollaan toimittamassa alukselle.

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 valvontatehtävän. 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 minkälaisia resurssivaikutuksia Tullille aiheutuisi, jos uusi valvontatehtävä käytännössä realisoituisi, ja kuinka Tullin pitäisi varautua sellaiseen tilanteeseen. Valtiovarainministeriö tiedustelee, 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.

Liikenne- ja viestintävirasto pitää esitettyjä tarkennuksia rikkidirektiivin vaatimuksia täsmentävinä ja siten tervetulleina.

Tullin mukaan polttoaineen toimittajien valvontavelvoitteen laajentaminen tietyissä tapauksissa näytteidenottoon aluksilla poltettavasta meriliikenteessä käytettävästä polttoaineesta, kun polttoainetta ollaan toimittamassa aluksille, tuo ainakin periaatteessa vastuuviranomaiselle (Tulli) uuden valvontatehtävän. Uusi valvontatehtävä tulee täytäntöönpanodirektiivin (EU) 2015/253 mukaan toteutettavaksi, jos jäsenvaltioon rekisteröityneen polttoainetoimittajan on osoitettu toimittaneen minkä tahansa vuoden aikana kolme kertaa vaatimusten vastaista polttoainetta.

Tullin näkemyksen mukaan säännöksestä tulisi selkeämmin ilmetä, että näytteenotto polttoainetta aluksille toimitettaessa tapahtuisi vain, jos jäsenvaltioon rekisteröitynyt polttoainetoimittajan on osoitettu toimittaneen minkä tahansa vuoden aikana kolme kertaa polttoainetta, joka ei ole polttoaineen luovu-

tustodistuksen eritelmien mukaista unionin tietojärjestelmään toimitettujen tietojen tai 7 artiklassa tarkoitettun vuosikertomuksen perusteella. Näytteenotosta käytetään ko. kohdassa ilmaisua ” edustavan määrän näytteitä”. Näin ollen tulisi vielä tarkentaa tuota edellä mainittua kolmen kerran vaatimusta aluksilla tapahtuvan näytteenoton yhteydessä ja näin erottaa aluksilla tapahtuva näytteenotto jakeluasemilla ja varastoilla tapahtuvasta näytteenotosta. Mainittua ehdotusta on jatkovalmistelussa selvennetty Tullin esittämällä tavalla.

Tulli ottaa polttoainenäytteitä jo nyt jakeluasemilta ja varastoilta ja tältä osin esitystä voidaan pitää johdonmukaisena. Alukselle lastauksen yhteydessä tapahtuva näytteenotto sen sijaan aiheuttaisi uutena tehtävänä koulutustarpeen sekä edellyttäisi varusteiden ja laitteiden hankkimista. Lisäksi tulee huomioida, että Traficomien konemestari-/insinööritautaiset henkilöt ottavat jo tälläkin hetkellä näytteitä aluksille toimitettavista polttoaineista säännöllisesti esityksessä kuvaillulla tavalla. STS-siirtojen yhteydessä Tulli ei voi ottaa näytteitä.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaankin vaikutuksista viranomaisten toimintaan, että Tulli tarvitsee uuden valvontatehtävän suorittamista varten resursseja ja valvonnasta vastaavat henkilöt olisi koulutettava tehtävään. Lisäksi esityksessä todetaan, että tällaisia tapauksia ei ole tähän asti ollut Suomessa. Näillä tiedoilla Tulli ei katso tarkoituksenmukaiseksi Tullin roolin laajentamista esitetyllä tavalla aluksille lastauksen yhteydessä tapahtuvaan näytteenottoon.

Tullin mukaan valvonnan suorittaminen (näytteidenotto) lastauksen yhteydessä olisi käytännössä vaikeaa, koska Tulli ei saa tällä hetkellä ilmoitusta yksittäisistä polttoainetoimituksista, vaan valtuutetut polttoaineiden toimittajat antavat jälkikäteen omista toimituksistaan tilityksen, kun polttoainetoimittajille on myönnetty ns. yksinkertaistusluvat.

