

A 1721/hållbart

Tekijä(t) Kestävä Pohjola -valiokunta
Käsittelijä Kestävä Pohjola -valiokunta

Valiokuntaehdotus meriturvallisuudesta arktisilla merialueilla

Ehdotus

Kestävä Pohjola -valiokunta ehdottaa, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden hallituksille,

että ne edistävät haavoittuvien arktisten rannikkoalueiden turvallisuutta kansalliseen lainkäyttövaltaan kuuluvilla laivareiteillä esimerkiksi määrittelemällä laivaväyliä, erottamalla vastaantulevaa liikennettä ja alentamalla nopeuksia.

että ne tekevät yhteistyötä IMO:n puitteissa nykyisen *polaarikoodi*-ohjesäännön tulevassa tarkistamisessa arktisen alueen meriturvallisuuden vahvistamiseksi.

että ne pyrkivät saamaan aikaiseksi arktisen laivaliikenteen raskasta polttoöljyä (HFO) koskevan kiellon ja esittävät pitkällä aikavälillä vaatimuksia, jotta arktisen laivaliikenteen polttoaine ei ole vuodon yhteydessä vahingollista meriympäristölle.

että ne kartoittavat Pohjoismaiden vastuulle kuuluvien arktisten rannikkoalueiden pelastuskapasiteettia sekä tarvetta vahvistaa pelastusresursseja, ja selvittävät, voiko alueen kaupallinen laivaliikenne auttaa kustannusten rahoittamista vahvistamalla pelastuskapasiteettia ja miten se voitaisiin toteuttaa

Taustaa

Arktiset haasteet ovat jo pitkään olleet Pohjoismaiden neuvoston asialistalla, ja myös Pohjoismaiden ministerineuvostolla on vuodesta 1997 ollut käytössään arktinen yhteistyöohjelma. Ympäristö- ja luonnonvaravaliokunta, jonka asiat ovat siirtyneet Kestävä Pohjola -valiokunnalle, järjesti kesäkokouksen vuonna 2010 Huippuvuorilla ja vuonna 2011 Grönlannissa. Sen jälkeen Pohjoismaiden neuvosto on hyväksynyt kaksi arktista aluetta koskevaa suositusta, joiden aiheena olivat meriturvallisuus ja ympäristönsuojelu sekä öljyn- ja kaasuntuotanto merialueilla (offshore). Nämä suositukset on poistettu Pohjoismaiden hallitusten antamien ilmoitusten käsittelyn jälkeen.



Vuonna 2014 Lofoteilla pidetyssä ympäristö- ja luonnonvaravaliokunnan kesäkokouksessa keskusteltiin arktisten alueiden ympäristöhaasteista. *Magnus Johannesson*, Arktisen neuvoston pääsihteeri esitteli joitakin neuvoston painopistealueita. Johannesson mainitsi muun muassa ekologisesti tärkeiden ja haavoittuvien alueiden tunnistamistyön ja Arktisen neuvoston suositukset toimista, joilla voidaan parantaa meriturvallisuutta arktisilla merialueilla (AMSA-suositukset). Kokoukseen osallistui myös Hurtigruten-varustamon konsernijohtaja *Daniel Skjeldam*, joka kertoi arktisilla vesillä liikkuvia Hurtigrutenin aluksia kohtaavista haasteista. Skjeldam viittasi muun muassa siihen, että raskaan polttoöljyn (HFO) käyttö meriliikenteessä haavoittuvilla arktisilla alueilla aiheuttaa suurempia riskejä.

Syyskuussa 2015 Oslossa pidettyyn kokoukseensa valiokunta kutsui kaksi asiantuntijaa, jotka ovat avustaneet Arktista neuvostoa meriturvallisuutta haavoittuvilla alueilla koskevilla kysymyksissä.

Hein Rune Skjoldal, Norjan merentutkimusinstituutista (Havforskningsintituttet) esitteli työtä, jolla pyritään tunnistamaan ekologisesti ja kulttuurisesti arvokkaita alueita arktisella alueella. Työn puitteissa on tunnistettu lähes 100 aluetta, jotka sijaitsevat 12 miljoonan km²:n laajuisella alueella. Monet alueista eivät ole staattisia (esim. yhteydessä jäähän), ja ne liikkuvat muun muassa ilmaston muuttuessa. Ekologisesti tärkeät alueet ovat paikkoja, joihin kalat, linnut ja merinisäkkäät kerääntyvät elinkaarensa tärkeinä jaksoina. Niitä ovat esimerkiksi kalojen kutupaikat, lintujen pesimisalueet ja valaiden vaellusreitit). Monet näistä alueista ovat arvokkaita vain tiettyinä aikoina vuodessa. Alueet sijaitsevat osittain kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolella ja osittain kansainvälisillä aluevesillä. Työn puitteissa on tarkasteltu 62. leveyspiirin pohjoispuolella sijaitsevia alueita, joihin kuuluvat myös Islanti ja Färsaaret sekä iso osa Norjan rannikkoa.

