

## **Alusten välisiin lastinsiirtoihin ja polttoaineen toimituksiin nimetyt alueet Suomen vesialueella ja talousvyöhykkeellä**

### **Määräyksen tausta ja säädösperusta**

Merenkulun ympäristönsuojelulain (1672/2009, jäljempänä MYSL) muutoslaki 669/2021 annettiin keväällä 2021 ja tuli voimaan 1.7.2021. Lain 2 a luvussa säädetään ilmoituksenvaraiseksi ja rajataan satama-alueille sekä erikseen nimetyille alueille Suomen aluevesillä ja talousvyöhykkeellä kaikki öljylastien ja haitallisten kiinteiden ja nestemäisten lastien siirrot aluksesta toiseen (lastinsiirrot) sekä polttoaineen toimitukset (bunkraukset). 2 a luvun 2 §:ssä säädetään, että Liikenne- ja viestintävirasto Traficom nimeää määräyksellään nämä alueet neuvoteltuaan Puolustusvoimien, Rajavartiolaitoksen, Suomen ympäristökeskuksen, Metsähallituksen, Tullin, Väyläviraston, alueen pelastustoimen pelastusviranomaisen ja alusliikennepalvelun tarjoajan kanssa. Perusteena toiminnan rajaamisella nimetyille alueille on meriympäristön suojeleminen sekä viranomaisten tilannekuvan parantaminen. Traficomien määräyksenantovaltuudesta säädetään MYSL 2 a luvun 7 §:ssä, jonka mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa kyseisen luvun, MARPOL-yleissopimuksen I liitteen, Helsingin sopimuksen tai Euroopan unionin säädösten soveltamiseen liittyviä teknisiä määräyksiä luvun 2 §:ssä tarkoitetuista alueista Suomen aluevesillä ja talousvyöhykkeellä, Suomen vesialueella ja talousvyöhykkeellä sekä suomalaisten alusten osalta myös Suomen vesialueen ja talousvyöhykkeen ulkopuolella tapahtuvien siirtojen ja toimistusten käytännön järjestämisestä ja STS-siirtosuunnitelman sisällöstä.

Siirtojen suorittamiselle ja polttoaineen toimittamiselle osoitettuja alueita koskevaa 2 a luvun 2 §:ää sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2022.

### **Asiaan liittyviä muita määräyksiä ja säädöksiä**

MARPOL-yleissopimuksen I liitteen mukaiset öljylastinsiirrot on jo aiemmin vuonna 2018 rajattu kahdelle nimetyille ankkuripaikalle Kilpilahden väylän varrella (Kallbådagrundin ja Svartbäckin ankkurointialueet) Liikenteen turvallisuusviraston päätöksellä öljysäiliöalusten välisiin öljylastin siirtoihin (STS-siirto) nimetyistä alueista (TRAFI/398315/03.04.01.00/2017).

Nyt annettavalla määräyksellä kumotaan edellä mainittu Liikenteen turvallisuusviraston päätös.

### **Määräyksen tavoite**

Aiemmin ainoastaan öljylastinsiirrot ovat olleet rajattuja Liikenteen turvallisuusviraston päätöksellä nimetyille alueille. Tavoitteena määräyksellä on parantaa meriympäristön suojelua ja ehkäistä haitallisten aineiden päästöjä Suomen merialueella ja talousvyöhykkeellä. Rajaamalla mainitut siirrot nimetyille alueille parannetaan torjuntaviranomaisen mahdollisuuksia varautua onnettomuustilanteisiin sekä yleisesti merellisten viranomaisten tilannekuvaa Suomen lainkäyttöpiirissä tapahtuvista merellisistä tapahtumista.

