

14.2.2018

Arviomuistio matkustaja-alusturvallisuudirektiivien muutosten kansallisesta voimaansaattamisesta ja eräistä muista muutosehdotuksista

1 Johdanto

Liikenne- ja viestintäministeriö on aloittanut Euroopan parlamentin ja neuvoston eräiden matkustaja-alusten turvallisuutta koskevien direktiivien (matkustaja-alusturvallisuudirektiivien muuttaminen) kansallisen voimaansaattamisen joulukuussa 2017 (LVM017:00/2018).

Euroopan komissio antoi 6 päivänä kesäkuuta 2016 ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi matkustaja-alusten turvallisuussäännöistä ja -määräyksistä annetun direktiivin 2009/45/EY muuttamisesta (COM(2016)369 final), Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tarkastusjärjestelmästä säännöllisen ro-ro-matkustaja-alusliikenteen ja suurnopeusmatkustaja-alusliikenteen turvallisen harjoittamisen varmistamiseksi, satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/16/EY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 1999/35/EY kumoamisesta (COM(2016) 371 final), sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhteisön jäsenvaltioiden satamiin tai satamista liikennöivillä matkustaja-aluksilla olevien henkilöiden rekisteröinnistä annetun neuvoston direktiivin 98/41/EY ja jäsenvaltioiden satamiin saapuvia ja/tai satamista lähteviä aluksia koskevista ilmoitusmuodollisuuksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/65/EU muuttamisesta (COM (2016) 370 final).

Direktiiviehdotusten tavoitteena oli päivittää ja täsmentää nykyistä matkustaja-aluksia koskevaa sääntelyä sekä keventää laivaisäntien hallinnollista taakkaa. Komission valkoisessa kirjassa Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää (KOM(2011) 144 lopullinen) tunnistettiin tarve nykyaikaistaa matkustaja-aluksia koskevaa turvallisuuslainsäädäntöä. Tämän seurauksena komissio aloitti lainsäädäntöä koskevan toimivuustarkastuksen osana komission Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT) –ohjelmaa. REFIT - ohjelman tarkoituksena on selkeyttää ja päivittää unionin säädöksiä. Toimivuustarkastuksen kohteiksi valittiin matkustaja alusturvallisuuden kannalta keskeiset direktiivit 2009/45/EY, 1999/35/EY sekä 98/41/EY. Toimivuustarkastuksen seurauksena komissio antoi edellä mainitut direktiiviehdotukset matkustaja-alusten turvallisuutta koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

Komission ehdotuksesta annettiin 17 päivänä elokuuta 2016 valtioneuvoston kirjelmä (U 42/2016 vp). Liikenne- ja viestintävaliokunta antoi asiasta lausuntonsa ja yhtyi siinä valtioneuvoston kantaan. Valiokunta piti hyvänä, että ehdotetuilla muutoksilla tavoitellaan matkustaja-alusten turvallisuuden ohella myös sääntelyn selkeyttämistä ja keventämistä ja pyritään vähentämään hallinnollista taakkaa. Valiokunta piti tärkeänä, että ehdotettu pienten kotimaanliikenteen matkustaja-alusten ja muun muassa perinnealusten rajaaminen selkeästi matkustaja-alusturvallisuudirektiivin 2009/45/EY soveltamisalan ulkopuolelle vähentää näiden alusten varustelusta aiheutuvia kustannuksia. Valiokunta piti valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että tämä rajaus säilyy asian jatkovalmistelussa.

Direktiivit annettiin 15 päivänä marraskuuta 2017 ja ne tulivat voimaan 21 päivänä joulukuuta 2017. Jäsenvaltioiden on annettava ja julkaistava direktiivien noudattamisen edellyttämät säännökset viimeistään 21 päivänä joulukuuta 2019.

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

Direktiivien voimaansaattamisen lisäksi hankkeessa on tarkoitus valmistella samalla muutamia kansallisia tarpeista tulevia lainmuutoksia kuten katsastuksen uudistamista, perinnealuksia ja ammattiveineitä koskevaa sääntelyä sekä talviliikenteessä käytettävän aluksen vuosittaisesta rungonkatsastuksesta osittain luopumista.

Tässä muistiossa kuvataan matkustaja-aluksia koskevaa sääntelyä sekä direktiivien muutosten tavoitteita ja vaikutuksia. Lisäksi muistiossa kuvataan näistä kansallisista tarpeista tulevien lakimuutosten nykytilaa sekä muutostarpeita. Tämän muistion tarkoituksena on myös kuulla sidosryhmien ja muiden tahojen näkemyksiä. Hanke valmistellaan avoimesti ja vuorovaikutuksessa sidosryhmien ja muiden tahojen kanssa ja näitä tahoja tullaan kuulemaan lain valmistelun aikana. Matkustaja-alusturvallisuusdirektiivien muutoksia koskeva hallituksen esitys on tarkoitus lähettää lausuntokierrokselle kesäkuussa 2018.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Kotimainen matkustaja-alusturvallisuuslainsäädäntö perustuu pääosin merilakiin (674/1994), aluksen teknisestä turvallisuudesta ja turvallisuudesta käytöstä annettuun lakiin (1686/2009), jäljempänä alusturvallisuuslaki, matkustaja-alusten henkilöluetteloista annettuun lakiin (1038/2009), jäljempänä henkilöluettelolaki, alusturvallisuuden valvonnasta annettuun lakiin (370/1995), jäljempänä alusturvallisuuden valvontalaki sekä alusliikennepalvelulakiin (623/2005), joista tässä hankkeessa ehdotetaan muutettavaksi alusturvallisuuslakia, alusturvallisuuden valvontalakia, alusliikennepalvelulakia sekä henkilöluettelolakia.