Kjetil Martinsen Det norske Veritas -luokituslaitoksesta kertoi riskien arviointityöstä, joka koskee öljyn ja raskaan polttoöljyn käyttöä ja kuljetuksia arktisella alueella. Kyse on merialueista, jotka ovat osan aikaa vuodesta jään peitossa, ja sen vuoksi Islantia ja Färsaaria ympäröivät merialueet eivät sisälly työhön eikä myöskään Norjan rannikkoalue.

Moniin muihin merialueisiin verrattuna meriliikenne on vähäistä arktisella alueella. Mutta se kasvaa koko ajan. Laivaliikennettä on eniten tärkeimmillä laivareiteillä, jotka kulkevat usein lähellä rannikkoa. Laivareitit kuuluvat usein kansallisen lainkäyttövallan piiriin. Tilastollisesti onnettomuusriski on erittäin pieni, ja isojen öljyvuotojen vaara tankkilaivoista on suhteellisen pieni. Mutta jääpeitteen reuna-alueella tapahtuvalla öljyvuodolla voi olla erittäin vakavia seurauksia. On monia toimia, joilla tämän tyyppistä riskiä voidaan pienentää, ja jotkut niistä ovat toteutettavissa ilman suuria kustannuksia laivaliikenteelle. Esimerkkinä mainittakoon kiinteät laivaväylät erityisen haavoittuvilla alueilla, laivaliikenteen rajoittaminen ja nopeuksien alentaminen. Paremmat merikartat ja luotsien käyttämien merkitsee vähän korkeampia kustannuksia kuin kaksi ensin mainittua toimenpidettä, mutta myös riskit pienentyvät.



Polaarikoodi-ohjesääntö (Polar Code) ja sopimus yhteistyöstä onnettomuustilanteissa

Vuosien neuvottelujen jälkeen Kansainvälinen merenkulkujärjestö IMO hyväksyi vuonna 2015 Arktiksen ja Antarktiksien merialueita koskevat säännöt laivaliikenteelle. Säännöt ovat velvoittavat ja kattavan alusten suunnittelun, rakentamisen, laitteet, operatiivisen toiminnan, miehistön koulutuksen ja meriympäristön suojelun. Säännöt koskevat uusia aluksia, jotka on rakennettu 1. tammikuuta 2017 jälkeen. Vielä ei ole selvää, missä vaiheessa *polaarikoodi* alkaa koskemaan myös vanhempia aluksia. *Polaarikoodi* ei kiellä raskaan polttoöljyn käyttöä arktisilla alueilla. Monet toimijat ovat kritisoineet tätä.

Polaarikoodi vähentää pitkällä aikavälillä onnettomuusriskiä arktisessa merenkulussa. On odotettavissa, että muutaman vuoden kuluttua *Polaarikoodi* tarvitsee päivittämistä.

Arktinen neuvosto

Arktisen meriympäristön suojelusta vastaava Arktisen neuvoston työryhmä (PAME) laati *Arctic Marine Shipping Assessment (AMSA)* -raportin yhteydessä 17 suositusta toimenpiteeksi, joilla meriturvallisuuksia arktisilla merialueilla voidaan parantaa. Arktinen neuvosto hyväksyi suositukset vuonna 2009. PAME seuraa suositusten toteutumista ja raportoi joka toinen vuosi täytäntöönpanon etenemisestä¹. Uusimmasta raportista käy ilmi, että kaikkia 19 suositusta noudatetaan jossain määrin.

Sopimus yhteistyöstä onnettomuustilanteissa

Kahdeksan arktista valtiota sopivat vuonna 2013 keskinäisestä avusta öljyonnettomuuksissa². Kaikki arktiset valtiot ovat ratifioineet sopimuksen. Maat ovat jo käynnistäneet yhteistyötä sopimuksen pohjalta ja tekevät valmiusharjoituksia. Arktinen neuvosto hyväksyi vuonna 2015 toimintasuunnitelman³ merialueiden saastumisen välttämiseksi, ja suunnitelma koskee myös laivaliikennettä. Kaksi työryhmää (EPR ja PAME) toteuttavat suunnitelmaa.