### **Määräyksen valmistelu**

Merenkulun ympäristönsuojelulain 2 a luvun 2 §:n mukaiset lakisääteiset neuvottelut merellisten viranomaisten ja toimijoiden kanssa on pidetty 9.9.2021 (Traficom, Raja-

vartiolaivos, Suomen ympäristökeskus SYKE, Väylävirasto, Sisäministeriön pelastusosasto, VTS-palveluntarjoaja Fintraffic, Tulli, Metsähallitus, Varsinais-Suomen pelastuslaitos, Oulu-Koillismaan pelastuslaitos), 27.9.2021 (Traficom, SYKE, Metsähallitus), 7.10.2021 /Traficom, Sisäministeriö pelastusosasto, Rajavartiolaivos, Itä-Uudenmaan pelastuslaitos, Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos, Pietarsaari-Jokilaaksojen pelastuslaitos), 26.10. (Traficom, Helsingin pelastuslaitos, Kymenlaakson pelastuslaitos), 27.10. (Traficom, Merivoimat). Näiden lisäksi määräyksen valmistelijat ovat konsultoineet edellä mainittuja tahoja tarpeen mukaan myös erikseen.

Sidosryhmäkuulemiset pidettiin 12.10.2021 sekä 1.11.2021.

Edellä kuvattujen kuulemistilaisuuksien lisäksi määräysluonnos oli julkisella lausuntopöytäkirjalla Lausuntopalvelu.fi -palvelussa xx.11.-xx.12.2021.

## Lausuntopalaute

--

## Muutokset ja arvio määräyksen vaikutuksista

Alusten välisiä haitallisten aineiden lastinsiirtoja tai polttoaineen toimituksia tehdään Suomen vesialueella ja talousvyöhykkeellä nykyisin varsin vähän. Kiinnostus tätä liiketoimintaa kohtaan on viime aikoina kuitenkin kasvanut. Mm. Suomenlahdelle on kesän 2021 aikana saapunut uusi nesteytettyä maakaasua (liquified natural gas, LNG) toimittava bunkrausalue, jonka on tarkoitus toimittaa LNG:tä aluksille myös suomalaisiin satamiin sekä alukselta alukselle Suomen vesialueella tai talousvyöhykkeellä. Nimettäviä alueita valitessa on tehty läheistä yhteistyötä suomalaisen varustamoelinkeinojen kanssa ja näin ollen vaikutukset olemassa olevaan liiketoimintaan ja merikuljetuksiin ovat vähäiset. Alueita ehdotetaan tällä määräyksellä nimettävän ympäristönsuojelulliset seikat huomioiden toimijoiden tarvitsemille alueille, jotta vaikutus elinkeinolle säilyy maltillisena. Tulevaisuudessa alusten tulee MYSL 2 a luvun mukaisesti ilmoittaa ennakkoon aikeista alusten välisten lastinsiirtojen tai polttoaineen toimitusten suorittamiseen ja operaatio on suoritettava tällä määräyksellä nimetyillä alueilla, mikä lisää hieman alusten hallinnollista taakkaa. Ilmoituksella ja siirtojen rajaamisella nimetyille alueille on kuitenkin selkeitä positiivisia vaikutuksia sekä meriliikenteen turvallisuudelle että meriympäristölle. Viranomaisten tehtävät lisääntyvät hieman valvottavien siirtojen ja toimitusten määrän kasvaessa. Toisaalta viranomaisten parantunut tiedonsaanti sallii viranomaisille paremman mahdollisuuden puuttua mahdollisiin ongelmatilanteisiin ennakoita. Toimivaltaisten viranomaisten tiilannekuva ja valmiudet varautua mahdolliseen onnettomuuteen paranevat olennaisesti.

Aluksen omaan käyttöön tuleva polttoaine ja lastina siirrettävät biopolttoaineet ja kemikaalit voivat olla ympäristövaikutuksiltaan yhtä haitallisia kuin nykyisen sääntelyn kattamat öljylastit. Jako perinteisiin polttoöljyihin ja uusiin biopolttoaineisiin on joko-kin vanhentunut, sillä biopolttoaineet itsessään sisältävät eri polttoaineita ja erilaisia kemiallisia yhdisteitä. Näiden seoksia ja komponentteja on markkinoilla tällä hetkellä noin viisikymmentä. Näitä kuljetetaan meriteitse kasvavissa määrin kemikaalitankkerien sijaan perinteisillä öljytankkereilla ja niin kutsutuilla tuotetankkereilla. Edelleen alukset voivat käyttää erilaisia biopohjaisia polttoaineita. Ympäristön pilaantumisen riski on todellinen, sillä muun muassa biopolttoaineilla voi veteen sekoittuessaan olla samankaltaisia vaikutuksia meriympäristöön kuin kivennäisöljyllä on. Tulevaisuudessa käytettävien polttoaineiden ja niiden raaka-aineiden kirjo entisestään lisääntyy. On lisäksi huomioitava, että usein kemikaalit voivat olla räjähdys- ja syttymisalttiimpia verrattuna perinteiseen polttoöljyyn. Niillä saattaa olla huomattavan suuria haitallisia vaikutuksia ympäristölle, ihmisten

