



# Kertomusluonnoksesta annetut lausunnot

## Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallinta ja vastuut (2/2014) 183/54/2011

Ympäristöministeriö, 24.1.2014, YM13/231/2013.

Suomen ympäristökeskus, 24.1.2014, SYKE-2013-Y-28.

Öljysuojarahasto, 24.1.2014, Dnro YM13/231/2013.

Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, 16.1.2014.

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, 24.1.2014, UUDELY/722/07.00/2013.

Liikenne- ja viestintäministeriö, 20.1.2014, LVM/2430/02/2013.

Liikennevirasto, 24.1.2014, 6011/054/2013.

Sisäministeriö, 23.1.2014, SMDno/2013/2111.

Rajavartiolaitos, 22.1.2014, RVLDno/2012/6592.



24.1.2014

YM13/231/2013

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö Dnro 183/54/2011  
Hänvisning

Asia LAUSUNTO SUOMENLAHDEN ALUSÖLJYVAHINKOJEN HALLINTAA JA VASTUITA KÄSITTELEVÄSTÄ  
Ärende TULOSELLISUUSTARKASTUSKERTOMUSLUONNOKSESTA

Ympäristöministeriö pitää tarkastuskertomusluonnosta erittäin asiantuntevasti laadittuna. Selostuksessa esitetyt havainnot, analyysit ja toimenpidesuosituksukset tulevat olemaan hyödyllisiä öljyntorjunnan kehittämisessä.

Ympäristöministeriö on tunnistanut useita samansuuntaisia kehittämistarpeita ja mm. aloittanut valtakunnallisen alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan neuvottelukunnan perustamisen valmistelun. Selostuksessa mainitun öljyntorjunta-asetuksen viivästymisen osalta voidaan todeta, että asetusta on juuri lähdössä laintarkastukseen.

Liitteeseen on koottu muutamia yksityiskohtaisia kommentteja. Ympäristöministeriö on sopinut, että Suomen ympäristökeskus kirjaa lausuntoonsa teknisluonteiset korjaus- ja kehitysehdotukset.

Lisäksi ympäristöministeriö toivoo, että selostusta viimeisteltäessä kiinnitettäisiin vielä huomiota seuraaviin seikkoihin:

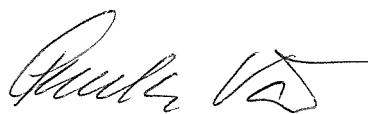
- Selostuksessa tulisi tuoda luonnoksessa esitettyä selkeämmin esille se, että Suomenlahdelle asetettu 30 000 tonnin torjuntatavoite on tarkoitettu saavutettavaksi yhdessä naapurimaiden kanssa. Tämä olisi tärkeää erityisesti alkuosassa (tarkastusviraston päähavainnot ja kannanotot), jota saatetaan usein lukea muusta selostuksesta erillään.
- Luonnoksessa esitetään alusöljyvahinkojen valmiussuunnitelman kehittämistä sisällöllisesti esimerkiksi määrittelemällä suojeltavien kohteiden tärkeysjärjestys ja torjunnan lopettamisen kriteerit (suositus 4). Molemmat esimerkit ovat tärkeitä. On kuitenkin huomattava, että kukin vahinko ja torjuntatilanne on erilainen ja kaiken kattavia, yksiselitteisiä määritelmiä ja kriteerejä voi olla vaikea laatia. Ohjeistusta voidaan ja kannattaa näiden osalta kuitenkin kehittää.
- Luvussa 2.1.3 kohdassa *jälkitorjunta* todetaan, että vapaaehtoisjärjestöille on ominaista, että tarvittaessa toimet voidaan käynnistää nopeasti ja myös ilman viranomaisten ohjausta. Tässä yhteydessä tulisi mainita selkeästi, että torjunnan tulee tapahtua aina torjuntaviranomaisen johtamana.
- Luvussa 3.3.3 todetaan oikein, että hankintojen painopiste on siirtymässä kohti saariston ja avomeren väliin jäävän alueen kalustoa. Jäänmurtajien käyttö soveltuu hyvin avomerellä tapahtuvaan torjuntaan, mutta se ei tehosta valmiutta rannikon läheisyydessä.

- Luvussa 3.5.7 ja selostuksen alkuosassa todetaan kunnostamismenettelyn säädösperustan kehittämistarve. Ympäristönsuojelulaissa esitetään yleiset maaperän ja pohjaveden puhdistamiseen liittyvät velvoitteet ja menettelyt. Jälkitorjunnan ja siihen liittyvän kunnostamisen määrittelyn kehittäminen tulisi tehdä mieluiten kehittämällä öljyntorjuntalain toimenpanon ohjausta. Jälkitorjunnan määritelmän täsmentäminen lain tasolla on joiltain osin mahdollista, mutta yksityiskohtaisten ja erilaisissa vahinkotilanteissa toimivien kriteerien esittäminen ei onnistune lain tasolla.
- Öljysuojarahaston strateginen ja toiminnallinen kehittäminen on tärkeää. Tulossopimuksen laatiminen ympäristöministeriön kanssa tuntuu kuitenkin jossain määrin raskaalta instrumentilta rahaston koko, toiminta ja itsenäisyys huomioon ottaen.
- Selostuksessa on kiinnitetty perustellusti huomiota avovesitorjunnan välivarastointikapasiteetin puutteisiin. Selostusta voisi harkita tältä osin kuitenkin täydennettäväksi kuvauksella mahdollisuudesta käyttää kaupallisia aluksia välivarastointiin. Alusten kanssa voidaan tehdä vapaaehtoisia sopimuksia tai ne voidaan ottaa käyttöön torjuntaviranomaisen poikkeusvaltuuksin todellisissa, vakavissa tilanteissa.

Tuloksellisuustarkastelussa on keskitytty öljyntorjuntaan. Ympäristöministeriö haluaa tuoda esille, että aluskemikaalivahinkojen torjunnalla on monia yhtymäkohtia öljyntorjunnan kanssa. Aluskemikaalivahinkojen torjunnan kehittäminen on yksi keskeinen tavoite ympäristövahinkojen torjunnassa. Tätä työtä tehdään kansallisesti ja HELCOM-yhteistyönä.

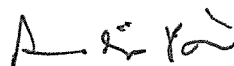
Ympäristöministeriö haluaa lopuksi vielä kiittää valtioneuvoston tarkastusvirastoa ansiokkaasta työstä öljyntorjunnan kehittämisen hyväksi.

ylivohtaja



Tuula Varis

ympäristöneuvos



Anna-Maija Pajukallio



Valtiontalouden tarkastusvirasto  
Kirjaamo  
PL 1119, 00101 Helsinki

Lausuntopyyntönne Dnro 183/54/2011, päivätty 23.12.2013, tarkastuskertomusluonnoksesta

## Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallinta ja vastuut

Suomen ympäristökeskus (SYKE) ilmoittaa lausuntonaan luonnoksesta tarkastuskertomukseksi asiassa seuraavaa:

Tarkastuskertomusluonnos on laadittu laajaan lähtötieto- ja haastatteluaineistoon perustuen ja lausunnon pohjana oleva analyysi sisältää tarkastuksen tavoitteen kannalta kaikki keskeiset elementit.

Suomen ympäristökeskuksen käsityksen mukaan luonnokseen ei sisälly asia- tai tulkintavirheitä eikä sillä ole huomautettavaa esitettyihin kannanottoihin. Teknisluontoisista korjaus- ja täsmennysehdotuksista on laadittu lista, joka annetaan erillisenä tiedostona.