Raskas polttoöljy on uhka

Raportissa,⁴ jonka merenkulkualan konsulttiyritys *WWF-Canada* fra *Vard Marine Inc.* on tilannut, todetaan merenkulusta aiheutuvien riskien vähentyvän huomattavasti arktisilla merialueilla, jos raskas polttoöljy korvataan nesteytettyllä maakaasulla (LNG). LNG:n käyttöön liittyy selviä etuja meridieseliin verrattuna. Raportin yhteenvedossa todetaan muun muassa: "... *the use of LNG reduced pollutants by up to 97 per cent. Greenhouse gas emissions were reduced by up to 25 per cent. There was also a significant reduction in the risk of environmental damage from spills, as LNG dissipates*

¹ The 2015 Progress Report on Implementation of the 2009 Arctic Marine Shipping Assessment (AMSA) Report

² AGREEMENT on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic.

³ Framework Plan for cooperation on Prevention of Oil Pollution from Petroleum and Maritime Activities in the Marine Area of the Arctic.

⁴ FUEL ALTERNATIVES FOR ARCTIC SHIPPING, 313-000-01, Rev 1, Date: 20 April 2015, Vard Marine Inc.



into the atmosphere almost immediately. Moving to diesel fuel was also found to have environmental advantages, but to a lesser extent." Raskaan polttoöljyn käyttöön liittyy myös musta hiili⁵ (*black carbon*), jolla on vaikutusta ilmastoon.

Sekä Tanskan varustamoyhdistys että EU-parlamentti, ovat todenneet, että raskaan polttoöljyn käyttö tulisi kieltää arktisilla vesialueilla etelänavan vesialueiden sääntöjen mukaisesti. USA:n entinen presidentti ja Kanadan pääministeri ovat todenneet lausunnossaan, että he haluavat selvittää tarkoituksenmukaisimpia tapoja torjua raskaan polttoöljyn ja mustan hiilen aiheuttamia uhkia⁶.

Selonteko Pohjoismaiden neuvostolle

Pohjoismaiden neuvoston Kööpenhaminan-istunnossa 3. marraskuuta 2016 esiteltiin selonteko Pohjoismaiden ministerineuvoston tekemistä toimista tässä asiassa. Valittavasti vastaavaa selontekoa ei ole siitä, mitä yksittäiset Pohjoismaat ovat tehneet. Sen vuoksi Jan Lindholm, valiokunnan arktisen politiikan raportoiija, esitti kirjallisen kysymyksen Pohjoismaiden hallituksille meriturvallisuudesta arktisilla merialueilla (E 29/2016)⁷.

Vastauksessaan Jan Lindholmin kysymykseen hallitukset toteavat, että meriturvallisuutta arktisella alueella edistetään parhaiten IMOssa ja Arktisessa neuvostossa. Edelleen todetaan, että IMO:n polaarikoodin täytäntöönpano on jo alkanut, ja työtä seurataan aktiivisesti Arktisen neuvoston sopimusten ja suunnitelmien puitteissa. Samalla hallitukset myöntävät, että paljon työtä on vielä jäljellä. Tämä koskee sekä IMO:n polaarikoodin yhdenmukaista täytäntöönpanoa että Arktisen neuvoston toimia. Arktisen neuvoston puheenjohtajuuden toukokuussa ottaneen Suomen odotetaan priorisoivan toimia tällä alalla. Vastauksesta käy ilmi, että Ruotsi ja Islanti ovat taipuvaisia laajentamaan polaarikoodin soveltamisalaa myös SOLAS-yleissopimuksen piiriin kuulumattomiin aluksiin (SOLAS, *International Convention for the Safety of Life at Sea*). Vastauksesta selviää myös, että Islanti ja Norja ovat alkaneet kehittää julkisten ja yksityisten toimijoiden pelastusyhteistyötä (SARiNord). Tanskassa kehitetään niin kutsuttua Arctic Web -ohjelmaa, ja sekä Suomi että Ruotsi keskustelevat toimista öljypäästöjen torjumiseksi arktisilla merialueilla.

Valiokunnan näkemykset

Kestävä Pohjola -valiokunta toteaa, että IMOssa, Arktisessa neuvostossa ja kansallisesti eri Pohjoismaissa on tehty paljon arktisen alueen meriturvallisuuden edistämiseksi.

