

Dnro HAMINA: 439 /2012

283 § KOMMENTTIEN ANTAMINEN LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖLLE
SATAMALAINSÄÄDÄNNÖN KUMOAMISTA KOSKEVAAN HALLITUKSEN
ESITYSLUONNOKSEEN

LVM002:00/2008

Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää satamapaikkakunnilta kommentteja hallituksen esitysluonnokseen, joka koskee voimassa olevan satamalainsäädännön kumoamista.

Satamia koskee tällä hetkellä laki kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista 955/1976 sekä laki yksityisistä yleisistä satamista 1156/1994. Vuonna 1994 kumottiin kaupungeilla olleet erioikeudet satamanpitoon. Laki 955/1976 sisältää määräykset siitä, että kunnallisella satamalla on oltava kunnanvaltuuston hyväksymä satamajärjestys, jossa on tarpeelliset määräykset sataman käyttämisestä ja satama-alueella noudatettavasta järjestyksestä, määräyksen sakottaa satamajärjestyksen rikkomisesta sekä määräyksen yleisestä liikenteestä kunnalle suoritettavien maksujen suorasta ulosottokelpoisuudesta.

Yksityisiä yleisiä satamia koskeva laki sisältää säännökset lain soveltamisalasta, yksityisen yleisen sataman määritelmän, määräyksen perustamisluvasta ja satamajärjestyksestä, määräyksen oikeudesta periä maksua sataman käyttämisestä sekä määräyksen satamajärjestyksen rikkomisen rangaistavuudesta.

Hallituksen esitysluonnoksessa perustellaan molempien lakien rangaistusmääräysten kumoamista sillä, että ne ovat ongelmallisia perustuslain 8 §:n kannalta. Kyse on ns. blancorangaistussäännöksiä käyttämisestä, joihin ylipäätään suhtaudutaan hyvin tiukasti. Niissä rangaistusuhan sisältävä säännös ei määrittele kriminalisoitua käytöstä, vaan jättää sen alemmanasteisen normiston varaan. Tässä tapauksessa määrittely on tapahtunut satamajärjestyksessä. Perustuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi.

Suora ulosottokelpoisuus koskee enää vain osaa kunnallisten satamien perimistä maksuista. Yksityisten satamien perimät maksut peritään normaalisti käräjäoikeuksien kautta.

Satamalainsäädännön kumoamista koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa on esitetty satamatoimintojen sääntelyä kutakin erityiskysymystä koskevassa alakohteisessa sääntelyssä.

HaminaKotka Satama Oy:n toimitusjohtajan johdolla on valmisteltu luonnos kommenttilausunnoksi satamalainsäädännön kumoamisedotukseen. Kotkan kaupunginhallitus on hyväksynyt samansisältöisen lausunnon.

Liite 2. Luonnos kommenttilausunnoksi.

Valmistelija: Kaupunginsihteeri Jorma Seppänen, puh. 040 5640 206.

Kaupunginjohtajan ehdotus:

Kaupunginhallitus päättää antaa kommentteinaan liikenne- ja viestintäministeriölle satamalainsäädännön kumoamista koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta liitteen 2 mukaisen lausunnon.


Kaupunginhallituksen päätös:

Ehdotus hyväksyttiin.

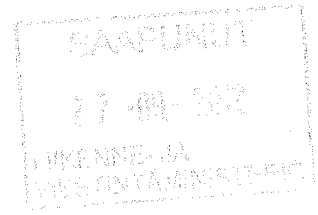
Tiedoksi:

Liikenne- ja viestintäministeriö
Kotkan kaupunki
HaminaKotka Satama Oy

Otteen oikeaksi todistaa
Haminassa 26.9.2012


Ritva Vierikko
Arkistonhoitaja

Liikenne- ja viestintäministeriölle
PL 31
00023 Valtioneuvosto



KOMMENTTIPYYNTÖ LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI: LAKI YKSITYISISTÄ YLEISISTÄ SATAMISTA ANNETUN LAIN SEKÄ KUNNALLISISTA SATAMAJÄRJESTYKSISTÄ JA LIIKENNEMAKSUISTA ANNETUN LAIN KUMOAMISESTA

Haminan kaupunginhallitus ilmoittaa pyydettyinä kommenttinaan seuraavaa:

Suomen satamaverkko on historiallisten syiden vuoksi kunnallinen. Ainoa poikkeus on Sköldvikin satama Porvoossa. Muut yksityiset satamat ovat hyvin pieniä. Voidaan siis sanoa, että Suomen satamat ovat kunnallisessa omistuksessa. Kunnat omistavat myös satamien maa- ja vesialueet. Satamiin on vuosikymmenten mittaan investoitu erittäin paljon rahaa, eikä yksikään kunta ole koskaan ollut valmis luopumaan satamastaan. Satama on useimmille satamakaupungeille tai -kunnille niiden tärkein elinkeinosektori ja työllistäjä. Satamalainsäädännön kumoaminen vaikuttaisi todennäköisesti satamien omistajien asemaan. Näitä vaikutuksia ei ole selvitetty.

Ministeriön tarkoituksena on satamia koskevien lakien kumoamisella puuttua kunnallisen itsehallinnon perustuslainsuojaan. Tässä yhteydessä on todettava, ettei valtion ministeriöillä tai muillakaan organisaatioilla ole edes oikeutta puuttua kunnallisen itsehallinnon piiriin kuuluviin asioihin. Eduskunnassa on niissä asioissa voimassa ns. vaikeutettu käsittelyjärjestys.

Lain valmistelussa on omistajan aseman muutosten lisäksi kokonaan jätetty huomioimatta lainsäädännön kumoamisen taloudelliset ja hallinnolliset vaikutukset sekä vaikutukset satamien, maanteiden ja rautateiden liikenteisiin ja niiden kehitykseen. Satamat ovat merkittäviä työllistäjiä, mutta vaikutukset työllisyyteen ovat jääneet kokonaan analysoimatta. Yhä konkreettisemmin ympäristöön liittyvät velvoitteet ja muut vaikutukset on unohdettu kokonaan, vaikka niitä korostetaan kaikkialla niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin. Jos olemassa olevat lait kumotaan, miten on varmistettu että satamissa ei jouduta ns. hallitsemattomaan tilaan?

Kansainvälinen vertailu on sivuutettu vain muutamalla huomautuksella, mikä ei asian kokoon ja tärkeyteen nähden riitä. Tämäkin vähä vertailu on varsin ontuvaa eikä pidä kaikilta osin paikkaansa. Esimerkiksi satamanpitäjien viranomaistehtävät ovat kansainvälisesti tärkeitä ja vaikuttavat tunnetusti liikenteen toimivuuteen ja liikennejärjestelyjen turvaamiseen. Satamajärjestyksellä ohjeistetaan sataman käyttäjiä niissä asioissa, jotka ovat tärkeitä sataman turvallisen ja sujuvan toiminnan kannalta. Ne ovat samalla kysymyksiä, joissa

satamanpitäjällä on alueen haltijana vastuuta joko itsellään tai sillä on niissä yhteen sovittava rooli.

On syytä todeta, että satamajärjestys on sataman perustamisen perusedellytys ja erityissäännöksenä se on kunnallisten säädösten hierarkiassa järjestyssääntöjä ja esim. ohje- ja johtosääntöjä ylempi säännös. Satamajärjestykset (port ordinance) ovat kansainvälisellä toimialalla vakiintunut tapa kertoa paikallisista säännöistä ja ne ovat siksi satamien asiakkaille tuttu tapa perehtyä kunkin sataman toimintaohjeisiin. Alan kansainvälisestä luonteesta johtuen myös englanninkielinen satamanpitäjää tarkoittava ilmaisu "port authority" on päässyt vakiintumaan suomalaiseen kielenkäyttöön ja mm. satamajärjestyksissä käytettävään terminologiaan. Satamanpitäjille on lisäksi annettu alueen omistajan, haltijan ja/tai toimintakokonaisuudessa pääasiallisessa vastuussa olevan toimijan roolissa mm. koordinointi- ja selvilläolovastuista. Satamajärjestys on nimetty esimerkiksi sataman ympäristöluvan toimeenpanoa ja valvontaa koskevissa tuomioistuinpäätöksissä toimeenpanon välineeksi sopimusten ohella. Kunnallisten satamien mahdollisen yhtiöittämisen jälkeen sijaintikunta hyväksyy satamajärjestyksen. Tällöin satamien viranomaistehtävät voitaisiin hoitaa ko. kuntien kautta. Kaiken kaikkiaan satamaviranomaiseen ja satamajärjestykseen on kansallisesti ja kansainvälisesti totuttu luottamaan. Suomen lakimuutos olisi merkittävä poikkeama kansainvälisestä käytännöstä.