terveydelle ja omaisuudelle. Nykyinen tietotaito ja varautuminen koskien aluskemikaalionnettomuuksia on lisäksi heikompaa verrattuna öljyntorjuntavahinkovalmiuteen. Ottaen huomioon, että kemikaalien kuljetus- ja käsittelyvolyymit ovat viime vuosikymmeninä kasvaneet huomattavasti, nykyistä kattavammalle siirtojen sääntelylle meriympäristön suojelun näkökulmasta on perusteita. Lisäksi alueiden nimeämisessä voitaisiin huomioida erityisen herkäät merialueet ja muut alueet, joilla siirtoja ja toimituksia ei olisi ympäristönsuojelun näkökulmasta syytä toteuttaa. Siirtojen rajaaminen erikseen nimettäville alueille mahdollistaa myös sen, että alueiden nimeämisessä varmistetaan riittävä torjuntavalmius.

Määräyksen pohjana olevaa MYSL 2 a luvun soveltamisalan laajentamisen vaikutuksia on arvioitu tarkemmin hallituksen esityksessä HE 71/2021 vp.

### **Yksityiskohtaiset perustelut**

Määräyksen soveltamisala määräytyy merenkulun ympäristönsuojelulain 2 a luvun mukaisesti. Määräystä sovellettaisiin niihin lastinsiirtoihin ja polttoaineen toimituksiin joita MYSL 2 a luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitetaan ja määräyksen soveltamiselle olisi samat poikkeukset, jotka mainitun lainkohdan 2 ja 3 momenteissa on mainittu. Soveltamisalassa todettaisiin kuitenkin, että määräys koskee vain merellä tapahtuvia operaatioita, sillä satamassa tapahtuvista edellä mainituista operaatioista ei ole tarpeen määrätä.

Pääsääntöisesti käytettäisiin samoja määritelmiä kuin merenkulun ympäristönsuojelulaisissa. Tekstin sujuvoittamiseksi määräyksessä kuitenkin määriteltäisiin termit 'lastinsiirto' ja 'polttoaineen toimitus'. Lastinsiirrolla tarkoitettaisiin alusten välistä lastinsiirtoa, joka tapahtuu merellä ja jossa siirrettävä lasti on MARPOL-yleissopimuksen I liitteen tarkoittama öljylasti, II tai V liitteessä tarkoitettu meriympäristölle haitallinen nestemäinen tai kiinteä irtolasti tai SOLAS-yleissopimuksen liitteen VII luvun A 1 osan 7 säännössä määritelty vaarallinen kiinteä irtolasti. Polttoaineen toimituksella tarkoitettaisiin puolestaan meriliikenteessä käytettävien polttoaineiden, kaasua tai muuta matalan leimahduspisteen polttoainetta käyttäviä aluksia koskevassa kansainvälisessä turvallisuussäännöstössä tarkoitettuja polttoaineena käytettävien kaasujen ja muiden matalan leimahduspisteen polttoaineiden ja biopolttoaineiden toimittamista merellä alukselta toiselle. Näin ollen ja soveltamisala huomioiden tässä määräyksessä ei olisi tarpeen erikseen jäljempänä mainita, että kyseiset lastinsiirrot ja polttoaineen toimitukset ovat poikkeuksetta sallittuja aluksen ollessa satamassa.