Ehkä vaikeinta Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallinnassa on mahdollisten vahinkojen suuret mittasuhteet. Laskelmien mukaan ison öljyvahingon muodostama jo alkuun toistakymmentä kilometriä pitkä ja pari kilometriä leveä öljylautta voi liikkua keskeltä Suomenlahtea rannikolle vuorokauden tai kahden kuluessa. Öljylautan pääkulkureitti määräytyy luonnonvoimien vaikutuksesta. Vapaasti etenevä öljylautta voi kulkea neljässä vuorokaudessa sadan kilomerin matkan. Tyypillistä Suomenlahden pohjoisrannikkoa viistäessään lautta voi silloin liata rantoja jo satojen kilometrien pituudelta.

Laaja-alaisen öljylautan etenemisen pysäyttäminen ja öljyn talteen kerääminen vaatii keskittymistä torjuntatoimiin, joilla likaantumisen laajuutta voidaan vielä rajoittaa, kun aikaa tehokkaaseen toimintaan on vähän. Torjuntatoimilla voi rajoittaa, hidastaa ja paikallisesti ohjata öljyn kulkeutumista, mutta ei muutaa sitä kokonaan toisaalle. Näistä syistä torjuntatilanteessa mahdollisuus joutua tekemään arvovalintoja on hiukan teoreettinen. Siitäkin huolimatta on hyvä, vaikka ei välttämätöntä, jos ennakolta voidaan määritellä suojeltavien kohteiden tärkeysjärjestys. Samoin on hyvä, jos ennalta voidaan antaa kriteerit torjuntatöiden lopettamiselle.

Vaikka vahingon torjuntaan on käytettävissä merkittäviä voimavaroja, torjunnassa onnistuminen vaatii huolellista torjuntatoimien päälinjojen suunnittelua ja tilanteen ja parhaiden mahdollisuuksien mukaista torjuntaa. Ennakolta tarvitaan muun muassa erilaisten uhkakuvien määrittelyä, toimintavaihtoehtojen tutkimista ja havaittujen materiaali- ja henkilöstöressurssipuutteiden poistamista sekä harjoituksia. Torjuntatoiminnan johtamisessa yksi onnistumisen perusedellytys on mahdollisimman hyvä öljyvahinkojen torjunnan kuten käytettävissä olevien menetelmien, laitteiden ja torjuntayksiköiden tuntemus.

Torjunnan suunnittelu voi pääosin tapahtua alueellisten yhteistoimintasuunnitelmien ja pelastustoimen alueiden öljyvahinkojen torjuntasuunnitelmien laatimisen yhteydessä. Mainituissa suunnitelmissa varsinaisen torjunnan suunnitteluun ei ole aikaisemmin kiinnitetty riittävää huomiota. Jotta seuraavalla suunnittelukierroksella voitaisiin tässä onnistua, SYKE tukee suunnitelmien laatimista muun muassa suunnitelmamalleilla ja lasketuilla esimerkkitapauksilla sekä muulla asiantuntija-avulla.

Suomen ympäristökeskus toteaa, että tarkastuskertomus on hyvin asiantuntevasti laadittu ja että tarkastuskertomus antaa hyvät perusteet jatkaa tehokkaasti toiminnan edelleen kehittämistä.

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet myös: Heli Haapasaari, Meri Hietala ja Jorma Rytönen



Vesikeskuksen johtaja

Seppo Rekolainen

Yli-insinööri



Kalervo Joima

Tiedoksi Pääjohtaja Lea Kauppi

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite: Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö Dnro 183/54/2011

Asia: TARKASTUSKERTOMUSLUONNOS, SUOMENLAHDEN ALUSÖLJYVAHINKOJEN  
HALLINTA JA VASTUUT

Öljysuojarahastolta on pyydetty lausuntoa Valtiontalouden tarkastusviraston Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallintaa ja vastuuta koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta, joka on päivätty 20.12.2013.

Öljysuojarahaston hallitus pitää kertomusluonnosta hyvänä ja kattavana. Siinä tehdyt rahastoa koskevat havainnot ja ehdotukset antavat eväitä toiminnan edelleen kehittämiseen.

Öljysuojarahaston hallitus haluaa esittää tarkemman näkemyksensä muutamiin tarkastuskertomusluonnoksessa esitettyihin kannanottoihin:

#### *Rahoitusstrategian luominen*

Öljysuojarahaston tuloista ja varojen käyttötarkoituksesta säädetään öljysuojarahastosta annetussa laissa (1406/2004). Laki asettaa raamit rahaston strategiselle suunnittelulle.

Rahastolain mukaan alueen pelastustoimen vahvistetun torjuntasuunnitelman mukaiset hankinnat ovat lain perusteella korvattavia ja siten rahaston näkökulmasta ensisijaisesti rahoitettavia. Valtion viranomaisten hankinnat sen sijaan korvataan harkinnanvaraisesti rahaston käytettävissä olevien varojen rajoissa. Tämä linjaus on rahaston päätöksenteossa keskeinen. Niissä tapauksissa, joissa öljysuojamaksua on määräaikaisesti korotettu valtion jonkin öljyntorjuntahankinnan rahoittamiseksi (esim. Seili), on rahaston hallitus myöntänyt valtiolle kyseiseen tarkoitukseen haetut korvaukset. Tätä on voitu perustella muun muassa sillä, että avomerellä tehty torjuntatyö onnistuessaan helpottaa alueiden pelastustoimien torjuntatehtävää.

TTS-suunnitelmissaan öljysuojarahaston hallitus on mm. painottanut Suomenlahden ja Saaristomerен öljyvahinkojen torjuntaa ja siihen suunnattavaa rahoitusta. Suunnitelmissa on myös aina varauduttu siihen, että rahastolla on joka tilanteessa vähintään 2-3 milj. euron kassa käytettäväksi välittömästi ison öljyvahingon sattuessa. Pysyvän ylimmän pääomarahajan, 10 milj. euroa, vuoksi rahasto ei voi kuitenkaan ennakolta merkittävästi varautua isojen vahinkojen aiheuttamiin kustannuksiin.

Öljyn pilaaman maa-alueen ja pohjaveden kunnostamiskustannukset katetaan öljyjättemaksun kertymästä rahastoon siirrettävillä rahoilla. Rahaston pääoman pysyvän ylärajan vuoksi siirrot budjetista rahastoon tehdään vasta kunnostamiskustannusten syntymisen jälkeen ja rahaston kassatilanteen mukaan.

Alueiden pelastustoimet suunnittelevat öljyvahinkojen torjunnan hankinnat öljyvahinkojen torjuntalain (1673/2009) mukaisissa suunnitelmissaan. Hankinnat eivät kuitenkaan aina toteudu suunnitellulla tavalla tai suunniteltuna ajankohtana. Tämä vaikeuttaa öljysuojamaksujen käytön suunnittelua pitkällä tähtäimellä. Ennen Syken tekemää kokonais selvitystä 2009 eivät myöskään valtion torjuntaviranomaisten hankinnat ole olleet öljysuojarahaston tiedossa vuosia etukäteen.

Öljysuojarahaston hallituksessa on keskusteltu tiiviin rahoitusstrategian laadinnasta ottaen huomioon yllä mainitut raamit ja niiden selkeä esittäminen. Rahoitusstrategian auki kirjoittaminen voisi olla keskeinen kehittämiskohde rahaston toimintaperiaatteista tiedottamisessa.

#### *Työnjako ELY-keskusten kanssa*

Öljysuojarahaston tavoitteena on jakaa enemmän vastuuta ELY-keskusten öljyntorjunnan vastuuhenkilöille etenkin alueiden pelastustoimien ns. vuosihakemusten tarkastamisessa. Lisäksi vastuuhenkilöt voisivat öljysuojarahaston näkemyksen mukaan nykyistä laajemmalla määrällä hoitaa korvausten tarkoituksenmukaisen käytön valvontaa.