Satamakuntien kantana on ollut, että nykyinen lainsäädäntö on riittävä ja toimiva. Nykyisellä lainsäädännöllä on pitkät historialliset juuret. Nyt kuitenkin LVM haluaa saattaa lakiuudistuksen pikaisesti voimaan. Satamia koskevan lainsäädännön kumoaminen ilman perusteellista vaikutusarviointia voisi viedä satamat hallitsemattomaan tilaan, ja yhteiskuntapoliittiset seuraamukset voivat olla vakavia ja merkittäviä. Kuitenkaan satamalainsäädännön kumoamisella ei saavutettaisi mitään lisäarvoa valtion talouden tai toiminnan kannalta – päinvastoin. Satamatoiminta on kansainvälistä vuorovaikutusta ja Suomen satamien on noudatettava kansainvälistä säännöstä. Kumoaminen aiheuttaisi sen, että Suomi poiketen muista maista toimisi villinä alueena, mikä ei olisi kenenkään etujen mukaista.

Euroopan Komissio on parhaillaan valmistelemassa uutta satamapakettidirektiiviä, joka on tarkoitus antaa vuoden 2013 alkupuolella. Direktiivin vaikutukset satamiin ja satamien toimintaan tulee ottaa huomioon myös Suomessa, jossa parhaillaan ollaan uudistamassa kuntalakia, jonka seurauksena puolestaan kunnallisista satamista saatetaan siirtymäkauden jälkeen muodostaa osakeyhtiöitä. Lisäksi LVM on käynnistämässä laajaa Meristrategiaselvitystä, jossa mm. otetaan kantaa kansainväliseen satamapolitiikkaan. Ei voi ajatella olevan järkevää puuttua satamalainsäädäntöön ennen kuin näiden tekijöiden vaikutukset on huolellisesti selvitetty ja analysoitu.

Jos lait kumottaisiin, valvonta lakkaisi eikä satamatoiminnan perustaminen olisi kenenkään kontrollissa eikä valvonnassa. Silloin yleisen sataman perustaminen olisi vapautettu sääntelystä ja satamia voitaisiin perustaa mihin tahansa. Tämä olisi vastoin liikenne- ja viestintäministeriön usein esille tuomaa kantaa, että Suomessa on jo nykyisinkin liian monta satamaa. Valtioneuvoston luvan poistaminen

johtaisi täysin päinvastaiseen tilanteeseen. Satamien perustamisessa on kysymys suurista ja merkittävistä hankkeista, jotka tarvitsevat valtion investointeja meri-, tie- ja rautatieyhteyksiin, vaikka Suomessa on muutenkin liikaa satamakapasiteettia. Siksi uusien satamien perustamisen tulee olla luvanvaraista, ja luvan myöntäjän on oltava kokonaisnäkömyksen takia valtioneuvosto, joka päätöksessään huomii, että kunnilla on alueellaan yksinoikeus kaavoitukseen eikä satamaa siis siten voi perustaa sijaintikunnan tahdon vastaisesti. Myöskään nykyisten satamien alueilla sijaitsevat yksittäiset laiturit tai terminaalit eivät saa eriytyä omiksi satamikseen, vaan niiden on pysyttävä osana nykyisen sataman toimintaa.

80 % Suomen ulkomaankaupan liikenteestä kulkee satamien kautta. Satamalainsäädännön kumoamisessa on kysymys perustavanlaatuisesta ja laajamittaisesta muutoksesta, ettei sitä voida ratkaista ilman parlamentaarisesti valittua valmisteluelintä. Mahdollinen puuttuminen satamalakeihin ja siihen liittyvä parlamentaarinen valmistelutyö tulee aloittaa vasta, kun kuntalain muutoksen, EU:n satamadirektiivin ja Suomen Meristrategiaselvityksen tulokset ovat selvillä sekä edellä mainitut selvitykset, ja niiden vaikutusarviot on tehty.

Hamina

HAMINAN KAUPUNGINHALLITUS