

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN LAUSUNTO 22/2009 vp

Valtioneuvoston selvitys komission tiedonannosta "Euroopan unionin Itämeren alueen strategia"

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 17 päivänä kesäkuuta 2009 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen komission tiedonannosta "Euroopan unionin Itämeren alueen strategia" (E 75/2009 vp) sekä 16 päivänä syyskuuta 2009 asiaan liittyvän jatkokirjelmän 1. VNK 11.09.2009 liikenne- ja viestintävaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Minna Kivimäki, liikenne- ja viestintäministeriö

- EU-erityisasiantuntija Hanna Perälä, valtioneuvoston kanslia
- kansainvälisten asiain sihteerin Päivi Yrjönen, Merenkululaitos
- merentutkimuksen yksikön päällikkö Kimmo Kahma, Ilmatieteen laitos
- limnologi Seppo Knuuttila, Suomen ympäristökeskus SYKE
- toimitusjohtaja Olof Widén, Suomen Varustamot ry
- Itämeriohjelman päällikkö Anita Mäkinen, WWF Finland.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komissio antoi esityksensä EU:n Itämeren alueen strategiaksi ja sen liitteeksi tulevaksi toimintaohjelmaksi 10. kesäkuuta 2009 (KOM(2009) 248). Strategia esitellään kesäkuun Eurooppa-neuvostolle. Strategiaa käsitellään muun muassa ministerikonferenssissa Tukholmassa 17.—18. syyskuuta 2009. Eurooppa-neuvosto ottaa kantaa strategiaan kokouksessaan 29.—30. lokakuuta 2009.

Kaikki Itämeren alueen jäsenvaltiot ovat tehneet esityksiä strategian ja toimintasuunnitelman sisältöön, ja komissio ja jäsenvaltiot ovat

kokoontuneet epävirallisesti keskusteluihin, joissa on käsitelty mm. strategian toimeenpanon käytäntöjä. Komissio järjesti myös kaksi laajaa sidosryhmäkonferenssia ja neljä temaattista pyöreän pöydän keskustelua, joissa käsiteltiin strategian sisältöä.

Suomi on osallistunut aktiivisesti EU:n Itämeren alueen strategian valmisteluihin ja tehnyt konkreettisia esityksiä erityisesti meriympäristön parantamisesta ja merenkulun turvallisuuden tehostamisesta. Suomi on toimittanut komissiolle aineistoa myös innovaatiopolitiikasta, alueen sisäisen turvallisuuden vahvistamisesta

sekä esiteltyt ajatuksiaan ulkoisen ulottuvuuden liittämisestä strategiaan.

Suomen kansallisia toimia Itämeren suojelun parantamiseksi ja meriturvallisuuden lisäämiseksi on käsitelty valtioneuvoston selonteossa Itämeren haasteista ja Itämeri-politiikasta (VNS 6/2009 vp).

Komission esitys koostuu komission tiedonannosta Itämeren alueen strategiaksi ja liitteenä olevasta toimintasuunnitelmasta. Toimintasuunnitelmassa on neljä toisiinsa liittyvää kokonaisuutta ja 15 painopistealuetta, joiden alla on lisäksi 80 parhaiten toimivaksi arvioitua ja lähitulevaisuudessa toteutettavissa olevaa lippulaivahanketta. EU-jäsenvaltiot ottavat kantaa strategiaan Ruotsin EU-puheenjohtajakaudella syksyllä 2009.

Monet unionin yleisistä politiikoista ja ohjelmista ovat keskeisiä myös Itämeren alueen kannalta, ja ne tulevat olemaan osa Itämeri-strategian toimeenpanoa ja rahoitusta. Keskeisimpiä on rakenne- ja aluepolitiikka, jonka puitteissa alueelle on suunnattu merkittävää rahoitusta. Komissio aikoo ottaa jatkossa Itämeri-strategian painopisteet huomioon rahoituksen suunnatamisessa. Muita keskeisiä politiikkalohkoja ovat EU:n integroitu meripolitiikka ja meristrategiadirektiivin toimeenpano, sisämarkkinoiden toimintaa koskevat säännöt, Lissabonin kasvu- ja työllisyysstrategia, tutkimus- ja innovaatiopolitiikka sekä liikenne- ja energiaverkkoja koskeva TEN-politiikka.