Matkustaja-alusturvallisuuslainsäädäntö koskee matkustaja-aluksia eli kauppamerenkulkua. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 § 13 kohdan mukaan kauppamerenkulku ja kauppamerenkulun väylät ovat valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita.

Alusturvallisuuslaki

Alusturvallisuuslaki tuli voimaan vuonna 2010. Laki on laadittu aluslajikohtaisesti puitelain tyyppiseksi laiksi ja se sisältää valtuudet Liikenteen turvallisuusviraston teknisten määräysten antamiseen. Laki sisältää säännökset eri alusluokkien turvallisuusvaatimuksista sekä alusten katsastuksista. Katsastuksen tarkoituksena on varmistua siitä, että aluksen rakenne, koneisto ja varustus ovat aluksen turvallisuutta koskevien säännösten ja määräysten mukaisia. Katsastuksessa varmistutaan myös siitä, että alus on aluksista aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä annettujen säännösten ja määräysten mukainen. Suomalaisen aluksen katsastaa Liikenteen turvallisuusvirasto, joka voi myös valtuuttaa nimetyn katsastajan tai hyväksytyt luokituslaitoksen suorittamaan katsastuksen osaksi tai kokonaan.

Alusturvallisuuden valvontalaki

Alusturvallisuutta koskevien säännösten ja määräysten noudattamisen valvonnasta erityisesti satamavaltiotarkastusten osalta säädetään alusturvallisuuden valvontalaissa. Laissa määritellään alusturvallisuuden käsite, jolla tarkoitetaan merilaissa säänneltyjä aluksen merikelpoisuutta sekä aluksen turvallista käyttöä ja turvalliseen käyttöön liittyviä johtamisjärjestelyjä. Alusturvallisuuden valvontalakia sovelletaan alukseen, jota käytetään kauppamerenkulkuun Suomen vesialueella sekä suomalaiseen alukseen myös Suomen vesialueen ulkopuolella. Alusturvallisuuden valvontalaissa säädetään valvontaviranomaisten oikeuksista, tarkastusten toimittamisesta, viranomaisten käytössä olevista pakkokeinoista ja seuraamuksista. Alusturvallisuuden valvontalailla on Suomessa pantu täytäntöön satamavaltioiden

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

suorittamasta valvonnasta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/16/EY sekä neuvoston direktiivi 1999/35/EY pakollisesta katsastusjärjestelmästä säännöllisen ro-ro-alusliikenteen ja suurnopeusmatkustaja-alusliikenteen turvallisen harjoittamisen varmistamiseksi. Laki tuli voimaan vuonna 1996.

Henkilöluettelolaki

Henkilöluettelolaki tuli voimaan vuonna 2010. Lailla saatettiin matkustaja-aluksen henkilöluetteloita koskevat säännökset perustuslaissa edellytetyllä tavalla lain tasolle. Henkilötietojen kirjaamista koskevia säännöksiä myös täsmennettiin henkilötietolain (523/1999) edellyttämällä tavalla. Samalla pantiin lain tasolla täytäntöön Euroopan yhteisön jäsenvaltioiden satamiin tai satamista liikennöivillä matkustaja-aluksilla olevien rekisteröintiä koskeva direktiivi. Direktiivi oli pantu aikaisemmin täytäntöön matkustaja-aluksen henkilöluetteloista annetulla valtioneuvoston asetuksella, joka kumottiin.

Alusliikennepalvelulaki

Alusliikennepalvelulaissa säädetään alusliikennepalveluista, joita ovat tiedotukset, navigointiapu ja alusliikenteen järjestely. Laissa säädetään myös alusliikennepalvelun sisällöstä, alusliikennepalvelun perustamisesta sekä perustamispäätöksen muuttamisesta tai peruuttamisesta, henkilöstön pätevyydestä, VTS-viranomaisen toimivallasta ja velvollisuuksista, alusta ja aluksen päällikköä koskevista velvollisuuksista. Alusliikennepalvelulaki tuli voimaan vuonna 2005.