Määräyksen olennainen asiasisältö olisi määräyksen kohdassa 3 ja sitä selventävissä liitteissä 1 ja 2. Kohdassa 3.1 määriteltäisiin ne lastinsiirtoalueet, jotka nimetään määräyksen soveltamisalan mukaiselle toiminnalle Suomen vesialueella ja kohdassa 3.2 vastaavasti Suomen talousvyöhykkeellä. Suomen vesialueelle nimettäisiin tällä määräyksellä 7 lastinsiirtoaluetta ja talousvyöhykkeelle 3 lastinsiirtoaluetta, joilla soveltamisalan mukaisia lastinsiirtoja ja polttoaineen toimituksia olisi sallittua suorittaa. Alueet on valittu yhteistyössä määräyksen valmisteluun osallistuneiden viranomaisien kanssa yhteen sovittaen elinkeinon esiin nostamia tarpeita ja toimintaedellytyksiä. Määräyksen tarkoituksena oleva alusturvallisuuden edistäminen ja meriympäristön suojelu ovat olleet alueita määritettäessä keskeisessä asemassa. Kunkin Suomen vesialueelle nimettävän lastinsiirtoalueen osalta olisi määräystekstissä erikseen määriteltävä, mitä MYSL 2 a luvun soveltamisalaan kuuluvia lasteja tai polttoaineita alueella saisi siirtää tai toimittaa alukselta toiselle. Suurin osa nyt nimettävistä alueista sijoittuu olemassa oleville virallisille ankkurointialueille.

MARPOL-yleissopimuksen I liitteen tarkoittamien öljylastinsiirtojen suorittaminen olisi jatkossakin sallittua ainoastaan Porvoon Svartbäckinselän ja Kalbådagrundin ankku-

rointialueille sijoittuvilla lastinsiirtoalueilla. Jatkossa näillä alueilla saisi kuitenkin lisäksi suorittaa myös muita merenkulun ympäristönsuojelulain 2 a luvun mukaisia lastinsiirtoja ja polttoaineen toimituksia.

Kotkan Kaunissaaren selän, Helsingin ulkomatalan ja Utön lastinsiirtoalueilla saisi suorittaa kaikkia merenkulun ympäristönsuojelulain 2 a luvun mukaisia lastinsiirtoja ja polttoaineen toimituksia, lukuun ottamatta MARPOL-yleissopimuksen I liitteen mukaisia öljylastinsiirtoja. Öljylastinsiirtojen osalta on jo aiemmin, vuonna 2018 Liikenteen turvallisuusviranomaisen päätöksellä selvitetty, että näiden salliminen olisi perusteltua ainoastaan edellä mainituilla Sköldvikin öljyterminaaliin johtavan väylän varrella sijaitsevilla ankkurointialueilla. Tästä aiemmin tehdystä päätöksestä ei tämän määräyksen valmistelun yhteydessä ole nähty perusteita poiketa.

Haminan Uolionselän sekä Inkoon Porkkalanselälle sijoittuvien lastinsiirtoalueiden osalta olisivat sallittuja ainoastaan sellaiset polttoaineen toimitukset, joissa toimitetaan IGF-säännösten mukaisia aluksen polttoaineena käytettäviä kaasuja, kuten nesteytettyä maakaasua (liquified natural gas, LNG) eli metaania. Kyseiset alueet sijaitsevat erittäin lähellä merkittäviä meriluonnon suojelualueita ja sellaisessa ympäristössä, jossa mereen mahdollisessa virhetilanteessa päätyvän haitallisen aineen tai polttoaineen torjuminen olisi erityisen haastavaa, joten määräyksen tavoitteen toteutumiseksi olisi näillä alueilla sallittua siirtää vain sellaisia aineita, jotka höyrystyvät mahdollisen vuodon sattuessa eivätkä näin muodosta riskiä meriympäristölle.