Strategiassa on hahmoteltu neljä toisiinsa liittyvää kokonaisuutta, pilaria: I) Itämeri kestävästä ympäristöpolitiikan alueena, II) taloudellisesti menestyvä alueena, III) kiinnostavana ja hyvien yhteyksien varassa toimivana alueena ja IV) turvallisena alueena. Kokonaisuus koostuu alussa olevasta lyhyestä ongelman kuvauksesta ja mitä lisäarvoa kysymysten tarkasteleminen makrotasolla tuo.

Komission mukaan nelijako on jossain määrin teoreettinen ja se on tehty analyysiä helpottamaan. Esimerkiksi merenkulku on aihe, joka voisi olla omana kokonaisuutenaan, mutta komissio on jakanut sen osaksi kaikkia neljää

aluetta ja käsitellyt sitä ympäristön, talouden, liikenteen ja turvallisuuden alla.

Valtioneuvoston kanta

Suomi pitää komission ehdotusta EU:n Itämeren alueen strategiaksi erittäin hyvänä ja kattavana. Alueen haasteisiin vastaamiseksi on tärkeää, että komissio on valmistellut strategian liitteeksi konkreettisen toimintaohjelman. Komissio on valmisteluissa toiminut hyvin avoimesti ja tukeutunut alueen valtioiden ja muiden toimijoiden asiantuntemukseen ja esityksiin strategian toimintasuunnitelmaa luonnostellessaan.

Suomi tukee sitä, että strategian toimeenpanossa ja seurannassa alueen jäsenvaltioilla on erityinen vastuu, mutta samalla on tärkeää, että komissio säilyttää keskeisen roolin strategian seurannassa ja hallinnoinnissa muun muassa siksi, että monet esitetyistä politiikoista ja toimista kuuluvat yhteisön toimivaltaan. Korkean tason työryhmän perustaminen komission puheenjohtajalle toisi strategian seurantaan ja toimintaohjelman toteutukseen ja ohjelman täydentämiseen jatkuvuutta ja pysyvyyttä.

Suomi ajaa EU:n Itämeren alueen strategian rahoituksessa samaa mallia kuin pohjoisessa ulottuvuudessa: unionin olemassa olevien varojen ja ohjelmien käyttöä yhdessä jäsenvaltioiden ja yksityisten avustusvarojen kanssa sekä tukeutumista kansainvälisiin rahoituslaitoksiin, kuten Pohjoismainen investointipankki, Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki ja Euroopan investointipankki. Itämeren alueen haasteet ovat niin suuria, ettei ole realistista rakentaa strategiaa yksinomaan unionin budjettirahoituksen varaan.

Suomi pitää tärkeänä, että Itämeri-strategian toimeenpano aloitetaan välittömästi. Suomi kiinnittää strategian jatkovalmistelussa ja toimeenpanossa erityistä huomiota siihen, että Itämeren alueen ympäristöhaasteisiin vastaaminen ja taloudellisen dynamiikan hyödyntäminen edellyttävät kunnianhimoisia, määrätietoisia ja konkreettisia toimia sekä yksityiskohtaista tavoitetason määrittelyä.