2.2 Euroopan unionin lainsäädäntö

Non-SOLAS-direktiivi

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi matkustaja-alusten turvallisuussäännöistä ja -määräyksistä 2009/45/EY, jäljempänä non-SOLAS-direktiivi, annettiin vuonna 2009. Direktiivin tarkoituksena on erityisesti saavuttaa yhdenmukainen turvallisuustaso uusilla ja olemassa olevilla matkustaja-aluksilla ja suurnopeusmatkustaja-aluksilla näiden liikennöidessä kotimaanmatkoilla. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2017/2108 matkustaja-alusten turvallisuussäännöistä ja -määräyksistä annetun direktiivin 2009/45/EY muuttamisesta pyritään parantamaan direktiivin soveltamista. Muutosdirektiivillä päivitetään tietyt määritelmät ja viittaukset, jotta oikeudellista selkeyttä ja yhdenmukaisuutta voidaan parantaa ja siten myös turvallisuustasoa.

Muutosdirektiivillä selkeytetään non-SOLAS-direktiivin soveltamisalaa. Direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävät kaikki alle 24 -metriset matkustaja-alukset, tuulivoimaloiden offshore-palvelualukset sekä perinnealukset. Lisäksi täsmennetään, että direktiivin tarkoituksiin nähden alumiini on teräksen kanssa samanarvoinen aine.

Alle 24 -metriset matkustaja-alukset jätettiin muutosdirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle, koska normatiivisten vaatimusten soveltaminen niihin on osoittautunut erittäin vaikeaksi. Direktiivi ei ole onnistunut yhdenmukaistamaan pienten matkustaja-alusten turvallisuustasoa ja vastaamaan niiden monipuoliseen toimintaympäristöön ja käyttötarkoituksiin liittyviin haasteisiin. Tämä on johtanut siihen, että vain hyvin pienelle määrälle alle 24 -metrisistä matkustaja-aluksista on myönnetty todistuskirjat non-SOLAS-direktiivin mukaisesti. Suuri osa pienistä matkustaja-aluksista on rakennettu kansallisten vaatimusten mukaan. Tämä vaikeuttaa alusten lippuvaltion vaihtoja, koska vaihdostilanteissa joudutaan käymään tapauskohtaisesti läpi, että alus täyttää uuden lippuvaltion vaatimukset. Alle 24 -metristen alusten osalta todettiin, että kyseisten alusten jäädessä direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, niille tulisi laatia erilliset turvallisuusvaatimuksia sisältävät suositukset. Komission näkemyksen mukaan jäsenvaltiot pystyvät

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

arvioimaan paremmin näiden alusten navigointiin liittyviä paikallisista olosuhteista johtuvia rajoitteita, kuten etäisyys rannikkoon tai satamaan ja sääolosuhteet.

Muutosdirektiivillä yksinkertaistetaan myös non-SOLAS-direktiivissä esitettyä merialueen määritelmää poistamalla viittaukset vaatimukseen paikasta, jossa haaksirikkoutuneet pääsevät maihin, ja etäisyydestä suojapaikkaan. Tietyn rannikon soveltavuus käytettäväksi suojapaikkana jäisi jäsenvaltioiden ta-pauskohtaiseen harkintaan.

Säännöksiä, joiden nojalla muunnettuja rahtialuksia ei voida katsoa uusiksi matkustaja-aluksiksi, selvennetään niin, että muuntamisvaatimuksia sovelletaan olemassa olevien matkustaja-alusten ohella myös muihin aluksiin. Lisäksi komission on tarkoitus perustaa tietokanta, johon jäsenvaltioiden samanarvoisuuksia ja lisäturvallisuustoimenpiteitä koskevat ilmoitukset kirjattaisiin.

Rekisteröintidirektiivi

Neuvoston direktiivi 98/41/EY yhteisön jäsenvaltioiden satamiin tai satamista liikennöivillä matkustaja-aluksilla olevien henkilöiden rekisteröinnistä, jäljempänä rekisteröintidirektiivi, annettiin vuonna 1998. Direktiivillä haluttiin varmistaa, että matkustaja-aluksella olevien matkustajien lukumäärä ei ylitä lukumäärää, jolle alus ja sen turvallisuusvarusteet on hyväksytty. Lisäksi haluttiin varmistaa, että yhtiöiden olisi kyettävä onnettomuuden sattuessa ilmoittamaan etsintä- ja pelastuspalveluille matkustaja-aluksella mukana olleiden henkilöiden lukumäärä. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2017/2109 yhteisön jäsenvaltioiden satamiin tai satamista liikennöivillä matkustaja-aluksilla olevien henkilöiden rekisteröinnistä annetun neuvoston direktiivin 98/41/EY ja jäsenvaltioiden satamiin saapuvia ja/tai satamista lähteviä aluksia koskevista ilmoitusmuodollisuuksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/65/EU muuttamisesta halutaan tehostaa ja nopeuttaa toimivaltaisten viranomaisten pääsyä matkustajatietoihin.

Sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevaan ohjelmaan perustuvan toimivuustarkastuksen tuloksista sekä direktiivin 98/41/EY täytäntöönpanosta saaduista kokemuksista on käynyt ilmi, että aluksella olevia henkilöitä koskevat tiedot eivät ole aina nopeasti toimivaltaisten viranomaisten saatavilla, kun ne tarvitsevat niitä. Myös digitalisaatio mahdollistaa sen, että voidaan helpottaa matkustajamääriä koskevien tietojen saamista merellä syntyneessä hätätilanteessa tai merellä tapahtuneen onnettomuuden jälkeen. Direktiivin 98/41/EY nojalla vaaditut tiedot aluksella olevista henkilöistä tulee jatkossa ilmoittaa kansalliseen keskitettyyn palvelupisteeseen, jonka kautta toimivaltainen kansallinen viranomainen saa nopeasti tiedot hätätilanteessa tai onnettomuuden sattuessa. Suomessa kansallinen palvelupiste on Portnet –järjestelmä.

Lyhyillä matkoilla, käytännössä kotimaanliikenteen matkoilla aluksella olevien henkilöiden lukumäärä olisi puolestaan ilmoitettava kansalliseen keskitettyyn palvelupisteeseen käyttäen jäsenvaltioiden omassa harkinnassa olevia asianmukaisia teknisiä keinoja. Vaihtoehtoisesti se olisi ilmoitettava nime-tylle viranomaiselle automaattisen tunnistusjärjestelmän Automatic Identification Systems, jäljempänä AIS, välityksellä.

Suhteellisuusperiaatteen noudattamisen varmistamiseksi jäsenvaltioilla on kuitenkin mahdollisuus vapauttaa tietyin edellytyksin sellaiset pienimuotoisemman toiminnan harjoittajat, jotka liikennöivät pääasiassa lyhyillä alle 60 minuuttia kestäville kotimaisilla reiteillä, veloitteesta ilmoittaa aluksella olevien henkilöiden lukumäärä kansalliseen keskitettyyn palvelupisteeseen.

Muutosdirektiivillä lisäksi päivitetään ja täsmennetään tietyt matkustajien rekisteröimiseen liittyviä määritelmiä, kuten matkustaja-aluksen ja suojaisan merialueen määritelmää. Määritelmät myös yhtenäistetään non-SOLAS-direktiivin määritelmien kanssa. Matkustajarekisterin pitäjän määritelmää muu-

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

tetaan siten, ettei siihen sisälly enää velvollisuutta tietojen säilyttämiseen. Lisäksi yhtiöiden matkustajien rekisteröintijärjestelmiä koskevia vaatimuksia, kuten järjestelmän hyväksymisvaatimus, poistetaan. Jatkossa on myös velvollisuus ilmoittaa matkustajien kansalaisuus. Kansalaisuuden ilmoitusvelvollisuudella pyritään siihen, että omaisille voidaan antaa nopeasti luotettavaa tietoa onnettomuustilanteessa ja jotta voidaan vähentää tarpeettomia viiveitä konsuliavussa ja muissa palveluissa sekä helpottaa tunnistamismenettelyjä.

Tarkastusdirektiivi

Neuvoston direktiivi 1999/35/EY pakollisesta katsastusjärjestelmästä säännöllisen ro-ro-alusliikenteen ja suurnopeusmatkustaja-alusliikenteen turvallisen harjoittamisen varmistamiseksi on vuodelta 1999. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2017/2110 tarkastusjärjestelmästä säännöllisen ro-ro-matkustaja-alusliikenteen ja suurnopeusmatkustaja-alusliikenteen turvallisen harjoittamisen varmistamiseksi annetun direktiivin 2009/16/EY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 1999/35/EY kumoamisesta, jäljempänä tarkastusdirektiivi, pyritään uudistamaan tätä lainsäädäntöä. Muutoksella otetaan huomioon Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/16/EY käyttöön otetun satamavaltiovalvontajärjestelmän täytäntöönpanossa saavutettu edistys samoin kuin 26 päivänä tammikuuta 1982 allekirjoitetun satamavaltioiden suorittamaa tarkastustoimintaa koskevan Pariisin yhteisymmärryspöytäkirjan toiminnasta saatu kokemus.

Tarkastusdirektiivillä poistetaan alusten erityiskatsastusten ja muissa säädöksissä säädettyjen tarkastusten väliset päällekkäisyydet. Direktiivillä täsmennetään myös ro-ro-aluksille tehtävien vuotuisten tarkastusten määräaikoja niin, että tarkastukset on suoritettava säännöllisin noin kuuden kuukauden väliajoin. Tarkastuksia koskevia sääntöjä selvennetään myös niin, että toinen vuosittain tehtävistä tarkastuksista tulee tehdä aluksen ollessa liikenteessä ja toinen voidaan tehdä aluksen ollessa satamassa. Muutosten on tarkoitus selventää nykyistä käytäntöä eikä muuttaa sen sisältöä.

2.3 Nykytilan arviointi

Direktiivimuutokset

Direktiivimuutokset edellyttävät muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. REFIT -ohjelman mukainen toimivuustarkastus osoitti, että unionin matkustaja-alusten turvallisuutta koskevalla lainsäädäntökehysellä on saavutettu matkustaja-alusten yhtenäinen turvallisuustaso unionissa. Toimivuustarkastus osoitti myös, että koska matkustajien turvallisuutta koskeva unionin lainsäädäntö on kehittynyt ajan mittaan erilaisten vaatimusten ja tilanteiden mukaan, siinä on jonkin verran päällekkäisyyttä, jota on mahdollista ja jota tulisi virtaviivaistaa ja yksinkertaistaa. Näin voitaisiin vähentää laivaisännille aiheutuvaa hallinnollista rasitetta ja järkeistää jäsenvaltioiden merenkulkuviranomaisilta edellytetyjä toimia. Toimivuustarkastuksen seurauksena edellä mainittuja direktiivejä muutettiin ja muutokset tulee saattaa kansalliseen lainsäädäntöön.