Suomen Varustamot (SV) toteaa 11 a §:n osalta yleisenä kommenttina pitävänsä hyvänä, että meriliikenteessä käytettävän polttoaineen toimittajan on ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle harjoittavansa tällaista toimintaa. SV:n mukaan olisi merenkulun intresseissä, että tulevaisuudessa toiminnalle asetetaan myös lisävaatimuksia kuten luvanhakua, viranomaisvalvontaa, polttoaineiden laatuvaatimuskriteereitä, turvallisuuskriteereitä ja vaihtoehtoisten polttoaineiden kestävyyttä koskevaa valvontaa. Varustamot pitävät tulevaisuutta ajatellen tärkeänä, että käytettyjen polttoaineiden todellista hiilipitoisuutta verifioidaan viranomaisten toimesta, koska asialla on vaikutusta aluksien operatiivisiin päästöihin ja hiiliintensiteettiin, jolla voi puolestaan olla vaikutusta mahdollisiin päästömaksuihin sekä muihin maksuihin. Näin tärkeitä asioita ei voi tulevaisuudessa jättää ainoastaan meriliikenteen polttoaineiden toimittajien varaan, jos toiminta ei ole luvanvarasta tai että liiketoimintaan ja meriliikennepolttoaineisiin ja energia-kantajiin ei kohdenneta viranomaisvalvontaa.

SV tiedustelee polttoaineen toimittajien valvontaa polttoaineiden rikkipitoisuusvaatimuksia koskevan 12 §:n osalta, kuinka julkisia analysoitujen polttoainenäytteiden rikkipitoisuustiedot ovat ja onko kerättyä tietoa mahdollista jakaa sidosryhmäläisille ja asiasta kiinnostuneille. Mainitun pykälän aluksissa käytettäviä polttoaineita koskevien vaatimusten noudattamisen valvontaa koskevan säännöksen osalta SV tiedustelee, löytyykö Liikenne- ja viestintäviraston käyttämää ohjetta edustavan näytteenottomenettelmästä kirjallisena ja millä tavalla varmistetaan, että otettu näyte aluksen käyttämästä polttoaineesta on juuri edustava tankin sisällöstä. SV toteaa edustavan näytteen ottamisen aluksen polttoainetankista olevan asia, joka on jakanut asiantuntijoiden näkemyksiä ja jota on myös käsitelty IMO:ssa (PPR-alakomitea). Lisäksi SV tiedustelee, kuinka kauan tulosten valmistuminen kestää ottaen huomioon edustavan polttoainenäytteen ottamiseen ja näytteen viemiseen akreditoituun laboratorioon analysoitavaksi tarvittava aika.

SV:n mielestä nyt olisi hyvä aika lisätä luvun ns. ”poikkeuspykälään” (14 §) erillinen maininta siitä, että pykälä koskee myös kokeiluja vaihtoehtoisilla vähähiilillä polttoaineilla ja nollapäästöisillä hiilipolttoaineilla, joiden laatuvaatimusten täyttymisestä ei kokeiluvaiheessa ole vielä varmuutta. SV toteaa, että

toimiala muuttuu ja polttoaineet kehittyvät ympäristöystävällisempään suuntaan. Siksi hyvä teknologia-kehitys ja/tai polttoaineratkaisu ja näiden kokeilu ei saisi kaatua tai hidastua johtuen lakipykälästä ja tästä johtuvasta viranomaisten toimivaltarajoitteista.

2.6. Alusten välisten haitallisten ja vaarallisten lastien ja jätteiden siirtojen sekä polttoaineen toimitusten sääntely

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota merenkulun ympäristönsuojelulain 2 a luvun 3 §: ään, jossa ehdotetaan menettelytapaohjeen laatimisvelvoitetta ja todetaan, että monilla lastinsiirtoja tekevillä aluksilla on jo sellainen. Oikeusministeriö toteaa pykälän velvoitteen olevan melko avoin ja tiedustelee, eikö ohjeita ei ole toimitettava millekään viranomaiselle, vaikka niiden laatiminen on pakollista, ja anneaanko jossakin ohjeiden sisällöstä tarkempia määräyksiä.