Suomi pitää hyvänä, että pohjoinen ulottuvuus muodostaa unionin sisäisen strategian ul-

koisen ulottuvuuden, joka edellyttää tiivistä yhteistyötä Venäjän, Valko-Venäjän ja Norjan kanssa. Pohjoinen ulottuvuus ja Itämeri-strate-

gia tukevat toisiaan ja vahvistavat Itämeren alueella toteutettavaa politiikkaa niin unionin sisällä kuin kolmansien maiden kanssa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta pitää hyvänä, että juuri Itämeren aluetta varten on luotu EU:n ensimmäinen aluestrategia ja siihen liittyvä konkreettinen toimintaohjelma. Itämeren alueen rantavaltiot ovat jo Hansaliiton ajoilta muodostaneet erityisen vilkkaan markkina-alueen. Alueen elinkeinoelämän toimivuudella ja kehittämisellä on EU:n tasolla ja laajemminkin suuri merkitys. Itämeren rantavaltioiden kesken on vuosia harjoitettu kahden- ja monenkeskistä yhteistyötä niin ympäristönsuojelun kuin meriturvallisuudenkin osalta. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon, että strategia tukee Itämeren alueen valtioiden, alueiden ja paikallisten toimijoiden yhteistyön tiivistämistä unionin puitteissa ja Itämeren kehittämistä talousalueena. Valiokunta korostaa tässä yhteydessä EU:n ja Venäjän välisen yhteistyön tärkeyttä Itämeren ja erityisesti Suomenlahden alueen liikenneturvallisuus- ja ympäristöhankkeissa. Tässä lausunnossaan valiokunta keskittyy meriturvallisuuteen, merenkulun päästöjen rajoittamiseen ja merenkulun merkitykseen maaillemme.

Meriturvallisuus. Itämeren ja Suomenlahden viime vuosiin asti kasvanut tavara- ja matkustaja-alusliikenne on lisännyt onnettomuusriskiä Itämerellä. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että meriliikenteen turvallisuutta ja merivalvontaa koskevat toimenpiteet ovat yksi Suomen, yhdessä Tanskan kanssa, koordinoitavastuulla olevasta neljästä painopistealueesta, joten Suomen vaikutusmahdollisuudet tällä alalla strategian puitteissa tehtävään työhön ovat erinomaiset. Koordinoinnista vastaa liikenne- ja viestintäministeriö. Suomessa laadittu Itämeren meriturvallisuusohjelma (LVM julkaisuja 13/2009) määrittelee ne Itämeren meriturvallisuuden parantamista koskevat linjaukset ja toimenpiteet, joita

Suomi edistää kansainvälisessä yhteistyössä ja toteuttaa kansallisilla toimilla. Ohjelma luo hyvän pohjan Suomen aktiiviselle toiminnalle EU:n Itämeren strategian toteuttamiseksi. Valiokunta korostaa tehtävän kiireellisyyttä ja tärkeyttä sekä riittävän resursoinnin merkitystä hankkeen toteuttamiselle.

Valiokunta pitää myös hyvinä komission ehdotuksia meriturvallisuutta ja merivalvontaa koskeviksi toimenpiteiksi. Komissio ehdottaa mm. merivalvonnan pilottialueen muodostamista, tärkeimpien merikuljetusreittien ja satamien selvittämistä, e-navigoinnin pilottialueen muodostamista, merenkulkualan koulutuksen osamiskeskusverkoston perustamista ja kalastuksen yhteydessä tapahtuvien onnettomuuksien vähentämissuunnitelman laatimista. Itämeren alueen tärkeimpien satama- ja merikuljetusreittien selvitys on perusta, jolle voidaan rakentaa toimiva monikansallinen valvontajärjestelmä ehkäisemään ennalta vakavia onnettomuuksia Itämerellä.

Valiokunta kiinnittää erityisesti huomiota alusten kaksoispohjaa koskeviin vaatimuksiin, alusten jääluokitukseen, kansainvälisesti toimivien alusohjausjärjestelmien kehittämiseen ja EU:n yhteiseen satelliittinavigointihankkeeseen (Galileo), jonka olisi pitänyt olla toimintakunnossa jo aikoja sitten. Näillä ja niihin verrattavilla toimilla luodaan turvallisen meriliikenteen perusta Itämerellä. Valiokunta korostaa ns. älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönottoa Itämeren liikenteen valvonnassa ja ohjaamisessa. Tämä edellyttää kansallista ja EU:n panostusta meriturvallisuutta ja alusteknologiaa koskevaan korkeatasoiseen tutkimus- ja kehittämis-toimintaan.