Katsastuksen uudistaminen

Suomalaisen aluksen katsastaa Liikenteen turvallisuusvirasto. Liikenteen turvallisuusvirasto voi valtuuttaa hyväksytyyn luokituslaitoksen suorittamaan katsastuksen osaksi tai kokonaan. Lisäksi Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa alusturvallisuuslain perusteella kotimaanliikenteen aluksen katsastuksen osaksi tai kokonaan myös sellaiselle nimeämälleen katsastajalle, joka ei ole sen palveluksessa.

Nimetyt katsastajat suorittavat alle 24 metrin pituisten kotimaanliikenteen lastialusten katsastukset sekä kotimaanliikenteen vuokraveneiden katsastukset. Eräät nimetyt katsastajat saavat tehdä myös alle 24

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

metrin pituisten kotimaanliikenteen matkustaja-alusten katsastuksia. Lisäksi Liikenteen turvallisuusvirasto on antanut nimetyille katsastajille tehtäväksi aluksen pohjan ulkopuoliset sukellustarkastukset, joihin ei liity aluksen kokoon perustuvaa rajoitusta.

Talviliikenteessä käytettävän aluksen rungonkatsastus

Talviliikenteessä käytettävän aluksen rungonkatsastuksesta säädetään alusturvallisuuslaissa. Aluksen runko on katsastettava talviliikennettä varten, kun alus otetaan ensimmäisen kerran käyttöön talviliikenteessä. Talviliikenteessä käytettävän aluksen pohja on katsastettava ulkopuolelta vuosittain ennen kuin alusta käytetään uudelleen talviliikenteeseen. Liikenteen turvallisuusviraston valtuuttaman hyväksytyt luokituslaitoksen jääluokittamalle alukselle ei tarvitse tehdä katsastusta vuosittain. Liikenteen turvallisuusvirasto voi lisäksi erityisistä syistä vapauttaa luokittamattoman aluksen katsastuksesta edellyttäen, että alusturvallisuutta ei vaaranneta.

Säännös aiheuttaa turhaa hallinnollista taakkaa, koska Liikenteen turvallisuusvirasto suurelta osin vapauttaa luokittamattomat alukset vuosittaisesta rungonkatsastuksesta. Rungonkatsastus tehdään käytännössä yleensä vain silloin, kun pohja pitää tarkastuttaa jostain muusta syystä. Vuosittaisen rungonkatsastuksen on todettu olevan turha vaatimus ja käytännössä Liikenteen turvallisuusvirasto on myöntänyt poikkeuksen vaatimukseen. Vaatimuksesta luopuminen toisi laivaisännälle myös kustannussäästöjä.

Ammattiveneet

Alusturvallisuuslakiin sisältyy ammattiveneen määritelmä. Sen mukaan ammattiveneellä tarkoitetaan alusta, jonka pituus on vähintään 5,5 metriä mutta alle 24 metriä, ja jota käytetään ammatin tai elinkeinon harjoittamiseen. Alusturvallisuuslain mukaan ammattivene on peruskatsastettava ennen sen asettamista liikenteeseen suomalaisena aluksena, ja laissa säädetään myös muista ammattiveneelle tehtävistä katsastuksista. Liikenteen turvallisuusvirastolle on annettu pykälässä valtuus antaa tarkemmat määräykset siitä, milloin nämä katsastukset tehdään ja mitä niihin sisältyy.

Ammattiveneääräystä valmisteltaessa on havaittu, että voimassa olevassa ammattiveneitä koskevassa sääntelyssä ei ole huomioitu kaikkia ammattiveneiden erityispiirteitä, kuten esimerkiksi sitä, että ammattiveneelle myönnetään ammattiveneen todistuskirja. Ammattiveneessä on kyse erityistapauksesta, sillä sitä koskeva sääntely on kansallista mutta ammattiveneisiin sovelletaan käytännössä monilta osin samoja vaatimuksia ja standardeja ja arviointimenettelyitä kuin huviveneisiin, joita koskeva sääntely on puolestaan eri laissa ja pohjautuu Euroopan unionin lainsäädäntöön. Voimassa olevaa ammattiveneitä koskeva sääntelyä olisi tarpeen täsmentää ja täydentää.