Sisäministeriön rajavartio-osasto pitää merenkulun ympäristönsuojelulain lastinsiirtoja koskevan 2 a luvun soveltamisalan laajentamista esityksessä ehdotettavalla tavalla haitallisten ja vaarallisten lastien ja jätteiden siirtämiseen sekä polttoaineen toimittamiseen aluksesta toiseen tarpeellisena ja kannatettavana. Rajavartiolaitoksen näkemyksen mukaan sääntelyn soveltamisalaa ei tulisi laajentaa ehdotettua pidemmälle siten että se kattaisi kaikki alusten väliset lastinsiirrot, kuten esimerkiksi viljatuotteiden tai muiden kiinteiden irtolastien siirrot. Rajavartiolaitoksen näkemyksen mukaan vaarallisten ja haitallisten aineiden siirtoja ei lähtökohtaisesti tulisi sallia Suomen aluevesien ulkopuolella talousvyöhykkeellä, koska se voisi aiheuttaa erityisiä vaikeuksia Rajavartiolaitoksen suorittamalle käytännön valvonnan ja varautumisen toteuttamiselle. Rajavartiolaitoksen näkemyksen mukaan mahdollinen merellisen ympäristövahingon torjunta voisi vaikeutua huomioiden pitkät etäisyydet. Rajavartiolaitoksen esittämät näkemykset siirroille ja polttoaineen toimituksille sallittujen alueiden sijainnista on tarkoitus ottaa huomioon alueiden nimeämisessä. Toistaiseksi öljylastinsiirroille tarkoitettuja alueita on nimetty vain Suomen aluevesien sisäpuolelta, ja tarkoituksena on, että Liikenne- ja viestintävirasto ei nimeäisi ainakaan kivennäisöljyn siirtoon tai toimitukseen käytettäviä alueita Suomen talousvyöhykkeeltä.

Ympäristöministeriö pitää tärkeänä 2 a luvun säännösten laajentamista öljysäiliöalusten välisistä öljylastien siirroista muidenkin haitallisten ja vaarallisten lastien ja jätteiden siirtämiseen sekä polttoaineen toimittamiseen aluksesta toiseen. Ehdotus täyttää tältä osin ympäristöministeriön pitkäaikaisen toiveen sääntelyn kehittämisestä.

Öljyn ja haitallisten ja vaarallisten lastien siirtoja merialueella tehdään yhteensäkin selvästi vähemmän kuin muiden lastien siirtoja. Kuitenkin myös näiden muiden siirtojen riskit voivat toteutuessaan aiheuttaa vahinkoa meriluonnolle. Tästä syystä ympäristöministeriö katsoo, että kaikki lastin siirrot pitäisi toteuttaa vain satamissa ja erikseen nimetyillä alueilla. Alueita nimettäessä tulee erityisesti huomioida ympäristö- ja luontokohtat. Ympäristöministeriö haluaa tuoda esille, että sääntelyssä olisi erityisesti hyvä huomioida lannoitelastit. Alusten operoidessa Itämerellä tulisi huomioida, että kyse on äärimmäisen rehevöityneestä ja herkästä merialueesta. Vaikka lannoitteita ei ole MARPOL-yleissopimuksessa määritelty haitallisiksi aineiksi, Itämerellä lannoitteiden päätyminen mereen lisää merkittävästi rehevöitymistä ja aiheuttaa haittaa meriluonnolle.

Ympäristöministeriö pitää hyvänä, että ehdotetun 2 §:n 2 momentissa nimettyjen viranomaisten joukossa on Suomen ympäristökeskus. Ympäristöministeriö kuitenkin ehdottaa, että listaan lisättäisiin myös Metsähallitus (ml. luontopalvelut), joka hallinnoi valtion merialueita ja joka vastaa pääasiallisesti meriluonnon inventoinneista sekä tuntee hyvin paikalliset olosuhteet.

Liikenne- ja viestintävirasto pitää ehdotettua merenkulun ympäristönsuojelulain 2 a luvun soveltamisalan laajennusta tervetulleena ja toteaa sen edistävän Itämeren meriympäristön suojelua. Esitys myös tukee meriympäristöviranomaisten tilannekuvan ylläpitämistä. Virasto lausui myös vaikutuksista sen toimintaan, ja esitystä on täydennetty siltä osin (jakso 4.2.5). Myös ehdotetut 2 a luvun muutokset,

joilla mainitun luvun sääntelyä laajennettaisiin koskemaan öljylastien lisäksi myös muihin alusten väliin haitallisten ja vaarallisten lastien ja jätteiden siirtoihin ja polttoaineen toimituksiin, lisäksi Traficomin tehtäviä. Ehdotuksen mukaisesti virastolle tulisi lisätehtäviä STS-alueiden kartoittamisesta ja nimeämisestä, sekä näitä koskevan määräyksen antamisesta. 2 a luvun 2 §:ssä kuvatus kuulemismenetelmän toteuttamiseksi alueita nimeäessä on taattava riittävät henkilöresurssit. Perustuen öljylastinsiirtoihin käytettävien alueiden nimeämisestä aiheutuneeseen työmäärään viraston arvio on, että laajennetun 2 a luvun mukaisen määräyksen valmistelu työllistäisi noin 0,5 henkilötyövuotta vuonna 2021, jolloin määräys valmisteltaisiin ensimmäisen kerran, sekä noin 0,2 henkilötyövuotta aina, kun määräystä päivitetäisiin lisäämällä uusia alueita. Uusia alueita on viraston arvion mukaan tarpeen lisätä korkeintaan kerran vuodessa. Myös näiden tehtävien hoitamiseksi tulisi varmistaa viraston riittävä rahoitus. Lisäksi esitys lisää Traficomien valvonnan piiriin tulevien asiakokonaisuuksien määrää.