Öljyntorjunnan vastuuhenkilöiden ikärakenteen vuoksi moni ELY-keskuksen asiantuntija on viime vuosina jäänyt eläkkeelle. Tässä yhteydessä töitä on järjestetty uudelleen ja tämä on johtanut siihen, että öljyntorjuntatehtäviin käytettävissä oleva työaika ja henkilöpanos ovat alueilla vähentyneet. Tilanne töiden siirtämisen suhteen on siis hyvin haasteellinen. Öljysuojarahasto on kuitenkin halukas keskustelemaan ympäristöministeriön kanssa keinoista, joilla tehtäviä voitaisiin ohjata ELY-keskuksille.

#### *Öljyntorjunnan palvelusopimusten rahoittaminen*

Öljysuojarahaston hallitus on havainnut, että alueen pelastuslaitosten ja valtion halukkuus käyttää palvelusopimuksia öljyntorjuntatehtävissä on kasvanut. Rahasto harkitsee aina yksittäistapauksessa palvelusopimuksen rahoitusedellytykset. Järjestelyihin liittyy usein myös tarkastuskertomuksessa mainittuja ongelmia, joiden ratkaiseminen onnistuneesti vasta mahdollistaa rahaston osallistumisen rahoitukseen.

Öljysuojarahastosta annettu laki ei nykyisellään mahdollista avustuksen myöntämistä vapaaehtoisjärjestölle venehankintaa varten, vaikka tarkoitus olisi että vene toimisi palvelusopimuksen perusteella öljyntorjuntatehtävissä. Öljysuojarahaston hallitus on informoinut ympäristöministeriötä tilanteesta ja ehdottanut, että asia ratkaistaisiin rahastolain muutoksella.

#### *Harkinnanvaraisten avustusten valvontatehtävien parantaminen*

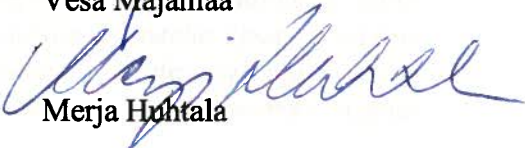
Öljysuojarahaston myöntämistä harkinnanvaraisista korvauksista taloudellisesti merkittävimmät myönnetään valtion torjuntaviranomaisille, joiden taloutta ja toimintaa valvotaan muutenkin. Rahasto ei ole katsonut erityisen valvonnan järjestämistä tältä osin tarpeelliseksi. Harkinnanvaraisissa korvauksissa rahasto yleensä maksaa korvauksen vasta hankinnan toteuduttua. Muiden kuin valtion hankkeiden osalta maksatuksen edellytyksenä on ELY-keskuksen lausunto hankkeen toteutumisesta.

Öljysuojarahaston hallituksen puolesta:

Puheenjohtaja

  
Vesa Majamaa

Pääsihteeri

  
Merja Huhtala



Valtiontalouden tarkastuskeskus  
PL 1119  
00101 Helsinki

Viite Tuloksellisuustarkastuskertomus, Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallinta ja vastuut, luonnos  
20.12.2013

## Lausunto

Kaakkois-Suomen ELY-keskus toteaa näkemyksenään tarkastusviraston suosituksiin seuraavaa.

### *Suositus 2.*

Tarkastuskertomuksessa mainitaan, että öljyntorjunnan korvaushakemusten käsittelyä voitaisiin tehostaa. Järjestelmä on melko vanha ja suhteellisen kankea ja vaatisi myös ELY-keskuksen käsityksen mukaan uudistamista. Hankintojen hyväksyminen suunnitelmia vahvistettaessa on hajautettu ELY-keskuksille, jotka tarkistavat hankinnat öljysuojarahaston ohjeistuksen mukaisesti. Tämä ei välttämättä ole resurssien kannalta järkevintä.

### *Suositus 4.*

Suojeltavien kohteiden tärkeysjärjestykseen ekologisista näkökohdista vaikuttaa eläin- ja kasvilajien uhanalaisuus sekä vahinkotapahtuman vuodenaika. Oilrisk - hankkeessa on laadittu karttatyökalu, joka yhdistää tietoa öljyn kulkeutumisesta ja herkistä luontoarvoista. Karttasovellus auttaa öljyntorjuntahenkilöstöä tekemään konkreettisia päätöksiä siitä, millaiset öljyntorjuntaratkaisut niin vahingon rajoittamisessa kuin rantojen puhdistamisessakin edesauttavat luontoarvojen suojelua.

### *Suosituksset 5 ja 6.*

Suomenlahden alusonnettomuuksien yhteistoimintasuunnitelma uusitaan määrävälein. Suunnitelman yhtenä tarkoituksena on jo nykyisinkin ohjata pelastuslaitosten alusöljy- ja kemikaalivahinkoihin varautumista. Käytännössä ohjausvaikutus on ollut melko vähäinen, koska suunnitelmalla ei ole sellaista statusta, että se ohjaisi esim. pelastuslaitosten kalustohankintoja. Suuremmat pelkästään öljyntorjuntaa palvelevien kalustohankintojen ennakkohyväksyntä voitaisiinkin tehdä yhteistoimintasuunnitelmassa. Tämä edellyttäisi kuitenkin muutosta nykyiseen lainsäädäntöön.

### *Suositus 7.*



Vahinkotaloushallinnon ohjeita täydentävät ohjeet torjuntatoimien kohtuullisuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta eri tilanteissa voivat joiltain osin olla tarpeellisia. Yleensä torjuntatoimien kohtuullisuus vaatii aina tapauskohtaista harkintaa, johon vaikuttavat vahingon suuruus sekä suojeltavien arvojen merkittävyys. Etukäteisohjeistuksella voitaisiin torjuntaviranomaisia kuitenkin opastaa siitä, mitä asioita harkinnassa tulee ottaa huomioon.

#### *Suositus 8.*

Alusöljyjätehuollon vastuusuhteisiin liittyy paljon epäselvyyttä, mikä tarkastuskertomuksessakin on selkeästi tuotu ilmi. Eri viranomaisilla tuntuu myös olevan erilaisia käsityksiä öljyvahinkojätteen haltijasta välittömien torjuntatoimien päättyessä. Alusöljyvahingon jätehuollon vastuusuhteita olisi tärkeä suosituksen mukaisesti selvittää. ELY-keskuksen käsityksen mukaan selvitettäviä asioita ovat ainakin seuraavat:

- syntyykö jätelain mukainen jäte vasta torjunnan tuloksena kerätystä jätteestä vai onko myös vedessä tai kallio-/maaperän pintakerroksessa oleva irtonainen vielä keräämätön öljy jätelain mukaista jätettä. Pilaantuneeseen maa- ja kallioperästä irrottamattomaan maa-ainekseen kun jätelakia ei sovelleta.
- voiko öljyvahingosta vastuussa oleva olla jätteen haltija, vai onko jätteen haltija aina jälkivahinkojen torjunnasta vastaava taho. Vaikuttaako jätteen haltijuuteen se toimiiko jälkivahingosta vastaavana kunnan viranomaisena pelastuslaitos vai jokin yksittäisen kunnan nimeämä viranomainen.
- siirtyykö pelastuslaitoksen määräysvalta torjuntaviranomaisena alusöljyvahinkojätteeseen jätteen haltijalle siinä vaiheessa kun jätelakia aletaan soveltaa

Tarkastuskertomuksessa todetaan, että eri toimijoiden velvoitteet sekä öljyntorjunnan ja pilaantuneen maaperän kunnostuksen rajapinnat tulisi määritellä täsmällisemmin. Jälkitorjuntaa ja torjunnan lopettamista on myös jonkin verran määritelty hallituksen esityksessä, HE 248/2009. Toisaalta on myös hyvä, että viranomaisille jää riittävästi harkintavaltaa päätettäessä hallinnollisten toimenpiteiden tarpeellisuudesta. Pienemmissä vahingoissa voi olla perusteltua hoitaa kunnostus ja jopa ennallistaminen yhtäjaksoisesti, vaikkei näkyvää öljyä enää olisikaan havaittavissa. Suuremmissa vahingoissa torjunta voidaan joutua keskeyttämään ja laatimaan kunnostuksesta ympäristö- ja terveystarpeisiin perustuva suunnitelma. Tällaisissa kunnostuksen riittävyyden ja kustannusten kohtuullisuuden arviointia vaativissa kunnostuksissa on hallintopäätös useimmiten tarpeen.