Perinnealukset

Suomen lainsäädännössä ei ole erityistä määritelmää perinnealukselle tai siihen rinnastettavalle alukselle. Laki laivaväen työ- ja asuinympäristöstä sekä ruokahuollosta aluksella (395/2012) sisältää maininnan perinnealuksesta, mutta termiä ei ole laissa avattu. Non-SOLAS-direktiivin 3 artikla koskee historiallisia matkustaja-aluksia. Direktiivissä termillä tarkoitetaan alkuperäisiä historiallisia matkustaja-aluksia ja niiden yksittäisiä kaksoiskappaleita, jotka on suunniteltu ennen vuotta 1965 ja rakennettu pääosion alkuperäisistä rakennusaineista. Alusturvallisuuslaissa viitataan yleisesti non-SOLAS-direktiiviin.

Museovirasto jakaa avustuksia arvokkaiksi luokiteltujen veneiden ja laivojen entistämistöihin sekä valtakunnallisesti merkittävien perinteistä kunnostus ja entistämistyötä tekevien telakoiden ja veistämöiden kiinteiden koneiden ja laitteiden kunnostukseen.

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

Perinnealuksia koskevan sääntelyn ja sen valvonnan kannalta keskeistä on se, harjoitetaanko aluksella kaupallista toimintaa vai ei. Jos aluksella kuljetetaan maksavia asiakkaita, siihen kohdistuvat normaalit kotimaanliikenteen matkustaja-alusten turvallisuutta koskevat vaatimukset. Kun kyseessä on kaupallista toimintaa harjoittava perinnealus, se on alusrekisterilain (512/1993) mukaisesti rekisteröitävä joko matkustaja-alukseksi tai ro-ro-matkustaja-alukseksi. Jos perinnealuksella ei harjoiteta kaupallista toimintaa, se on rekisteröitävä huviveneeksi.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Säädöshankeen tavoitteena on saattaa kansallinen lainsäädäntö vastaamaan matkustaja-alusturvallisuutta koskevien direktiivien muutoksia.

Direktiivien täytäntöönpanon lisäksi ehdotetaan tiettyjä muita muutoksia koskien katsastustoiminnan uudistamista, talviliikenteessä käytettävän aluksen rungonkatsastusta, perinnealuksia sekä ammattiveneitä. Muutosten keskeisenä tavoitteena on pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelman mukaisesti sujuvoittaa sääntelyä. Lisäksi ehdotetaan joitakin lakitekniisiä muutoksia.

Katsastuksen uudistaminen

Katsastustoimintaa esitetään uudistettavaksi siten, että mahdollistettaisiin eräiden alusryhmien siirtyminen omavalvontaan tietyin edellytyksin. Omavalvonnalla tarkoitettaisiin laivanisännän itsensä suorittamaa säännöllistä oman aluksensa turvallisuusarviointia ja siitä raportointia Liikenteen turvallisuusviraston merenkulun sähköiseen tietojärjestelmään. Perusteet ja edellytykset omavalvontaan siirtymisestä kirjattaisiin alusturvallisuuslakiin ja tarkemmat määräykset omavalvonnasta annettaisiin Liikenteen turvallisuusviraston määräyksellä.

Omavalvontaan siirtyminen olisi mahdollista vain Liikenteen turvallisuusviraston antaman hyväksynnän perusteella ja se koskisi ainakin ensivaiheessa vain peruskatsastettuja kotimaanliikenteessä liikennöiviä ammattiveneitä, proomuja ja alle 24 metrin pituisia lastialuksia.

Laivanisännän tulisi hakea Liikenteen turvallisuusvirastolta omavalvontaan siirtymistä ja hänen olisi hakemuksessaan esitettävä kirjallinen kuvaus omavalvontatoimenpiteistä (omavalvontasuunnitelma) sekä siitä, että hänellä on omavalvonnan toteuttamiseen riittävä kyky ja osaaminen. Riittävänä osaamisena omavalvonnan toteuttamiselle pidettäisiin sitä, että laivanisännällä on jokin voimassa oleva kansipäällystön pätevyyskirja, joista säädetään aluksen miehityksestä ja laivaväen pätevyydestä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (166/2013). Näitä pätevyyskirjoja ovat kuljettajankirja, kotimaanliikenteen laivurinkirja, vahtiperämiehenkirja, lähiliikenteen perämiehenkirja, lähiliikenteen päällikkökirja, yliperämiehenkirja, merikapteeninkirja, kalastusaluksen kuljettajankirja A ja B sekä kalastusaluksen laivurinkirja A ja B.

Omavalvonnan piiriin hyväksytyt laivanisännät raportoisivat suorittamistaan omavalvontatoimenpiteistä säännöllisin väliajoin Liikenteen turvallisuusviraston merenkulun sähköiseen tietojärjestelmään. Liikenteen turvallisuusviraston tarkastajat, hyväksytyt luokituslaitokset tai nimetyt katsastajat suorittaisivat kuitenkin omavalvonnan piirissä oleville aluksille viiden vuoden välein uusintakatsastuksen tai katsastaisivat niitä tarvittaessa useamminkin, jos siihen ilmenisi erityisiä syitä.

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

Oma- ja valvonnan piiriin hyväksytyiltä laivaisänniltä perittäisiin vuosittain oma- ja valvontamaksu (arvio noin 50 euroa/vuosi), jolla katettaisiin merenkulun sähköisen tietojärjestelmään liittyviä kustannuksia. Oma- ja valvontamaksu ei sisältäisi perus- ja uusintakatsastuksesta eikä erillisistä todistus- ja turvallisuuskirjoista aiheutuvia kustannuksia.