Jotkut valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat todenneet, että polaarikoodi on edistysaskel, mutta poliittisille lisätoimille on kuitenkin tarvetta onnettomuus- ja ympäristövahinkoriskien vähentämiseksi haavoittuvilla arktisilla alueilla.

⁵ Arktisen neuvoston AMAP-työryhmän äskettäin julkaistussa raportissa todettiin, että "shipping currently accounts for about 5 % of black carbon emissions, but could double by 2030 and quadruple by 2050 under some projections of Arctic vessel traffic"

⁶ WWF Magazine No. 3 2016, The CIRCLE

⁷ <http://www.norden.org/fi/pohjoismaiden-neuvosto/asiat-ja-asiakirjat/kysymyksia-ja-vastauksia/e-29-2016>



Valiokunta on yksimielinen Pohjoismaiden hallitusten kanssa siitä, että IMO ja Arktinen neuvosto ovat tärkeimmät foorumit meriturvallisuuden edistämiseksi arktisilla merialueilla, ja että Pohjoismaat nyt ja tulevaisuudessa edistävät aktiivisesti myönteistä kehitystä näiden järjestöjen puitteissa.

Valiokunta toteaa, että kukin Pohjoismaa voi säännellä omien rannikkovesiensä laivaliikennettä kolmen meripenikulman alueella, jota IMO:n määräykset eivät koske. Kuten ehdotuksesta käy ilmi, on joitakin yksinkertaisia toimia, joilla meriturvallisuutta arktisilla rannikkoalueilla voitaisiin parantaa. Suositetaan, että Pohjoismaat hyödyntävät mahdollisuutta edistää haavoittuvien arktisten rannikkoalueiden turvallisuutta esimerkiksi määrittelemällä laivaväyliä, erottamalla vastaantulevaa liikennettä ja alentamalla nopeuksia.

Pohjoismaat ovat suuria merenkulkukansoja ja niillä on paljon osaamista, tietoa ja mahdollisuuksia vaikuttaa kansainvälisen merenkulun sääntelyyn. Siksi ne voivat yhdessä pyrkiä siihen, että IMO kehittää merenkulkua kestäväksi. Valiokunnan mielestä Pohjoismaiden tulisi toimia yhdessä IMO:n suuntaan tiukemman polaarikoodin aikaansaamiseksi tulevan tarkistuksen yhteydessä.

Valiokunta on huomannut, että monet toimijat, kuten Tanskan varustamoyhdistys ja EU-parlamentti, ovat todenneet, että raskaan polttoöljyn käyttö tulisi kieltää arktisilla vesialueilla etelänavan vesialueiden sääntöjen mukaisesti. Sen vuoksi valiokunta suosittaa, että Pohjoismaiden hallitukset pyrkivät saamaan aikaiseksi raskaan polttoöljyn (HFO) käyttökiellon arktisessa merenkulussa ja esittävät pitkällä aikavälillä vaatimuksia, jotta arktisella alueella käytettäisiin polttoainetta, joka ei vuodon sattuessa vahingoita meriympäristöä, esimerkiksi LNG:tä.

Valiokunta panee merkille, että hallitusten antaman ilmoituksen mukaan Islanti ja Norja ovat alkaneet kehittää julkisten ja yksityisten toimijoiden pelastusyhteistyötä. Valiokunta suhtautuu siihen myönteisesti. Arktiset rannikkoalueet levittyvät varsin pitkälle ja asukkaita on vähän. Harvaan asutuille alueille on vaikea saada tarvittavaa pelastuskapasiteettia. Valiokunta katsoo, että Pohjoismaiden tulee yhdessä selvittää Pohjoismaiden vastuulla olevien arktisten rannikkoalueiden pelastusresursseja sekä niiden lisäämistä. Toisena ehdotuksena on myös selvittää, voiko alueen kaupallinen laivaliikenne osaltaan rahoittaa pelastuskapasiteetin lisäämistä ja miten se voisi tapahtua käytännössä.

Helsingborgissa 27. kesäkuuta 2017



Hanna Kosonen (kesk.), puheenjohtaja
Jan Lindholm (MP)
Karin Gaardsted (S)
Ove Bernt Trellevik (H)
Staffan Danielsson (C)
Susanna Koski (kok.)
Suzanne Svensson (S)
Thomas Finnborg (M)
Valgerður Gunnarsdóttir (Sj)

Susanna Koski (kok.)
Suzanne Svensson (S)
Thomas Finnborg (M)
Valgerður Gunnarsdóttir (Sj)