Itämeren liikennemäärien kasvu, talviset meri- ja jääolosuhteet sekä paikoin vaarallinen ja vaikeakulkuinen rannikko edellyttävät meren-

kulkijoilta korkeaa ammattitaitoa. Meriturvallisuuden kannalta on välttämätöntä turvata korkeatasoinen merenkulkualan koulutus EU:n alueella. Meriturvallisuuden ylläpito edellyttää, että myös luotsaustoimintaan, meriliikenteen tarkastukseen, katsastustoimintaan ja alusliikennepalveluihin saadaan merenkulkualan koulutuksen saaneita työntekijöitä. Valiokunta pitää tärkeänä, että laivoissa työskentelevät henkilöt, joiden tehtävät liittyvät vaarallisten aineiden kappaletavarakuljetuksiin, saavat riittävän perehdyttämisen ja tehtäväkohtaisen koulutuksen kuljetettavien aineiden asettamista vaatimuksista, sen mukaisesti kuin Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) hyväksymä IMDG-säännöstö velvoittaa.

Rannikkoreittien ja satamien sisääntuloväylän kunto vaikuttaa merkittävästi merenkulun turvallisuuteen. Valiokunnan aiemmin saamien selvitysten mukaan Suomenkin vesiväylillä on lukuisia kohteita, jotka eivät palvelutasoltaan eivätkä turvallisuudeltaan vastaa vesiliikenteen vaatimuksia. Näitä ovat muun muassa madaltuneet väylät ja vanhentuneet turvalaitteet. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että merenkulun palvelu- ja turvallisuustasoon liittyviin hankkeisiin kiinnitetään huomiota Itämeren rannikkovaltioissa ja että näiden hankkeiden toteuttamiseen panostetaan myös Suomessa.

Merenkulun päästöjen rajoittaminen. Itämeri on ekosysteeminä haavoittuva, ja sen nykytila on huono. Meriliikenne kasvaa Itämerellä jatkuvasti, minkä johdosta tulisi entistä kriittisemmin tarkastella alusten mereen laskemia päästöjä. Alusten tavanomaisesta toiminnasta aiheutuvien päästöjen kielloista ja rajoituksista määrätään Kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n yleissopimuksilla (MARPOL 73/8), Itämeren suojelusopimuksella ja EU:n direktiiveillä, jotka on saatettu voimaan Suomessa alusjätelailla (300/1979) ja -asetuksella (635/1993).

Merkittävin ympäristöriski Itämerellä ja erityisesti Suomenlahdella on kasvavien öljynkuljetusten aiheuttama laaja öljyonnettomuus, joka järkyttäisi meren ekosysteemiä pitkäksi aikaa. Öljynkuljetukset Suomenlahdella ovat kasvus-

sa, ja niiden arvioidaan olevan vuonna 2015 jo 250 miljoonaa tonnia. Onnettomuuksien ennaltaehkäisemiseksi on varmistettava muun muassa meriliikenteen ohjausjärjestelmien toimivuus ja luotsaustoiminnan korkea laatu sekä riittävät öljyntorjuntavalmiudet rannikkovaltioissa.

Laivoista, satamista ja maalta peräisin olevien jatkuvien öljypäästöjen kokonaiskuormitus on asiantuntijalausuntojen mukaan vielä öljyonnettomuuksiakin suurempaa. Koko Itämeren alueella arvioidaan erilaisia öljypäästöjä tapahtuvan noin 500—800 vuosittain. Itämeren suojelukomission (HELCOM) tilastojen mukaan Itämerellä on vuosittain havaittu yli 230 laitonta öljyvesipäästöä, mutta todellisuudessa niitä arvioidaan olevan huomattavasti enemmän. Itämerellä ei saa laskea yli 15 ppm öljyä sisältävää pilssivettä mereen, ja öljyistä vettä ei saa päästää lainkaan Suomen aluevesillä lähempänä kuin neljä meripeninkulmaa rannasta. Meriliikenteen ja öljykuljetuksien määrän kasvaessa on valiokunnan mielestä todennäköistä, että myös jatkuvien ja tahallisten öljypäästöjen määrä kasvaa entisestään. Kaikki öljyiset päästöt tulisi jatkossa kieltää Itämerellä ja öljypäästöjen kansainvälisiä valvontatoimia, joihin myös Suomi osallistuu, tulisi mahdollisuuksien mukaan edelleen tehostaa.