Suomen Laivameklariliitto toteaa, että ehdotetut muutokset vaikuttavat ulkomaisten alusten aluskäynteihin, joten ulkomaisten varustamojen tulee saada riittävä tieto toiminnasta Suomen satamissa ja/tai vesialueilla riittävän ajoissa. Ulkomaisten varustamojen asiamiehet, meklarit tai agentit, ovat avainasemassa vastaanottamassa ja jakamassa tietoa, minkä vuoksi ympäristölle haitallisten aineiden käsittelyyn liittyvien toimintatapojen sekä maksujen tai sanktioiden tulee olla selkeästi viestitty ensin agenteille. Tiedon tulee olla ajantasaista sekä helposti eteenpäin jaettavissa mieluiten sähköisessä muodossa.

Suomen Varustamot ry (SV) lausuu yleisenä kommenttina haitallisten ja vaarallisten lastien siirtämistä sekä polttoaineen toimittamista aluksesta toiseen koskevasta 2 a luvusta, että huomioiden Suomen pitkä rannikkolinja ja laaja merenkulun satamaverkosto (n. 50 kpl), on tärkeää, että Liikenne- ja viestintävirasto nimeää riittävän määrän alueita, missä alukset voi suorittaa bunkraus- ja/tai lastinsiirtoja turvallisesti ilman, että alus joutuu tekemään merkittäviä poikkeuksia suunnitellusta ja laaditusta reittisuunnitelmasta.

Vastuuta varautumistoimenpiteistä aiheutuneista kustannuksista koskevan 6 § pykälän osalta, jonka aluksen liikkeenharjoittaja tai omistaja vastaa Rajavartiolaitokselle ja alueen pelastustoimen pelastusviranomaiselle siirron tai toimituksen yhteydessä suoritettavista varaustoimenpiteistä aiheutuvista kustannuksista, SV haluaa kiinnittää huomiota siihen, että lain 1 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan suomalaisen alukseen tätä lakia sovelletaan myös Suomen vesialueen ja talousvyöhykkeen ulkopuolella. SV:n mielestä ei ole perusteltua pyytää suomalaisen aluksen liikkeenharjoittajaa tai omistajaa osallistumaan varaustoimenpiteistä aiheutuvista kustannuksista kotimaassa, jos lastien STS siirrot tai laivan bunkraukset tehdään Suomen vesialueen tai talousvyöhykkeen ulkopuolella esim. Tanskan salmessa. Tässä tapauksessa varautumistoimenpiteistä aiheutuvat kustannukset suomalaisen aluksen tulisi suorittaa lähimmälle rantavaltiolle, ei Suomeen.

2.7. Painolastivesisääntelyn soveltuminen jäänmurtajiin

Ympäristöministeriö katsoo, että jos jäänmurtajat toimivat vain Itämeren alueella, eräiden jäänmurtajien rajaaminen pois sääntelyn ulkopuolelle voisi olla mahdollista. Kuitenkin jos näitä aluksia käytetään Itämeren ulkopuolella tai jos Itämeren ulkopuolelta tulee aluksia Itämerelle ja tällaisissa aluksissa ei ole painolastivesien käsittelylaitteistoja, uhkana on vieraslajien saapuminen Itämerelle. Ympäristöministeriö katsoo, että jos sopimuksia tehdään sellaisten jäänmurtajien kanssa, jotka toimivat myös Itämeren ulkopuolella, tällaisilta aluksilta tulisi edellyttää painolastivesiyhteisömuksen mukaisia käsittelylaitteistoja.

YM kiinnittää huomiota hallituksen esityksen kirjaukseen, jonka mukaan vanhimpien jäänmurtajien käyttöaika on rajallinen ja näille aluksille painolastivesien käsittelylaitteistojen asentaminen olisi haastavaa ja kallista. Esitysluonnoksessa ei ole kuitenkaan tuotu esille, miten pitkään näitä vanhimpia aluk-

sia arvellaan vielä käytettävän. Ympäristöministeriö katsoo, että esityksen Sääntelyn vaihtoehdot -osissa olisi voinut tuoda esille, onko jäänmurtajien osalta tarkasteltu muita vaihtoehtoja kuin eräiden jäänmurtajien rajaaminen sääntelyn ulkopuolelle.