Tavoitteena on lisätä merenkulun valvonnan läpinäkyvyyttä ja keventää sääntelyä. Muutos korostaisi oma- ja valvonnan piiriin hyväksytyjen laivaisäntien vastuuta toimintansa turvallisuudesta ja vaatimustenmukaisuudesta. Muutos myös vähentäisi katsastuksesta aiheutuvia kustannuksia laivaisännille sekä lisäisi turvallisuusarvioinnin joustavuutta. Lisäksi muutos mahdollistaisi Liikenteen turvallisuusviraston resurssien tehokkaamman kohdistamisen turvallisuuden kannalta tärkeisiin tehtäviin.

Muutos voitaisiin toteuttaa myös siten, että katsastukset siirrettäisiin kokonaisuudessaan nimettyjen katsastajien suorittamaksi. Ongelmana tässä vaihtoehdossa voisi olla katsastajien riittävyys erityisesti syrjäisimmille alueille. Katsastusten hinnat saattaisivat myös katsastajien perimien matkakulujen vuoksi nousta korkeaksi.

Talviliikenteessä käytettävän aluksen rungonkatsastus

Talviliikenteessä käytettävien alusten vuosittainen pohjan ulkopuolinen katsastus on herättänyt paljon keskustelua ja siitä myönnetään paljon poikkeuksia. Lainkohtaa ehdotetaan muutettavaksi niin, että talviliikenteeseen rakennettujen alusten vuosittaisesta katsastuksesta luovuttaisiin. Talviliikenteessä käytettäville aluksille asetetaan vaatimuksia aluksen runkorakenteista annetun Liikenteen turvallisuusviraston määräyksen (TRAFI/9321/03.04.01.00/2013, 27.2.2014) 9 luvussa. Jatkossa alusten sopivuus talviliikenteeseen varmistettaisiin telakoinnin yhteydessä tehtävässä pohjan tarkastuksessa. Tämä tulee tehdä vähintään viiden vuoden välein.

Muutoksen seurauksena sekä laivaisännän että Liikenteen turvallisuusviraston hallinnollinen taakka vähenisi, kun poikkeusten myöntämisestä voitaisiin luopua. Muutos keventäisi myös sääntelyä sekä vähentäisi laivaisännän kuluja.

Ammattiveneet

Ammattiveneisiin liittyvien ehdotusten tavoitteena on sujuvoittaa sääntelyä. Ammattiveneitä koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettäväksi ja täydennettäväksi siltä osin kuin voimassa olevassa ammattiveneitä koskevassa sääntelyssä ei ole huomioitu kaikkia ammattiveneiden erityispiirteitä. Lisäksi ehdotetaan pieniä täsmennyksiä varalaitaa ja lastimerkkiä, katsastuksia ja virkavastuuta koskevaan sääntelyyn. Valtuutussäännösten, joilla lain soveltamisesta voidaan antaa tarkempia määräyksiä, on oltava riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia.

Perinnealukset

Alusturvallisuuslakiin ehdotetaan lisättäväksi perinnealuksia koskevia säännöksiä siten, että Liikenteen turvallisuusvirasto voisi antaa säädettyjen yleisten turvallisuusvaatimusten täyttämiseksi ja alusturvallisuuden kannalta riittävän tason varmistamiseksi tarkempia määräyksiä perinnealuksen turvallisuutta koskevista seikoista. Turvallisuuden tasoa arvioitaessa voitaisiin ottaa huomioon perinteisiin menetelmiin perustuvat turvallisuustekijät, joilla voitaisiin korvata mahdollisia puutteita uudempia aluksia koskevista turvallisuusvaatimuksista. Erillisillä määräyksillä ja ohjeilla voitaisiin huomioida paremmin perinnelaivojen rakenteelliset ratkaisut ja kulttuurihistorialliset arvot. Muutoksen tarkoituksena on parantaa perinnealusten pienimuotoista kaupallista liikennekäyttöä, joka voisi edesauttaa perinnelaivojen säilymistä ja käyttöä.

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

4 Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Muutokset tuovat monin osin kevennystä hallinnolliseen taakkaan ja niiden tavoitteet sopivat myös hallitusohjelman kevyemmän sääntelyn tavoitteisiin.