Ympäristönsuojelupäällikkö

Jaakko Vesivalo

Ylitarkastaja

Juha Rantala



24.1.2014

Valtiontalouden tarkastusvirasto

PL 1119, 00101 Helsinki

Viite Lausuntopyyntönnö Dnro 183/54/2011, päivätty 23.12.2013, tarkastuskertomusluonnoksesta

## **Lausunto Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallinta ja vastuut tuloksellisuustarkastuskertomusluonnoksesta**

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus esittää lausuntonaan Valtiontalouden tarkastusviraston Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallintaa ja vastuita koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta seuraavaa:

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen mielestä tarkastuskertomusluonnos on hyvin laadittu, perusteellinen ja selkeä esitys Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallinnasta ja vastuista.

Tarkastuskertomusluonnos ei Uudenmaan elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen mielestä sisällä sellaisia asia- tai tulkintavirheitä, joilla olisi vaikutusta tarkastuksen kannanottoihin.

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen mielestä myös tarkastusluonnoksessa esitetyt alustavat kannanotot ovat sellaisia, joihin on helppo yhtyä, ja joiden edelleen kehittämistä on syytä jatkaa.

Tarkastuskertomusluonnoksessa on useassakin kohdassa kiinnitetty huomiota jälkitorjuntaan ja siihen, etteivät kunnat ole juurikaan varautuneet jälkitorjunnan hoitamiseen. Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen käsityksen mukaan laissa oleva maininta, että kunta vastaa tarvittaessa jälkitorjunnasta voidaan tulkita niin, että pelastustoimi hoitaa myös jälkitorjunnan ellei se tarvittaessa siirrä sitä ao. kunnalle. Kymenlaakson pelastuslaitoksen ja alueen kuntien sopimus siitä, että pelastuslaitos vastaa myös jälkitorjunnasta selkeyttää kyllä jälkitorjunnan vastuita Kymenlaakson pelastuslaitoksen toimialueella, muttei ole edellytys sille, etteikö pelastuslaitos muilla alueilla voisi vastata myös jälkitorjunnasta.

Tarkastuskertomusluonnoksessa on hyvin nostettu esiin myös alusjätehuolto, jätteen kuljetukset ja niihin liittyvät vastuut. Tämä on Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksenkin mielestä asia, joka pitäisi saada yksiselitteisen selväksi, tarvittaessa vaikka lainsäädäntöä tarkistamalla. Asia nousee aina silloin tällöin esiin, ja vaikka se nykyisen lainsäädännön perusteella olisikin selkeästi määritelty, niin oikeasti se ei sitä kaikille ole.

Väliavarastointikapasiteetti on tiedossa oleva "pullonkaula" torjunnassa ja se on myös selkeästi todettu tarkastuskertomusluonnoksessa. Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on samaa mieltä, että laivojen tyhjennyskapasiteettia olisi

huomattavasti saatava lisää. Myös maalle rakennettavia välivarastointikenttiä olisi suunniteltava, ja mieluummin vielä rakennettava, jo etukäteen. Tässä merkittävä rooli on kunnilla ja erityisesti maankäytön suunnittelulla.

Tarkastuskertomusluonnoksessa käsitellään myös Suomenlahden alusöljy- ja kemikaalivahinkojen torjunnan yhteistoimintasuunnitelmaa. On totta, että suunnitelma on aiemmin ollut enemmänkin selvitys olemassa olevasta kalustosta, henkilöstöstä yms, kuin varsinainen suunnitelma. Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen mielestä suunnitelmassa tulisi esittää yllä mainittuja asioita, mutta ne pitäisi selvittää ja suunnitella ensin pelastuslaitostasolla ja kirjata pelastuslaitosten suunnitelmiin, ja sieltä koota koko Suomenlahtea käsittelevään yhteistoimintasuunnitelmaan.

Kalustoasiat ja niiden täydennyshankinnat voitaisiin kuitenkin käsitellä yhteistoimintasuunnitelmassa ja sen jälkeen "jalkauttaa" pelastustoimen suunnitelmiin, jolloin koko Suomenlahden kalustoasiat tulisi paremmin synkronoitua. Näin suunnitelmassa hankittavaksi esitettävälle kalustolle saataisiin öljysuojarahaston korvausten saamista edellyttävä vahvistusmenettely.

Tarkastusluonnoksessa on aivan oikein todettu SYKE:n, ELYjen ja YM:n öljyntorjunta- ja öljyntorjunnan korvausasioiden käsittelyyn käytettävissä olevien resurssien vähyys. On myös esitetty harkittavaksi ösrän ja ELYjen työnjakoa. Mikäli tällaisen tarkastelun perusteella ösrasta siirretään joitain tehtäviä ELYille, edellyttää se resurssien lisäystä ELYille sekä riittävää perehdytystä asioihin.

Tarkastuskertomusluonnoksessa on käsitelty laajasti myös öljyntorjunta-asioiden sijoittumista ympäristöministeriön hallinnonalalle ja ajoittain esiin nostettuja vaihtoehtoisia ratkaisuja öljyntorjunnan siirtämistä sisäasianministeriön hallinnonalalle. Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen mielestä nykyinen järjestelmä on ollut toimiva ja siksi Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus yhtyy tarkastusraportissa esitettyyn näkemykseen nykytilanteen säilyttämisestä.



Johtaja Satu Pääkkönen



Insinööri Timo Heino

20.1.2014

Valtiontalouden tarkastusvirasto  
PL 1119

00101 HELSINKI

Lausuntopyyntö 20.12.2013

## **Tarkastuskertomusluonnos Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallinta ja vastuut, 183/54/2011**

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto tarkastuskertomusluonnoksesta. Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää saada kiinnittää huomiota seuraaviin asioihin:

### **Ensivaiheen torjunta: avomeritorjunta, sivu 22, alaviite 18**

Liikenne- ja viestintäministeriö esittää, että kyseistä kohtaa täsmennettäisiin aluksen suojapaikkaan ottamisen ja rantavaltion väliintulon osalta. Avun tarpeessa olevan aluksen (esim. konevika) suojapaikkaan ottamisesta päättää VTS-viranomainen alusliikennepalvelulain (623/2005)nojalla.

Onnettomuuteen joutuneeseen aluksen ja sen lastiin puuttumisesta (ns. pakkopelastaminen) päättää Suomen ympäristökeskus öljyvahinkojen torjuntalain (1673/2009) nojalla.

### **Avun tarpeessa olevan aluksen suojapaikkaan ottaminen**

VTS -viranomaisen (Liikennevirasto) tekee alusliikennepalvelulain (623/2005) 20 c §:n nojalla päätöksen avun tarpeessa olevan aluksen suojapaikkaan ottamisesta yhteistyössä rajavartiolaitoksen, Suomen ympäristökeskuksen ja muiden meripelastusviranomaisten kanssa lain 20 b §:ssä tarkoitetun suunnitelman mukaisesti tehdyn tilannearvion perusteella.

VTS – viranomaisen laatii lain 20 b §:n mukaan yhteistyössä rajavartiolaitoksen, Suomen ympäristökeskuksen ja muiden meripelastusviranomaisen kanssa suunnitelman, jonka avulla varaudutaan avun tarpeessa olevien alusten vastaanottamiseen ja pelastamiseen sekä ihmishenkeen ja turvallisuuteen kohdistuviin uhkatilanteisiin. Keskeinen tavoite avun tarpeessa olevan aluksen suojapaikkaan ottamisella on ennalta ehkäistä mahdollinen onnettomuus ja siitä mahdollisesti aiheutuva ympäristön saastuminen. Direktiivi edellyttää, että jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset kokoontuvat säännöllisesti ja antavat suunnitelmistaan oleelliset tiedot naapurivaltioiden toimivaltaisille viranomaisille. EU – tasolla komissio koordinoi jäsenvaltioiden viranomaisten välistä yhteistyötä parhaiden käytänteiden käytäntöjen löytämiseksi ja edistämiseksi sekä tiedonvaihdon varmistamiseksi.



Alusliikennepalvelulain säännökset avuntarpeessa olevan aluksen suojapaikkaan ottamisesta perustuvat alusliikenteen seurantadirektiivin (2002/59/EY) muutokseen (2009/17/EY).

Avun tarpeessa olevan aluksen suojapaikkaan ottamista koskevassa suunnitelmassa on direktiivin muutoksen (2009/17/EY) mukaan huomioitava alusten omistajien vakuutuksesta merioikeudellisia vaateita varten annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (2009/20/EY) olevat säännökset, jotka koskevat vakuutusta tai vakuutta. Suopajapaikkaa pyytävältä alukselta voidaan myös tarkastaa vakuutuksen tai vakuuden olemassa olo.

**Rantavaltion väliintulo, alusta ja sen lastia koskevat toimenpiteet**  
Suomen ympäristökeskus voi öljyvahinkojen torjuntalain (1673/2009) 25§:n nojalla määrätä ryhdyttäväksi Suomen vesialueella tai talousvyöhykkeellä onnettomuuteen (karille ajo, yhteentörmäys, uppoaminen) joutuneeseen alukseen ja sen lastiin kohdistuviin pelastus- tai muihin toimenpiteisiin, jotka se katsoo välttämättömäksi vesien pilaantumisen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi.

Kyseinen säännös perustuu IMO:n puitteissa vuonna 1969 tehtyyn kansainväliseen yleissopimukseen väliintulosta öljyasaaste-onnettomuuksissa aavalla merellä (SopS 62/1976) ns.

**Interventiosopimus** sekä vuoden 1973 pöytäkirjaan väliintulosta aavalla merellä muista aineista kuin öljystä johtuvissa pilaantumistapauksissa (SopS 72/1986). (HE 248/2009 vp).

### **3.2.2. Luotsaus sekä laivatarkastukset tukevat onnettomuuksien ennaltaehkäisyä, sivu 35**

Satamavaltiotarkastusten (PSC – tarkastukset) osalta liikenne- ja viestintäministeriö pyytää huomioimaan, että satamavaltiotarkastukset EU – jäsenmaissa perustuvat tällä hetkellä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta (2009/16/EY), joka pantu täytäntöön alusturvallisuuden valvonnasta annetulla lailla (370/1995). Direktiivissä on muun muassa määritelty jäsenvaltioiden tarkastusveloitteen määräytymisperusteet, jäsenvaltioiden tarkastusosuuden laskentaperusteet, aluksen riskiprofiilin määrittelyn perusteet, tarkastusten lajit ja niiden sisältö sekä aluksen pysäyttämistä ja sen satamaan pääsyn epäämistä koskevat säännökset. Tarkastukset rekisteröidään komission ylläpitämään tarkastustietokantaan (THETIS), jonka teknisestä ylläpidosta vastaa Euroopan meriturvallisuusvirasto (EMSA). Suomessa Liikenteen turvallisuusvirasto vastaa satamavaltiotarkastusten suorittamisesta.

Satamavaltiotarkastukset perustuivat alun perin vuonna 1982 tehtyyn tarkastusviranomaisten yhteistoimintaa koskevaan pöytäkirjaan (Paris MOU), jossa on 27 rantavaltion satamavaltiotarkastuksia tekevää viranomaista. Euroopan unionin rantavaltioiden viranomaisten lisäksi mukana ovat myös Venäjän, Kanadan, Norjan ja Islannin viranomaiset. Paris MOU on edelleen tarkastusviranomaisten yhteistoimintaelin, mutta sen toimintaa koordinoidaan EU tasolla mm. tarkastusveloitteiden toteuttamisen ja yhteen sovittamisen osalta. Paris MOU myös julkaisee tarkastuksia koskevia tilastoja.

### **ENSI -navigointipalvelu, sivu 41**

Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää huomioimaan, että ENSI – palvelun keskeinen kehittäjä ja ylläpitäjä on Liikennevirasto eikä Liikenteen turvallisuusvirasto kuten tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan. Liikennevirasto vastaa kaikkien meriliikenteen valvonta- ja ohjausjärjestelmien (VTS, GOFREP, AIS- verkko, Portnet) ylläpidosta.

### **3.2.7. Merellisten viranomaisten yhteistyö toimii, mutta valtionyhtiöiden ja viranomaisten välillä on kitkoja, sivu 50**

Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää huomioimaan, että ministeriö ei ole mukana virastojen välisessä METO sopimuksessa. Ministeriön käsityksen mukaan METO yhteistyö on operatiivisten viranomaisten välistä yhteistyötä, jossa kukin viranomainen toimii lakisääteisen toimivaltansa ja budjettinsa puitteissa. Joissain tapauksissa laki epäsuorasti edellyttää viranomaisten välistä yhteistyötä, kuten meripelastuslaki (1145/2001), joka nimeää Rajavartiolaitoksen lisäksi useita muitakin meripelastusviranomaisia. Käytännössä lain edellyttämien tehtävien hoitaminen vaatii, että viranomaisilla on käytössään sama tieto, siis käytännössä pystyvät saamaan tietoa samoista järjestelmistä.

Tarkastuskertomuksesta ei ilmene kuinka siinä esitetyt, METO – yhteistyön kustannussäästöt on laskettu. Esitetyt luvut säästöistä vuositason vaikuttavat suurilta.

### **3.7. Alusonnottomuuden kokonaiskustannukset ja korvausvastuut, sivu 99**

Liikenne- ja viestintäministeriö esittää harkittavaksi, että tässä luvussa tarkasteltaisiin myös korvausvastuita, joista on säädetty alusten omistajien vakuutuksesta merioikeudellisia vaateita varten annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (2009/20/EY). Vakuutuksen tai vakuuden olemassa olo todistetaan todistuksella, jonka olemassa olo jäsenvaltioiden on tarkastettava satamavaltiotarkastuksia koskevan direktiivin (2009/16/EY) nojalla tehtävissä tarkastuksissa ja todistuksen puuttuessa alukselle on annettava karkotusmääräys satamasta.

Seurantadirektiivin muutoksen (2009/17/EY) mukaan suojapaikkaa pyytävältä alukselta voidaan tarkastaa vakuutuksen olemassa olo. Alusten omistajien vakuutusta koskeva direktiivi on pantu täytäntöön merilain (674/1994) 7 luvun 2 ja 3§:ään otetuilla säännöksillä.

### **Viranomaisten välinen tietojenvaihto EU - tasolla**

Liikenne- ja viestintä ministeriö esittää huomioitavaksi, että myös EU:n tasolla toimiva viranomaisten tietojenvaihto on merkityksellistä onnettomuuksien ennaltaehkäisyssä ja pelastustoimissa. Tietojenvaihto EU:ssa perustuu alusliikenteen seurantadirektiiviin (2002/59/EY) ja sen muutokseen (2009/17/EY).

Direktiivi edellyttää jäsenvaltiota muun muassa rakentamaan alusten liikkumisen seuraamisen mahdollistavan AIS – rannikkoasemaverkon ja asettaa veloitteen aluksille ilmoittaa kuljettamistaan vaarallista ja mertapilaavista aineista, millä on suuri merkitys onnettomuustapauksissa.



Direktiivien nojalla on rakennettu alusliikenteen turvallisuutta ja ympäristön suojelua edistävä EU:n tietojenvaihtojärjestelmä, SafeSeaNet, jonka avulla jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset vaihtavat tietoja EU:n alueella liikkuvien alusten satamakäynneistä, sijainnista, vaarallista lasteista sekä aluksille sattuneista onnettomuuksista ja vaaratilanteista. SafeSeaNet järjestelmä koostuu Euroopan Meriturvallisuusviraston (EMSA) ylläpitämästä keskusjärjestelmästä ja kansallisista järjestelmistä, jotka vaihtavat tietoja SafeSeaNetin välityksellä. Suomen kansallinen merenkulun tiedonhallintajärjestelmä on Portnet. Lisäksi SafeSeaNetin kautta vaihdetaan alusten automaattisen tunnistusjärjestelmän (AIS) kansallisten maa-asemaverkkojen ja VTS- keskusten järjestelmien kautta saatavia tietoja.

Kansallista VTS- järjestelmää ja AIS maa-asemaverkkoa ylläpitää Liikennevirasto. Portnet:ia ylläpitää Liikennevirasto yhteistyössä Tullin kanssa.

Viranomaisten välinen **tietojenvaihto tulee edelleen lisääntymään** ilmoitusmuodollisuusdirektiivin (2010/65/EU) täytäntöönpanoon myötä.

Jäsenvaltioiden on perustettava 1.6.2015 mennessä kansalliset yhteyspisteet (National Single Window) alusten satamakäynteihin liittyvien, kansainvälisen, EU ja kansallisen lainsäädännön nojalla vaadittavien ilmoitusten sähköiseksi vastaanottamiseksi ja vaihtamiseksi toimivaltaisten viranomaisten kesken EU:n alueella.

Single window - järjestelmässä tietojenvaihdon piiriin kuuluvat merenkulku, ympäristö, tulli-, raja ja terveysviranomaiset. Sähköisellä tietojen keräämisellä helpotetaan ja yksinkertaistetaan alusten satamakäynteihin liittyviä hallinnollisia muodollisuuksia. Ilmoitusmuodollisuusdirektiivin edellyttämä tietojenvaihto EU- tasolla hoidetaan SafeSeaNetin kautta.

SafeSeaNet:issä on jäsenvaltioiden merenkulkuviranomaisten käytössä reaaliaikainen kuva EU:n alueella olevasta meriliikenteestä, alusten sijainnista ja satamakäynneistä sekä aluksilla olevista vaarallisista ja ympäristöä pilaavista aineista ja aluksille sattuneista onnettomuuksista ja vaaratilanteista.

Seurantadirektiivi ja ilmoitusmuodollisuusdirektiivi on pantu täytäntöön alusliikennepalvelulailla (623/2005).



Minna Kivimäki  
Osastopäällikkö, ylijohdaja



Sirkka-Heleena Nyman  
Merenkulkuneuvos

Tiedoksi

LPO johtoryhmä, Liikennevirasto, Liikenteen turvallisuusvirasto



24.1.2014

6011/054/2013

OHO/me

Valtiontalouden tarkastusvirasto  
[tuloksellisuustarkastus@vtv.fi](mailto:tuloksellisuustarkastus@vtv.fi)

**Tarkastuskertomusluonnos Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallinta ja vastuut****LAUSUNTO**

Valtiontalouden tarkastusvirasto on 20.12.2013 päivätyllä kirjeellään pyytänyt Liikenneviraston lausuntoa luonnoksesta tarkastuskertomukseksi Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallinnasta ja vastuista.

Liikenneviraston näkemyksen mukaan tarkastuskertomuksen luonnos on hyvin laadittu. Siinä on otettu huomioon öljyvahinkojen hallinnan ja vastuiden kannalta tarpeelliset seikat hyvin ja monipuolisesti.

Liikennevirastolla on eräitä kommentteja ja tekstimuutosehdotuksia, jotka ilmenevät oheisesta liitteestä. Liitteessä on viitattu asianomaiseen tarkastuskertomusluonnoksen kohtaan sekä esitetty täsmennyksiä ja tekstimuutoksia.

Liikennevirastolla ei ole toimialansa kannalta muuta erityistä lausuttavaa asiassa.

Ylijohtaja



Tiina Tuurnala

Lakimies



Matti Eronen

Jakelu

kirjaamo

23.01.2014

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö 183/54/2011

**Sisäministeriön lausunto Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksesta Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallinnasta ja vastuista**

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallintaa ja vastuuta koskevasta tarkastuskertomuksesta. Tarkastusviraston päähavainnot kuvaavat alusöljyvahinkojen hallintaa ja vastuuta. Alusöljyvahinkojen hallintajärjestelmä muodostuu monista toimijoista ja vastuut on määritelty useille eri viranomaisille riippuen siitä, onko öljy aavalla selällä vai rannikko- ja saaristoalueella sekä siitä, onko siirrytty jälkitorjuntavaiheeseen. Vastuut jakautuvat pääsääntöisesti Suomen ympäristökeskuksen, pelastuslaitosten ja kuntien kesken. Näiden lisäksi alusöljyvahinkojen torjuntaan osallistuvat Rajavartiolaitos ja puolustusvoimat sekä vapaaehtoisia organisaatioita.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan Suomessa nykyisin käytössä oleva avomeriöljyntorjunnan johtamismalli ei ole viranomaisyhteistyön kannalta erityisen toimiva, koska siinä ei hyödynnetä merellisten toimijoiden yhteistyöverkostoa tehokkaasti. Erityisesti ministeriö korostaa avomeriöljyntorjunnassa meritoiminnan johtajaksi nimetyn henkilön ja meripelastusjohtajan sekä meripelastuslohkon johtoryhmän yhteistyön merkitystä.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan avomeriöljyntorjunnan johtamisen keskeisimmät puutteet ovat:

- 1) Avomeriöljyntorjunnan osalta ei ole määrätty yksiselitteistä torjuntavastuullista viranomaista
- 2) Avomeriöljyntorjunnan johtamis- ja yhteistoimintamalleissa ei ole huomioitu muiden pelastustoimien ja merellisten toimijoiden johtamismalleja riittävästi.
- 3) Päällekkäiset johtamisjärjestelmät aiheuttavat turhia kuluja valtiolle.
- 4) Alukselta tapahtuva meritoimintojen johtaminen on sidoksissa aluksen johtamiskykyyn ja paikalla oloon, eikä näin ollen ole yhtä tehokas johtamispaikka kuin hyvillä johtamisyhteyksillä ja tilannekuvajärjestelmillä varustettu johtokeskus, joka takaa myös paremmat edellytykset viranomaisyhteistyölle.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan meripelastukseen luodun johtamisjärjestelmän strateginen hyöty pitäisi käyttää hyväksi siirtämällä avomeriöljyntorjunnan operatiivinen johtamisvastuu Rajavartiolaitokselle. Parhaiten se saataisiin hyödynnettyä jakamalla avomeriöljyntorjunnan vastuualueita uudelleen, jolloin saataisiin tehostettua öljyntorjunnan johtamis- ja suorituskykyä avomerialueella aiheuttamatta merkittäviä lisäkustannuksia. Tässä vaihtoehdossa

- 1) avomeritorjunnan operatiivinen johtaminen siirrettäisiin Rajavartiolaitokselle,
- 2) tilanteen yleisjohtovastuu säilytettäisiin jatkossakin Suomen ympäristökeskuksella sekä

23.01.2014

## 3) ympäristövahinkojen torjunnan ylin johto säilytettäisiin ympäristöministeriöllä.

Tässä johtamismallissa voitaisiin hyödyntää nykyistä tehokkaammin meripelastuksen johtamisjärjestelmiä sekä meripelastustoimen johtamisrakenteita ilman lisäkustannuksia. Samalla kuitenkin öljytorjunnan kehittämisen ja varautumisen vastuut säilyisivät ennallaan. Johtamisjärjestelmää kehittämällä vältyttäisiin myös päällekkäisten valtion rahoittamien merellisten johtamisjärjestelmien rakentamiselta ja ylläpidolta. Tässä mallissa voitaisiin viestiyhteyksissä tukeutua nykyistä tehokkaammin myös meripelastustoimen viestijärjestelmiin (kansainvälinen meriradiojärjestelmä ja virvanomaisradioverkko).

## Pelastustoimi

Sisäministeriön näkökulmasta tarkastusviraston yhdeksän suositusta ovat pelastustoimen osalta oikeansuuntaisia. Erityisesti tärkeää olisi, että luotaisiin päivitetty alusöljyvahinkojen torjuntastrategia, johon öljysuojarahaston rahoitusstrategia perustuisi. Näiden strategioiden perusteella voitaisiin tehdä kansallista valmiussuunnitelmaa. Kansallisen valmiussuunnitelman perusteella valmisteltaisiin alusölyttömyyksiin yhteistoimintasuunnitelmat, jolloin pelastuslaitosten roolia ja torjuntasuunnitelmia kehitettäisiin perustuen kansalliseen strategiaan. Tämä puolestaan heijastuisi öljysuojarahaston rahoituspäätöksiin, jolloin hankittaisiin nykyistä tarkoituksenmukaisempaa kalustoa sinne, missä siitä on kaikkein eniten hyötyä. Näistä näkökulmista tarkastusviraston ehdotus laaja-alaisesta yhteistyöfoorumista alusöljyvahinkojen riskien hallintaan varten on perusteltu.

Valtakunnallisen yhteistyöfoorumin tueksi voitaisiin perustaa myös pysyvät alueelliset yhteistyöfoorumit yhteistoimintasuunnittelualueittain (Suomenlahti, Saaristomeri, Saimaan syväväylä sekä Selkämeri). Alueellisissa yhteistyöfoorumeissa olisivat jäsenenä alueen ELY-keskus sekä alueelliset alusöljyvahinkojen torjuntaviranomaiset ja lisäksi paikalliset öljytorjuntaan osallistuvat vapaaehtoiset toimijat. Alueellinen yhteistyöfoorumi sovittaisi yhteen alueellista suunnittelua valtakunnallisen riskianalyysin ja vision linjausten mukaisesti. Alueellinen foorumi seuraisi alueensa pitkän aikavälin investointisuunnitelmaa ja alueen harjoitusuunnitelmaa. Lisäksi alueellinen yhteistyöfoorumi voisi tukea alueellisia hankintoja (mahdolliset yhteishankinnat) sekä esim. varustamotoimintojen (huollot, katsastukset, telakoinnit) toteuttamista

Pelastustoimen näkökulmasta alusöljyvahinkoihin varautumisen työjako ei ole täysin selkeä. Sitä on osin pyritty selkeyttämään nykyisissä alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan yhteistoimintasuunnitelmissa. Yhteistoimintasuunnitelmat (Suomessa yhteensä neljä; Suomenlahti, Saaristomeri, Perämeri ja Saimaan syväväylä) on laadittu ELY-keskusten johdolla. Suunnitelmien laadintaan ovat osallistuneet alueen alusöljytorjuntaan osallistuvat tahot. Alueellisten suunnitelmien pohjana on paikallinen riskianalyysi. Yhteistoimintasuunnitelmissa on mm. selvitys torjuntaan osallistuvista organisaatioista ja näiden tehtävistä, kalusto- ja alusluettelot, hälyttäminen, viestintä, johtaminen, jälkivahinkojen torjunta, tiedottaminen sekä kansainvälinen toiminta. Alueellisten suunnitelmien heikkoutena on se, että niiltä puuttuu valtakunnallinen ulottuvuus eikä niiden sisältöä koordinoita. Lisäksi heikkoutena on, että suunnitelmat pohjautuvat liiaksi paikalliseen riskianalyysiin, vaikka vahingot, joihin varaudutaan, ovat suuria ja edellyttävät kansallisten resurssien käyttöä.

Varautumisvastuun lakisääteisiä velvoitteita tulisi selkiyttää nykyisestä myös pelastustoimen näkökulmasta. Öljytorjuntaa koskevissa säädöksissä ja suunnitelmissa vastuurajoina SYKEN ja pelastuslaitoksen välillä käytetään mm. pelastustoimen aluejakoa, aavaa selkää, aluevesirajaa, uhkaa laajentua usealle pelastustoimen alueelle, suurta/pientä onnettomuutta jne. Muissa onnettomuustyypeissä vastuunjako on alusöljyvahinkojen vastuunjakoa selkeämpää ja siten lainsäädännön velvoitteita voitaisiin vielä selkiyttää nykyisestä.

Velvoitteita tulisi selkiyttää myös alusöljyjätehuollon vastuun osalta, joka lainsäädännön mukaan kuuluu kunnalle. Sisäministeriö korostaa pelastustoimen näkökulmasta sitä, että pelastuslain mukaan pelastustoimelle kuuluu kiireellinen pelastustoiminta, jolla pyritään estämään tai rajoittamaan terveyttä, omaisuutta ja

23.01.2014

ympäristöä koskevat vahingot. Kiireellinen pelastustoiminta tarkoittaa siis välittömästi ja kiireellisesti tehtäviä torjuntatoimenpiteitä. Jälkitorjunta ja alusöljyjätehuolto taas eivät ole kiireellistä pelastustoimintaa vaan ne usein jatkuvat viikkoja akuutin tilanteen jälkeen ja ne eivät siten sovi pelastuslaissa tarkoitetun kiireellisen pelastustoiminnan määrittelyyn sisään.

#### Rajavartiolaitos

Sisäministeriön rajavartio-osasto, joka on myös Rajavartiolaitoksen esikunta, toimittaa oman lausuntonsa Valtiontalouden tarkastusvirastolle Rajavartiolaitoksen esikunnan lausuntona. Sisäministeriö viittaa tässä lausunnossa esitetyn lisäksi Rajavartiolaitoksen lausuntoon.

Kansliapäällikkö

Päivi Nerg

Henkilöstösuunnittelija

Hanne Huvila

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asiankäsittelyjärjestelmässä. Sisäministeriö SM 23.01.2014 klo 14.01. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

#### Tiedoksi

Sisäministeri Räsänen  
Valtiosihteeri Nahkala  
Erityisavustajat Andersson ja Falk  
SM/PEO  
SM/RO



Rajavartiolaitoksen esikunta  
Raja- ja meriosasto

22.01.2014

Valtionalouden tarkastusvirasto

Valtionalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö 183/54/2011, 20.12.2013

## **RAJAVARTIOLAITOKSEN LAUSUNTO SUOMENLAHDEN ALUSÖLJYVAHINKOJEN HALLINTA JA VASTUUT TULOKSELLISUUSTARKASTUSKERTOMUKSEN LUONNOKSEEN**

Valtionalouden tarkastusvirasto on pyytänyt lausuntoa Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallinta ja vastuut tarkastuskertomusluonnoksesta. Lausuntopyynnön tarkoituksena on erityisesti varmistaa, että kertomukseen ei sisälly asia- tai tulkintavirheitä, joilla olisi vaikutusta tarkastuksen kannanottoihin, sekä kuulla näkemyksenne tarkastusviraston alustavista kannanotoista.