Suomen talousvyöhykkeelle nimettäisiin yhteensä kolme aluetta, jotka sijoittuisivat Kotkan majakan edustalle, Hankoniemen eteläpuolelle sekä Kokkolan pohjoispuolelle. Vaikka HE 71/2021 vp valmistelun yhteydessä on lähdetty siitä, että talousvyöhykkeelle nimettäisiin lastinsiirtoalueita vain erityistapauksissa, on määräyksen valmistelun yhteydessä esitetty elinkeinon toimesta perusteluita, minkä vuoksi talousvyöhykkeelläkin pitäisi olla mahdollista suorittaa määräyksen soveltamisalan mukaisia operaatioita. Voimassa olevan väylämaksulainsäädännön vuoksi mikäli talousvyöhykkeellä ei olisi nimettyjä lastinsiirtoalueita ei Suomen talousvyöhykkeellä voisi käytännössä tarjota lastinsiirto- tai polttoaineen toimituspalveluja sellaisille aluksille, jotka eivät vieraille suomalaisessa satamassa. Asiaa olisi hyvä tarkastella seuraavassa väylämaksulainsäädäntöä koskevassa säädöshankkeessa, sillä meriympäristön suojelun ja alusturvallisuuden kannalta erityisesti Suomenlahdella olisi parempi, että nimetyt lastinsiirtoalueet sijaitsisivat muualla kuin Suomen talousvyöhykkeellä.

Määräyksen 4 kohdassa määrättäisiin tietyistä yksityiskohdista lastinsiirtojen ja polttoaineen toimitusten käytännön järjestämisessä. Koska nimetyt lastinsiirtoalueet ovat rajatun kokoisia ja sijaitsevat osin olemassa olevilla ankkurointialueilla edellytettäisiin että operaatiot suoritetaan alusten ollessa paikallaan ja vähintään toisen aluksen ollessa ankkuroituneena, ellei jää- tai muut poikkeukselliset olosuhteet muuta edellytä. Mikäli operaatiota ei erityisestä syystä tehdä ankkurissa, tulisi tästä ilmoittaa lastinsiirtoa tai polttoaineen toimitusta koskevassa ennakoilmoituksessa.

Meriturvallisuuden varmistamiseksi määrättäisiin puolen meripeninkulman varoetäisyydestä muuhun alusliikenteeseen. Operaatioon osallistuvat alukset olisivat velvollisia tarvittaessa informoimaan lastinsiirtoalueella tai sen lähialueella olevia tai kulkevia muita aluksia siitä, että aluksilla on lastinsiirto tai polttoaineen toimitus meneillään. Muut lastinsiirtoalueella tai sen lähistöllä olevat tai kulkevat alukset olisivat puolestaan velvollisia huolehtimaan siitä, etteivät ne kulje reitillään tai ankkuroidu puolta meripeninkulmaa lähemmäksi lastinsiirtoon tai polttoaineen toimitukseen osallistuvia aluksia. Poikkeuksena olisi tilanne, jossa alus kulkee väyläalueella, sillä osa lastinsiirtoalueista sijaitsee välittömästi kauppamerenkulun väylän yhteydessä. Edellä mainittu ei kuitenkaan poistaisi alusten velvollisuutta ilmoittautua ja osallistua aluslii-

kennepalveluun siten, kuin alusliikennepalvelulaki (623/2005) edellyttää. Alukset ilmoittautuisivat edelleen tavanomaisesti VTS-alueelle saapuessaan ja siirtyessään lastinsiirtoalueille VHF-puhelimella alueen VTS-kanavalla. Alusten velvollisuus informoida tarvittaessa muita aluksia lastinsiirron tai polttoaineen toimituksen meneillään olosta varmistaisi kuitenkin osaltaan sen, että muut alukset voivat pitää riittävää varoetäisyyttä operaatioon osallistuviin aluksiin. Lisäksi velvoite selkiyttäisi vastuunjakoa ja varmistaisi operaatioturvallisuutta niiltä osin, kuin alueet sijaitsevat VTS-alueiden ulkopuolella Suomen talousvyöhykkeellä.

Niillä lastinsiirtoalueilla, jotka sijaitsevat Suomen vesialueella sovellettaisiin samoja avustusrajoituksia jääolosuhteissa kuin niille johtavilla väylillä. Näin ehkäistäisiin, että lastinsiirtoalueelle pyrkisi alus, joka ei olisi oikeutettu satamaan saapuessaan jäänmurtaja-avustukseen ja varmistettaisiin osaltaan merenkulun turvallisuutta.

### **Määräyksen voimaantulo**

Määräys on tarkoitus saada voimaan 1.1.2022 jolloin myös merenkulun ympäristönsuojelulain 2 a luvun 2 §:ää koskeva siirtymäaika päättyy.