Non-SOLAS-direktiivin soveltamisalan muutokset voivat vähentää uusien alle 24-metrinen kotimaanliikenteen matkustaja-alusten rakentamisen kustannuksia ja kasvattaa näin tällaisten aluksien kysyntää, sillä soveltamisalan muutoksen seurauksena nämä alukset tulevat kansallisen sääntelyn piiriin. Tähän vaikuttaa kuitenkin se, miten alle 24 -metristen alusten ohjeistus tulee EU:n tasolla kehittymään. Tavoitteena on ollut, että alle 24 -metristen matkustaja-alusten ohjeistusta tai suositusta kehitettäisiin siten, että uusien rakennettavien alusten sisämarkkinat pystyisivät toimimaan tehokkaasti, mutta jäsenvaltioille jätettäisiin riittävästi liikkumavaraa kansallisten olosuhteiden huomioimisessa

Tarkastusdirektiivin selkeyttämisen arvioidaan tuovan hieman parannusta Liikenteen turvallisuusviraston resurssien käyttöön, sillä muutoksen seurauksena alusten tarkastukset voitaisiin tehdä tarkoituksenmukaisemmalla tavalla esimerkiksi yhdistämällä eri tarkastuksia.

Rekisteröintidirektiivin muutos keventää laivaisäntien ja viranomaisten hallinnollista taakkaa, sillä laivaisäntien henkilöluettelointijärjestelmille ei jatkossa enää haettaisi erillistä viranomaisen hyväksyntää. Varustamoille ja viranomaisille saattaa kuitenkin aiheutua lisäkustannuksia tietojärjestelmien tai toimintatapojen muuttamisesta matkustajatietojen toimittamiseksi digitaalisesti Portnet-järjestelmään tai AIS-järjestelmän kautta. Varustamoiden on kuitenkin jo voimassa olevan lain mukaan täytynyt kerätä ja säilyttää tiedot omassa henkilöluettelointijärjestelmässään, joten kustannuksia voisi syntyä lähinnä tietojen toimittamistavan muutoksista. Viranomaisille kuluja voi aiheutua Portnet-järjestelmään tehtävistä muutoksista tietojen toimittamiseksi pelastusviranomaisille. Lisäksi jos viranomainen rakentaa jonkun muun teknisen keinon matkustajatietojen lähettämiseen, aiheutuu tästä kustannuksia. Erityisesti pienille aluksille yksinkertainen mobiilisovellus saattaisi olla paras ratkaisu matkustajamäärien ilmoittamiseen.

Kansainvälisessä matkustaja-alusliikenteessä merkittävimmät vaikutukset ajoittuvat siirtymävaiheeseen, jonka aikana luodaan menettelyt matkustajatietojen ilmoittamiseksi viranomaiselle nykyisen laivaisännälle ilmoittamisen sijaan. Merkittävimmät pitkäaikaiset vaikutukset kohdistuvat kotimaan matkustajaliikenteeseen, jossa henkilömäärien ja pienemmässä määrin myös henkilötietojen ilmoittaminen viranomaiselle tulee ottaa käyttöön pysyväksi toimintatavaksi.

Matkustajamäärien laskemista koskeva vaatimus on ollut rekisteröintidirektiivissä koko ajan. Epätietoisuutta ja vaihtelevia käytäntöjä on aiheuttanut se, mitkä alukset ja minkälainen liikennöinti kuuluvat rekisteröintidirektiivin soveltamisalaan. Direktiivin muutoksella ei ole ollut tarkoitus muuttaa soveltamisalaa, mutta muutosdirektiivin käsittelyn yhteydessä soveltamisalakysymys on noussut uudestaan esille. Suomessa on paljon aluksia, jotka liikennöivät tiheällä aikavälillä lyhyitä matkoja. Kaikilla aluksilla ei tällä hetkellä lasketa matkustajamääriä ja määrien laskeminen tulee aiheuttamaan kustannuksia ja hallinnollista taakkaa. Lisäksi niillä reiteillä, joilla ei tällä hetkellä lasketa matkustajamääriä, voi vaatimus aiheuttaa myös aikataulujen muutoksia.

Omavalvontaa koskevan ehdotuksen tavoitteena on sekä Liikenteen turvallisuusviraston toiminnan tehostaminen että resurssien aiempaa parempi kohdentaminen uusiin tehtäviin kuitenkin siten, että turvallisuus ei vaarannu ja ettei asiakkaille aiheudu lisäkustannuksia. Tavoitteena on myös lisätä merenkulun valvonnan läpinäkyvyyttä, koska merenkulku on nykyisin ainoa liikennemuoto Suomessa, jossa viranomainen suorittaa valvomiensa kohteiden katsastuksia. Lisäksi edistetään uusien toimintamallien luomista ja kevennetään sääntelyä samalla, kun toimijoiden vastuuta korostetaan.

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

Vuosittainen talviliikenteessä käytettävän aluksen pohjan ulkopuolisen katsastuksen poistaminen keventää sääntelyä ja vähentää sekä laivaisännän että Liikenteen turvallisuusviraston hallinnollista taakkaa. Tämän ei arvioida vaikuttavan turvallisuuteen, koska alukset jotka liikennöivät jääolosuhteissa ovat niihin olosuhteisiin rakennettuja ja katsastukseen on suurelta osin jo myönnetty poikkeuksia.

5 Kysymykset sidosryhmille

Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää lausunnonantajilta näkemyksiä erityisesti seuraavista seikoista:

- 1) Onko arviomuistiossa esitetyt linjaukset perusteltuja?
- 2) Onko sellaisia muita muutostarpeita/seikkoja, joita olisi hyvä arvioida?

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--