Varsinaisten öljypäästöjen lisäksi on tarkasteltava myös alusten muiden jätevesipäästöjen, kuten käymälävesien, harmaiden vesien ja painolastiveden laskemista mereen. Kansainvälisillä vesillä alukset voivat laskea nämä päästöt puhdistamattomina mereen. Niin sanottuja harmaita vesiä syntyy Itämerellä kulkevilla matkustajalaivoilla vuosittain yli 1,5 miljardia litraa, josta suurin osa päätyy ilman käsittelyä mereen. Itämerellä liikennöivien alusten jätevesien vuotuinen ravinnemäärä on noin 460 tonnia typpeä ja 150 tonnia fosforia. Alusten jätevedet sisältävät myös bakteereja, viruksia, raskasmetalleja ja kemikaaleja. Asiantuntijakuulemisen mukaan Itämeren suojelukomission, HELCOMin, Itämeren toimintaohjelman mukaisesti valmistellaan parhaillaan Suomen johdolla Kansainväliselle merenkulkujärjestölle IMO:lle ehdotusta, jolla

kielletäisiin matkustaja-alusten puhdistamattomien käymäläjätevesien laskeminen Itämereen.

Liikenne- ja viestintävaliokunnan mielestä Itämeren alueella tulee ekosysteemin erityisen haavoittuvuuden takia käyttää hyväksi kaikki keinot, joilla jätevesien ja haitallisten aineiden pääsyä mereen voidaan ehkäistä. Käymälävesien ja niin sanottujen harmaiden vesien laskeminen Itämereen tulisi selkeästi kieltää kaikilta aluksilta ja saattaa kiellon rikkominen rangaistavaksi.

IMO:ssa vuonna 2008 hyväksytyn merenkulun ympäristönsuojelusopimuksen (MARPOL) uudistetun ilmansuojeliitteen tavoitteena on vähentää alusten typenoksidi- ja rikinoksidipäästöjä. Asiantuntijoiden mukaan laivojen pakokaasuista päätyy Itämereen vuosittain jätevesipäästöihin verrattuna merkittävästi suurempi määrä rehevöittävää typpeä. Itämeren typilaskeumasta jo lähes 10 % (n. 16 000 tonnia) on peräisin Itämeren laivaliikenteen päästöistä.

Alusten rikkipäästöt vaikuttavat miehistön ja rannikkoseuduilla asuvien ihmisten terveyteen ja meren happamoitumiseen. IMO:n uusilla rikkipäästöjä koskevilla säännöksillä voidaan polttoaineen laatuvaatimuksia tiukentamalla vähentää näitä hiukkaspäästöjä. On arvioitu, että kansainvälisestä meriliikenteestä johtuvat rikkipäästöt ohittaisivat nykyisellä kehityksellä maista tulevat päästöt vuoteen 2020 mennessä.

IMO on käynnistänyt keväällä 2008 työn merenkulun kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistoimien suunnittelemiseksi. Kööpenhaminan ilmastokonferenssia varten IMO:ssa valmistellaan mm. merenkulun hiilidioksidipäästöjen (CO₂) vähentämiseksi teknisiä toimenpiteitä, kuten uusien alusten energiatehokkuussuunnitteluindeksiä, taloudellisia ohjauskeinoja ja vapaaehtoisia toimenpiteitä.