Liikenne- ja viestintäviraston mukaan ehdotettu painolastivesisääntelyn soveltamisalan rajaaminen on tarkoituksenmukainen ja linjassa kansainvälisen sääntelyn kanssa. Virasto tarkentaa tältä osin, että ehdotetussa muutoksessa ei ole kyse tietyn alustyyppin sulkemisesta kansainvälisen painolastivesisopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle, vaan rajaaminen perustuu painolastivesisopimuksen 3 artiklan 2 kohdan e alakohtaan.

Arctia Oy pyytää huomioimaan olettavansa, että mainitun poikkeaman taustalla ei ole yksinomaan painolastinkäsittelylaitteiden hinta suhteessa jäänmurtajien odotettuun elinikään ja käyttöpäiviin tahi laitteiston koko sinänsä – suurin yksittäinen ongelma on jäänmurtajien tarve muuttaa nopeasti aluksen syvyyttä avustettaessa osalle väylistä tai mikä vielä aikakriittisempää, aluksen trimmiä hinattaessa. Kummassakin tilanteessa avustettava joutuisi odottamaan paitsi painolastijärjestelmän käytön myös painolastiveden käsittelyn ajan. Odotusajan järkiperäistäminen edellyttäisi sekä laajoja putkistomuutoksia, että harvinaisen tehokkaan ja nopean käsittelylaitteiston, jopa siinä määrin, että teknisen ratkaisun tosiallisen toiminnan voi kyseenalaistaa. Samalla painolastivesien mahdolliset ympäristövaikutukset ovat vähäisiä jäänmurtajien operointiajankohdan ja -alueen vuoksi. Lisäksi Arctia pyytää korjaamaan perusteluissa käytetyn nimen Arctia Shipping Oy yrityksen nykyisen rekisteröidyn nimen mukaiseen kirjoitusasuun Arctia Oy.

Suomen Luonnonsuojeluliiton mielestä jäänmurtajia ei tule lähtökohtaisesti vapauttaa painolastivesisääntelystä. Vieraslajien torjunta painolastivesissä on erityisen tärkeää, jos jäänmurtajat tekevät matkoja Suomen vesien ulkopuolelle.

2.8. Muut merenkulun ympäristönsuojelulakiin esitetyt muutokset

Oikeusministeriö huomauttaa, että ilmaisua ”soveltuvin osin” tulisi säännöksissä välttää (ainakin merenkulun ympäristönsuojelulain 13 luvun 1 §) ja toteaa tästä kirjoitetun tarkemmin lainkirjoittajan oppaassa, luku 12.2.3.

Ympäristöministeriö pitää merenkulun ympäristönsuojelulain 1 luvun 2 §:n 9 kohdaksi esitettyä biopolttoaineen määritelmää tarpeellisena ja kannatettavana lisäyksenä ottaen huomioon uuden sukupolven polttoaineiden käytön lisääntyminen merenkulussa. Ympäristöministeriön mukaan myös rikosoikeudellisen rangaistuksen ulottaminen näiden aineiden päästöihin on paikallaan (13 luku 3 § kohta 1).

Rajavartiolaitos toteaa myös, että esitys aiheuttaa Rajavartiolaitokselle taloudellisia ja henkilöstöresursseihin kohdistuvia vaikutuksia, jotka aiheutuvat henkilöstön koulutuksesta sekä uusien aiheuttamasta työmäärästä merivartiostoissa ja myös Rajavartiolaitoksen esikunnassa. Toiminnan ollessa uutta ja osin myös muiden tehtävien ohessa suoritettavaa, ei Rajavartiolaitokseen kohdistuvien vaikutusten määrää pystytä vielä tässä vaiheessa tarkasti arvioimaan.

Erikoissyyttäjä toteaa 12 luvun valvontaa ja hallintopakkoa koskevan 18 §:n laiminlyöntimaksun osalta, että hallinnollisten seuraamusmaksujen on suositeltavaa koskea objektiivisesti havaittavissa olevia selkeitä rikkomuksia, jossa ei erikseen arvioitaisi subjektiiviseen syyllisyyteen liittyviä kysymyksiä. Tämä on yleensä ollut hallinnollisten sanktioiden lähtökohta.

Erikoissyyttäjän mukaan laiminlyöntimaksun säätäminen seuraamukseksi on kannatettava ehdotus. Sen avulla vältetään poliisi-, syyttäjä- ja tuomioistuinviranomaisten resurssien käyttöä vähäisimpien asioiden käsittelyyn kuitenkin siten, että vähäisempiinkin rikkomuksiin on viranomaisten toimesta mahdollisuus puuttua. On toivottavaa, että laiminlyöntimaksun piiriin kuuluvat menettelyt eroaisivat kuitenkin

selkeästi mahdollisesti kriminalisoiduista menettelyistä, jotta ei syntyisi vahingossakaan riskiä siitä, että henkilö saisi sanktion kummassakin menettelyssä. Tämä myös takaisi yhdenmukaisen käytännön, kun valintaa eri prosessilajien välillä ei tarvitsisi tehdä.

Suomen Varustamot ry (SV) toteaa lastin purkamista ja säiliön pesun valvontaa koskevasta 4 luvun 9 §:stä yleisenä kommenttina, että pykälä on hyvä merensuojelun kannalta, mutta asialla on heikentäviä heijastevaikutuksia suoraan kemikaalisäiliöaluksen operatiiviseen hiili-intensiteettiin ja varsinkin lähiliikenteessä oleviin kemikaalialuksiin, joiden satamakäyntitiheys on suuri. Kemikaalialukset viettävät muita aluksia keskimäärin pitempiä aikoja satamassa puhdistamassa tankkeja ja putkistoja, joista pesuvedet puretaan vastaanottolaitteisiin. Tämä on SV:n mukaan asia, joka on hyvä tiedostaa ja huomioida muissa lakiuudistuksissa ja kansanvälisessä merenkulun kasvihuonekaasu sääntelyssä (IMO/EU).

SV pitää hyvinä rangaistussäännöksiä koskevaan 13 luvun 3 §:ään ehdotettuja lisäyksiä, etenkin satamien vastaanottolaitteiden järjestämisvelvoitetta ja polttoaineen toimittajan sanktiointia tilanteissa, joissa polttoaine ei vastaa luovutustodistuksessa ilmoitettua. SV:n mukaan olisi kuitenkin kaikille osapuolille oikeudenmukaista, jos edellä mainituista säädettäisiin ”rangaistusmaksu”, joka olisi kirjattu lakiin. SV ei esitä rangaistusmaksulle määrää, mutta painottaa, että tämä voisi jollakin tavalla olla suhteutettuna aluksien ”rikkipäästömaksuun” ja suhteutettu aluksille mahdollisesti syntyneistä suorista ja epäsuorista vahingoista ja missä voidaan todistaa, että polttoainetoimittaja on syyllistynyt rikkomukseen esimerkiksi johtuen polttoaineesta joka ei vastaa luovutustodistuksessa ilmoitettua eritelmiä, on syntynyt vahinkoa alukselle ja/tai tämän kuljettamalle rahdille.

2.9. Alusturvallisuuslaki

Oikeusministeriö toteaa alusturvallisuusrikkomuksen osalta, että säännöksen nykyinen 12 kohta ehdotetaan siirrettävän kumotun 11 kohdan tilalle. Kohta koskee lain 34 §:ssä säädetyn kiellon rikkomista. Lain 34 §:ssä säädetään aluksen muuttamisesta lastimerkin määräämisen jälkeen eli jos alukseen on lastimerkin määräämisen jälkeen tehty muutoksia, jotka voivat vaikuttaa aluksen varalaitaan, alusta ei saa käyttää ennen kuin laivanisäntä tai hänen edustajansa on tehnyt muutoksesta ilmoituksen Liikenne- ja viestintävirastolle tai sen valtuuttamalle hyväksytylle luokituslaitokselle ja kun alukselle on määrätty uusi varalaita. Oikeusministeriö huomauttaa, että voimassa oleva 12 kohta eli uusi 11 kohta on pitkälle ns. blankosäännös, johon perustuslakivaliokunnan käytännössä on suhtauduttu varauksellisesti. Säännökseen tulisi siinä jo nykyään olevan pykäläviittauksen lisäksi lisätä lyhyt kuvaus rangaistavasta, viitatussa 34 §:ssä kielletyksi säädetyistä menettelyistä.

Oikeusministeriö huomauttaa myös, että alusturvallisuuslain 34 c §:n 1 ja 2 momenttien suhde ei ole aivan selvä ja että myös kausiluonteinen enintään kuuden kuukauden liikennöintijakso on ”lyhyempi ajanjakso” kuin ympärivuotinen liikennöinti.

Suomen Varustamot pitää 2 ja 17 §:iin esitettyjä esitetään lisäyksiä ja muutoksia, jotka päivittävät kansallisen lainsäädännön määritelmät ja viittaukset vastaamaan EU säädöksiä, tarpeellisina.

5 a luvussa olevan pykälän 34 b §:n 1 ja 2 momenttien osalta SV haluaa kiinnittää huomiota siihen, että todistuskirjojen aluesidonnaisuuden takia syntyy varustamoille hallinnollinen lisäkustannus aluksen siirtäessä operoimaan kausiluonteisesti tai pysyvämmiin merialueelle, jolla korkeampi merkitsevä aallonkorkeusarvo. Hallinnollisten kustannusten hillitsemiseksi todistuskirjan hinnasta määrättäessä tulisi pyrkiä aitoon kustannusvastaavuuteen.

2.10. Alusrekisterilaki

Oikeusministeriö (OM) toteaa, että alusrekisterilakiin (512/1993) ehdotettu muutos, jolla normaaliolojen häiriötilanteissa tai yhteiskunnan muissa poikkeuksellisissa tilanteissa mahdollistetaan jäljennöksen esittäminen saantoasiakirjasta tarpeellisena selvityksenä oman saannon laillisuudesta, näyttäisi olevan lähes vastaava kuin määräaikaiseksi tarkoitettussa ehdotuksessa HE 62/2020 vp (tuolloin uusi 20 a §).

OM kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksessa todetaan useasti, että muutos vähentäisi toimijoiden hallinnollista taakkaa, muun muassa koska saantoasiakirjan voisi toimittaa jäljennöksenä myös sähköisesti. Toisaalta vaikutusarvioinnissa todetaan, ettei muutoksen arvioida vaikuttavan merkittävästi yritysten hallinnolliseen taakkaan tai kustannuksiin, koska varsinainen velvoite pysyisi ennallaan. Tässä on ristiriitaa.

Varsinainen velvoite pysyisi ennallaan, mutta ehdotettu muutos toisi ehdotuksen mukaan joustavuutta rekisteröintiin (20 §). OM pitää tavoitetta sinänsä hyväksyttävänä, mutta toteaa, että järjestely on jossain määrin erikoinen sääntelyn kuitenkin edelleen edellyttäessä alkuperäisen saantoasiakirjan esittämistä. Ilmeisesti saanto merkittäisiin rekisteriin jäljennöksen perusteella, mutta ei kuitenkaan mitenkään ehdollisena. Rekisterimerkintää koskeva kolmen kuukauden ”välitila” on ongelmallinen ja väliaikaiseksi tarkoitettun sääntelyratkaisun tarkoituksenmukaisuus ei vaikuta aivan selvältä.

OM huomauttaa myös, että tällä hetkellä ”normaaliolojen häiriötilanteilla” tarkoitetaan ymmärrettävästi esimerkiksi käynnissä olevan pandemian kaltaista tilannetta, ja tiedustelee, miten häiriötilanne muutoin määriteltäisiin/todettaisiin ja olisiko rekisteriviranomainen se taho, joka arvioisi, missä tilanteissa jäljennös voidaan esittää. Harkintavalta edellyttää OM:n näkemyksen mukaan vielä täsmentämistä. Lisäksi oikeusministeriö muistuttaa, että viranomaisella on velvollisuus järjestää asiointimahdollisuudet toimipisteissään myös poikkeuksellisissa oloissa ja kuluvanakin vuonna posti on kulkenut poikkeuksellisista oloista huolimatta.

Esityksessä tulisi OM:n mukaan myös täsmentää sitä, onko rekisteristä poistaminen viranomaisen oikeus vai velvollisuus. Ehdotuksen perusteluissa puhutaan jossain kohdin myös oikeudesta, vaikka uusi 2 momentti on kirjoitettu velvoittavaan muotoon (”on poistettava”). Jos 31 §:ssä säädetään ehdotuksen mukaisesti sekä oikeudesta että velvollisuudesta vailla harkintavaltaa poistaa alus rekisteristä, oikeusministeriö ehdottaa, että pykälän otsikko olisi ehdotetun sijaan esimerkiksi ”Aluksen poistaminen rekisteristä”.

Kuulemisen osalta oikeusministeriö muistuttaa, että asianosaisen kuulemisesta on säännökset hallintolaissa. Yleislain kanssa päällekkäistä sääntelyä on syytä välttää.

Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan ehdotus on pääpiirteissään onnistunut ja kannatettava, sillä se vastaa covid-19-tartuntatauti-epidemian aikana sovellettua poikkeusmenettelyä, jonka valmisteluun virasto on osallistunut. Liikenne- ja viestintävirasto on kesän ja syksyn 2020 aikana saanut kokemuksia säännöksen toimivuudesta ja on havaittu, että poikkeustilanteissakin alkuperäinen saantoasiakirja on ollut mahdollista esittää kuukauden kuluessa siitä, kun omistusoikeuden kirjaamista rekisteriin olisi haettava. Nyt sovellettu kolmen kuukauden määräaika on johtanut siihen, että asiakkaat ovat unohtaneet asian ja heitä on jouduttu alkuperäisen saantoasiakirjan toimittamisesta muistuttamaan. Virasto esittää sen vuoksi, soveltamiskokemusten perusteella harkittavaksi, olisiko yhden kuukauden määräaika kuitenkin tarkoituksenmukaisempi kuin kolmen kuukauden määräaika.

Huoltovarmuuskeskus lausuu ehdotuksesta, että alusrekisterilain muutokset helpottavat toimijoiden toimintaa yhteiskunnan vakavissa häiriöissä ja poikkeusoloissa. Huoltovarmuuskeskus toteaa, että toiminnan jatkuvuuden varmistaminen ilman rekisteröintimenettelystä eteen tulevia keskeytyksiä tai vaikeuksia on erittäin tärkeää.

Suomen varustamot kannattaa esitettyä muutosta, joka mahdollistaisi sen, että alusrekisteröinnin hakija voisi toimittaa normaaliolojen häiriötilanteessa tai muissa yhteiskunnan poikkeuksellisissa tilanteissa oman saantonsa laillisuuden todistavan asiakirjan jäljennöksenä ja sähköisessä muodossa. Suomen Varustamojen mukana tämä muutos turvaisi omalta osaltaan merenkulun häiriöttömän jatkumisen poikkeuksellisina aikoina ja sähköinen asiointi vähentäisi hallinnollista taakkaa.

2.11. Turvatoimilaki

Oikeusministeriö pitää ehdotukseen tehtyä lisäystä virkavastuuta koskien tärkeänä ja olikin aikaisemmin kiinnittänyt huomiota seikkaan väliaikaiseksi tarkoitettua säännöstä koskien. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ehdotusta ja sen tarkoituksenmukaisuutta on arvioitu asianmukaisesti säätämisyjärjestysperusteluissa. Oikeusministeriö ehdottaa, että esityksessä todettaisiin informatiivisesti se, mitä hyväksytty luokituslaitos tarkoittaa sekä kuvattaisiin, missä niistä säädetään. Lisäksi oikeusministeriö toteaa, että julkisuuslaki tulee sovellettavaksi vain silloin, jos kyse on julkisen vallan käytöstä.

Huoltovarmuuskeskuksen mukaan turvatoimilain ehdotettu muutos helpottaa suomalaisten varustamoiden toimintaa tietyissä tilanteissa. Lisäksi muutoksella voi joissain tapauksissa olla varustamoille kustannuksia pienentävä vaikutus. Huoltovarmuuskeskus toteaa nämä muutokset positiivisiksi huoltovarmuuden kannalta.

Suomen Varustamot ry kannattaa esitettyä muutosta, sillä covid-19-pandemia on osoittanut, että esitetylle valtuutukselle on tarvetta ja huomauttaa, että varustamoelinkeino on toivonut esitetyn kaltaista säädöstä aikaisemminkin, sillä se tuo tarvittavaa joustavuutta myös normaalioloihin.

2.12. Laivavarustelaki

Sisäministeriön rajavartio-osaston mukaan esityksessä ehdotetaan muutettavaksi laivavarustelakia (1503/2011) siten, että lakiin lisättäisiin uusi 14 a §, jossa säädettäisiin ruorimerkillä varustamattomien laivavarusteiden hyväksymisestä lain 14 §:ää vastaavasti tilanteissa, joissa aluksen käyttötarkoitus muuttuu siten, että se tulisi alusturvallisuuslain soveltamisalaan kuuluvaksi. Sisäministeriön rajavartio-osasto pitää ehdotusta kannatettavana ja toteaa, että säännöksen soveltamisalaan voisivat jatkossa kuulua myös sellaiset tapaukset, joissa esimerkiksi Rajavartiolaitoksen alus myydään tai muutoin luovutetaan yksityiselle toimijalle kaupparenkulkuun käytettäväksi.

Suomen varustamot ry ilmoitti kannattavansa esitettyjä muutoksia.