Rajavartiolaitoksen näkemyksen mukaan Suomessa nykyisin käytössä oleva avomeriöljyntorjunnan johtamismalli ei ole viranomaisyhteistyön kannalta erityisen toimiva, koska siinä ei hyödynnetä merellisten toimijoiden yhteistyöverkostoa tehokkaasti. Erityisenä puutteena Rajavartiolaitos näkee avomeriöljyntorjunnassa meritoiminnan johtajaksi nimetyn henkilön ja meripelastusjohtajan sekä meripelastuslohkon johtoryhmän puutteellisen yhteistyön. Koska valtaosa vakavista öljyonnettomuuksista liittyy läheisesti merionnettomuuteen, tulisi näiden kahden toiminnan yhteensovittaminen ja johtaminen tapahtua mieluiten samasta paikasta, kuten meripelastuslain 1145/2001 mukaisen monialaonnettomuuden johtamisen perusteissa on kuvattu.

Nykyisin myös Liikenteen turvallisuusvirasto hyödyntää alusten suojapaikkapäätöksiin liittyvissä päätöksissä meripelastuslohkon johtoryhmää. Keskittämällä meripelastus-, öljyntorjunta- ja suojasatama päätökset yhteen paikkaan ja yhteiseen johtoryhmään, on saatavissa aikaan tehokkuutta ja selkeyttä johtamiseen samalla kun yhteistoiminta eri osapuolten välillä selkeytyy.



Rajavartiolaitoksen näkemyksen mukaan avomeriöljyntorjunnan johtamisen keskeisimmät puutteet ovat

- 1) Avomeriöljyntorjunnan osalta ei ole määrätty yksiselitteistä torjuntavastuullista viranomaista
- 2) Avomeriöljyntorjunnan johtamis- ja yhteistoimintamalleissa ei ole huomioitu muiden pelastustoimien ja merellisten toimijoiden johtamismalleja riittävästi.
- 3) Päällekkäiset johtamisjärjestelmät aiheuttavat turhia kuluja valtiolle.
- 4) Alukselta tapahtuva meritoimintojen johtaminen on sidoksissa aluksen johtamiskykyyn ja paikalla oloon, eikä näin ollen ole yhtä tehokas johtamispaikka kuin hyvillä johtamisyhteyksillä ja tilannekuvajärjestelmillä varustettu johtokeskus, joka takaa myös paremmat edellytykset viranomaisyhteistyölle.

Rajavartiolaitos ei yhdy tarkastuskertomusluonnoksessa mainittuun ongelmaan, että Rajavartiolaitoksen alukset eivät voisi muiden tehtävien johdosta jäädä vahinko paikalle pitkäksi aikaa ja että torjunnan osaamisen jatkuvuus ei säilyisi laivojen päälliköiden urakierrosta johtuen. Rajavartiolaitoksen esittämän johtamismallin mukaan edellä mainitut mahdolliset ongelmat ovat irrelevantteja eikä johtaminen saisi olla riippuvainen yksittäisten alusten alueelle saapumisesta tai poistumisesta. On huomioitava, että laajassa öljyntorjuntatilanteessa jokainen öljynkeräysalus joutuu poistumaan alueelta tyhjentämään öljynkeräyssäiliönsä. Yleisenä huomiona tulee muistaa, että Rajavartiolaitoksen operoimat öljyntorjuntakykyiset monitoimialukset operoivat ainoana öljynkeräysaluksina jatkuvasti avomerellä. Ne päivystävät pääsääntöisesti strategisilla riskialueilla, jonka johdosta Rajavartiolaitoksen monitoimialukset ovat öljyntorjunta-aluksista suurimmalla todennäköisyydellä ensimmäisinä paikalla. Lisäksi Rajavartiolaitoksen monitoimialuksilla oleva hätähinauskyky on tehokas tapa ennalta ehkäistä alusonnettomuuksista johtuvia öljyntorjuntatilanteita. Näin ollen

Rajavartiolaitoksen näkemyksen mukaan meripelastukseen luodun johtamisjärjestelmän strateginen hyöty pitäisi ulosmitata siirtämällä avomeriöljyntorjunnan operatiivinen johtamisvastuu Rajavartiolaitokselle. Parhaiten se saataisiin hyödynnettyä jakamalla avomeriöljyntorjunnan vastuualueita uudelleen, jolloin saataisiin tehostettua öljyntorjunnanjohtamis- ja suorituskykyä avomerialueella aiheuttamatta merkittäviä lisäkustannuksia. Tässä vaihtoehdossa

- 1) avomeritorjunnan operatiivinen johtaminen siirrettäisiin Rajavartiolaitokselle,
- 2) tilanteen yleisjohtovastuu säilytettäisiin jatkossakin Suomen ympäristökeskuksella sekä
- 3) ympäristövahinkojen torjunnan ylin johto säilytettäisiin ympäristöministeriöllä.

Tässä johtamismallissa voitaisiin hyödyntää nykyistä tehokkaammin meripelastuksen johtamisjärjestelmiä sekä meripelastustoimen johtamisrakenteita ilman lisäkustannuksia. Samalla kuitenkin öljyntorjunnan kehittämisen ja varautumisen vastuut säilyisivät ennallaan. Johtamisjärjestelmää kehittämällä välttyttäisiin myös päällekkäisten valtion rahoittamien merellisten johtamisjärjestelmien rakentamiselta ja ylläpidolta. Tässä mallissa voitaisiin viestiyhteyksissä tukeutua nykyistä tehokkaammin myös meripelastustoimen viestijärjestelmiin (kansainvälinen meriradiojärjestelmä ja virvanomaisradioverkko).



Esitys:

Rajavartiolaitos esittää, että sivuilla 13–14 esitettyihin tarkastusviraston suositukset kohtaan lisättäisiin seuraavat uudet suositukset:

- 1) ”Perustetaan erillinen poikkihallinnollinen työryhmä arvioimaan avomeriöljyntorjunnan johtamisen vaihtoehtoja Suomessa. Työryhmän tehtävänä olisi tutkia erityisesti meripelastustoimen johtamisjärjestelmän ja avomeriöljyntorjunnan johtamisjärjestelmän nykyistä tiiviimpää integrointia toisiinsa tai vaihtoehtoisesti avomeriöljyntorjunnan johtovastuun siirtäminen kokonaisuudessaan Rajavartiolaitokselle. Lisäksi työryhmän tulisi arvioida muutoksien kustannus- ja tehokkuusvaikutuksia nykyiseen järjestelmään.
- 2) Avomeritorjunnan osalta öljyntorjunnan johtamisesta vastaava viranomaisen pitäisi määrittää yhtä selkeästi kuin maa- ja saaristoalueiden osalta on määrätty (pelastuslaitokset vastaavat öljyntorjunnan johtamisesta).

Rajavartiolaitoksen apulaispäällikkö  
Kontra-amiraali

Matti Möttönen

Raja- ja meriosaston päällikkö  
Kenraalimajuri

Mikko Kirjavainen

**Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asiankäsittelyjärjestelmässä. Rajavartiolaitos 22.01.2014 klo 14.37. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.**

TIEDOKSI SM / PEO