Valiokunnan mielestä on tärkeää, että IMO:n ja Euroopan unionin yhteydessä tehtävään meriliikenteen päästöjä koskevaan työhön osallistutaan aktiivisesti myös jatkossa ja tuodaan valmistelussa esille Suomen erityispiireet erityisesti talviolosuhteiden asettamien vaatimusten osalta. Ilmasto-, energia- ja ympäristöpolitiikan toimenpiteitä suunniteltaessa on edistettävä

globaaleja ja kilpailuneutraaleja ratkaisuja liikenteen osalta.

Sinänsä kannatettavat päästörajoitushankkeet tulevat asiantuntijalausuntojen mukaan merkitsemään varustamojen polttoaine- ym. kustannusten nousua ja tätä kautta merkittäviä lisäkustannuksia maamme ulkomaankaupalle. Esimerkiksi rikkipitoisuuden vähentäminen Itämerelle aiottuun 0,1 %:iin saattaa merkitä jopa 0,8 mrd. euron lisäkustannuksia Suomeen liikenneilville aluksille. Kasvihuonepäästöjen (CO₂) rajaamisen hinnaksi on arvioitu noin 200 milj. euroa. Valiokunta painottaa, että päästörajoituksista sovittaessa on ehdottomasti huolehdittava siitä, että velvoitteet ovat kustannusvaikutuksiltaan tasapuolisia eri merialueille ja että niillä ei ole minkään yksittäisen alueen tai jonkin tietyn maan toimijoiden kilpailullista asemaa voimakkaasti heikentäviä vaikutuksia.

Merenkulun merkitys Suomelle. Valiokunta pitää välttämättömänä tähdentää merikuljetusten merkitystä maamme elinkeinoelämälle ja huoltovarmuudelle. Olemme ulkomaankaupassamme täysin riippuvaisia ympäri vuoden toimivista merikuljetuksista. Viennistä 90 prosenttia ja tuonnista 70 prosenttia hoidetaan meritse. Suomen meriklusterissa, jonka muodostavat meriteollisuuteen, merenkulkuun ja satamatoimintoihin liittyvät toimialat, on noin 2 900 yritystä kunnalliset satamat mukaan lukien.

Toimiva liikennejärjestelmä ja logistinen osaaminen ovat jatkossa entistä merkittävämpiä kilpailutekijöitä globaalissa taloudessa. Liikenteen informaatioteknologian kehittyminen tarjoaa uusia mahdollisuuksia logistiseen tehokkuuteen parantamalla tuotanto- ja jakeluketjujen toimivuutta sekä mahdollisuuksia liikenteen palvelujen kehittämiseen kaikille käyttäjille. Meriliikenteen tavaravirtojen toimiva logistiikka Itämerellä on maamme elinkeinoelämän kilpailukyvyyn kannalta ratkaisevaa.

Valiokunta pitää hyvänä, että Itämeren alueen strategialla pyritään osaltaan edistämään liikenneyhteyksiä alueen sisällä sekä Itämeren alueen maista muihin EU-maihin, Venäjälle ja muualle maailmaan. Lisäksi tavoitteena on lii-

kenteen ympäristövaikutusten vähentäminen mm. liikennettä tehostamalla. Ehdotetut konkreettiset toimenpiteet, kuten uudet TEN-T-hankkeet ja Itämeren alueen merten moottoritieverkosto, ovat kannatettavia, ja Suomen on perusteltua vahvasti osallistua niiden suunnitteluun.

Lausunto

Lausuntonaan liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 21 päivänä lokakuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Martti Korhonen /vas
jäs. Marko Asell /sd
Leena Harkimo /kok
Kalle Jokinen /kok
Jyrki Kasvi /vihr
Lauri Kähkönen /sd
Mats Nylund /r

Markku Pakkanen /kesk
Lyly Rajala /kok
Tero Rönni /sd
Pertti Salovaara /kesk
Janne Seurujärvi /kesk
Anne-Mari Virolainen /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine.