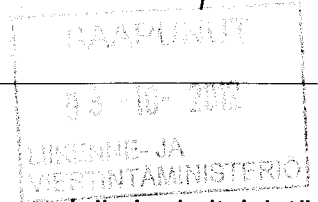


LIKELAITOSTEN JOHTOKUNTA	§ 40	28.08.2012
LIKELAITOSTEN JOHTOKUNTA	§ 51	18.09.2012
KAUPUNGINHALLITUS	§ 307	01.10.2012



Liikenne- ja viestintäministeriön kommenttipyyntö hallituksen esitykseen laiksi yksityisistä yleisistä satamista annetun lain sekä kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annetun lain kumoamisesta

1572/03/0300/2011

LIJO § 40

Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää kommentteja hallituksen esitykseen laiksi yksityisistä yleisistä satamista annetun lain sekä kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annetun lain kumoamisesta

Kommenttipyyntö 25.6.2012,

**liite 1 / 6 .**

Kommentit tulee lähettää 28.9.2012 mennessä sähköisesti osoitteen kirjaamo@lvm.fi.

Suomen Satamaliiton lausunto 8.5.2012,

**liite 2 / 6.**

Suomen Satamaliiton kirje Liikenne- ja viestintäministeriölle 18.6.2012,

**liite 3 / 6 .**

**Liikelaitosten johtajan päätösesitys:**

Liikelaitosten johtokunta

- merkitsee kommenttipyyntöä tiedoksi ja keskustelelee asiasta,
- oikeuttaa johtokunnan puheenjohtajan, varapuheenjohtajan, liikelaitosten johtajan ja satamajohtajan valmistelevaan asian kaupunginhallituksen käsiteltäväksi.

**Liikelaitosten johtokunta:** Hyväksyi esityksen ja päätti pyytää kaupunginsihteeriä osallistumaan valmistelevaan työhön sekä oikeuttaa em. työryhmän käyttämään asiantuntija-apua selvittämään lausunnon mahdollisia vaikutuksia Raahen satamalle.

LIJO § 51

Asiaa on valmisteltu johtokunnan päätöksen mukaisesti.

LIKELAITOSTEN JOHTOKUNTA	§ 40	28.08.2012
LIKELAITOSTEN JOHTOKUNTA	§ 51	18.09.2012
KAUPUNGINHALLITUS	§ 307	01.10.2012

Liikenne- ja viestintäministeriön kommenttipyyntö 25.6.2012,

**liite 1 / 5.**

Suomen Satamaliiton lausunto 8.5.2012,

**liite 2 / 5.**

Suomen Satamaliiton kirje Liikenne- ja viestintäministeriölle 18.6.2012,

**liite 3 / 5.**

**Liikelaytosten johtajan päätösesitys:**

Liikelaytosten johtokunta

esittää Raahen kaupunginhallitukselle

- Raahen kaupunki esittää kommenttinaan, että satamalakien kumoamista ei toteuteta tässä vaiheessa.
- Raahen kaupunki yhtyy Suomen Satamaliiton 18.6.2012 Liikenne- ja viestintäministeriölle tekemään esitykseen perusteluineen.

**Liikelaytosten johtokunta:** Hyväksyi esityksen.

KH § 307

Liikenne- ja viestintäministeriön kommenttipyyntö 25.6.2012.

Liite 1/10 .

Suomen Satamaliiton lausunto 8.5.2012.

Liite 2/10 .

Suomen Satamaliiton kirje Liikenne- ja viestintäministeriölle 18.6.2012.

Liite 3/10 .

*Valmistelija:* liikelaytosten johtaja.

**Päätösesitys** (kaupunginjohtaja Karjalainen):

kaupunginhallitus

---

LIIKELAITOSTEN JOHTOKUNTA	§ 40	28.08.2012
LIIKELAITOSTEN JOHTOKUNTA	§ 51	18.09.2012
KAUPUNGINHALLITUS	§ 307	01.10.2012

---

- esittää kommenttinaan, että satamalakien kumoamista ei toteuteta tässä vaiheessa. Mielestämme satamalakien perustuslain vastaisuuskaan ei ole kiistatonta. Mikäli näin olisikin, tilanne tulisi korjata muuttamalla lakia, eikä kumoamalla sitä.

Kunnalliset satamat ovat toimineet kautta aikain lakiin perustuen. Pitkään vallinneen lainsäädännöllisen rakenteen purkaminen edellyttää vaikutusten huolellista arviointia ennen lakien mahdollista kumoamista.

Satamaliiton lausunnossa on todettu useita vireillä olevia lainsäädännöllisiä tms. hankkeita, joilla on suoraan vaikutusta satamanpitoon. Nyt esillä olevassa ministeriön esityksessä ei esitetä perusteita, minkä vuoksi satamalakien kumoamista kiirehditään ennen kuin käynnissä olevat hankkeet ovat edenneet ja tiedetään niiden vaikutus satamanpitoon.

- yhtyy Suomen Satamaliiton 18.6.2012 Liikenne- ja viestintäministeriölle tekemään esitykseen perusteluineen.

**Kaupunginhallitus:** Hyväksyi esityksen.

Otteen allekirjoitetusta ja tarkastetusta pöytäkirjasta  
oikeaksi todistaa  
3.10.2012



**Suomen Satamaliitto**  
Finlands Hamnförbund

ESITYS / LUONNOS  
18.6.2012

<b>LIKELAITOKSEN JOHTOKUNTA</b>
Esityslistan liite no <u>3/5</u>
Kokous <u>5 112 §</u> <u>51</u>

Liikenne- ja viestintäministeriö  
Liikennepoliitiikan osasto  
Eteläesplanadi 16, Helsinki  
PL 31,  
00023 Valtioneuvosto

<b>KAUPUNGHALLITUS/VALTUUSTO</b>
Esityslistan liite no <u>3/10</u>
Esityslistan asia no _____
Kokous no <u>17 11. 10, 2012</u>
§ _____

**ASIA: SATAMALAINSÄÄDÄNNÖN KUMOAMINEN**

**VIITE: LVM/2585/03/2011**

Liikenne- ja viestintäministeriö on esittänyt viitekohdassa mainitussa HE:ssä, että nyt voimassa olevat satamalait kumottaisiin ja satamia koskevia asioita säädeltäisiin jatkossa ainoastaan asiakohtaisessa lainsäädännössä.

Suomen Satamaliitto ry. on vastustanut lakien kumoamista tässä vaiheessa seuraaviin syihin vedoten;

1. Kansallinen liikennepoliittinen selonteko on parasta aikaa eduskunnan käsittelyssä. Selontekoon liittyen LVM on käynnistämässä laajaa Meristrategiaselvitystä, jossa mm. otetaan kantaa kansalliseen satamapolitiikkaan.
2. Kunnallislain muutosesitys on menossa eduskuntaan kuluva vuoden syksyllä ja tavoitteena on saada laki voimaan vuoden 2013 alusta. Lain muutoksen seurauksena kunnallisten satamien osakeyhtiöittäminen tapahtuu vuosien 2013/2014 aikana.
3. Euroopan Unionin ns. III satamapalveludirektiivi on valmisteilla ja tarkoitus antaa vuoden 2013 alkupuolella.

Suomen Satamaliitto  
Toinen linja 14, 00530 HELSINKI  
Puh. (09) 7711 • Faksi (09) 753 0474  
info@satamaliitto.fi • www.satamaliitto.fi

Finlands Hamnförbund  
Andra linjen 14, 00530 HELSINGFORS  
Tfn (09) 7711 • Fax (09) 753 0474

Finnish Port Association  
Toinen linja 14, FI-00530 HELSINKI  
Phone +358 9 7711 • Fax +358 9 753 0474

Edellä mainitut kolme merkittävää muutosta on toteutumassa nopealla aikataululla ja kaikilla merkittävä vaikutus satamien tulevaan toimintaan.

Suomen Satamaliitto ry. esittää, että satamalakien kumoamista ei toteuteta tässä vaiheessa, vaan odotetaan edellä mainittujen kolmen merkittävän satamien toimintaan ja toimintaympäristöön vaikuttavan asian toteutuminen.

Helsinki 18.6.2012

Markku Mylly  
Toimitusjohtaja  
Suomen Satamaliitto ry.



**Suomen Satamaliitto**  
Finnish Port Association

LAUSUNTO  
08.5.2012

<b>LIIKELAITOKSEN JOHTOKUNTA</b> Esityslistan liite no <u>2/5</u> Kokous <u>5112</u> § <u>51</u>
--

[kirjaamo@lvm.fi](mailto:kirjaamo@lvm.fi)

<b>KAUPUNGINHALLITUS/VALTUUSTO</b> Esityslistan liite no <u>2/10</u> Esityslistan asia no <u>1/10</u> Kokous no <u>171</u> <u>1.10.2012</u> § <u>    </u>
---

**ASIA:** Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi yksityisistä yleisistä satamista annetun lain sekä kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annetun lain kumoamisesta

**VIITE:** LVM/2585/03/2011

Suomen Satamaliitto ry. (myöhemmin SSL ry.) on vastaanottanut viitekohdassa mainitun lausuntopyynnön ja lausuu kantanaan seuraavaa;

#### **Yleistä**

Suomessa satamaverkko on historiallisista syistä pääsoin kunnallinen ja meillä on muutama teollisuuden omistama ns. teollisuussatama ja joitakin yksityisiä satamia, joista merkittävin on Sköldvik. Yli 80 % maamme satamaliikenteestä kulkee kunnallisten, eli yleisten satamien kautta. Kunnat omistavat näiden satamien maa- ja vesialueet.

Suomessa on kansallisia, erityisesti satamia koskevia lakeja kaksi: laki yksityisistä yleisistä satamista (1156/1994) ja laki kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista (995/1976). Muu satamien toimintaa koskeva lainsäädäntö on hajallaan ja sääntely tapahtuu asiakohtaisen sääntelyn kautta mm. ISPS-lainsäädännössä, ympäristölainsäädännössä ja VAK-lainsäädännössä.

Nykyisin voimassa oleva lainsäädäntö on riittävä ja se on toiminut hyvin. Lausuntopyynnössä mainittu joidenkin seikkojen perustuslainvastaisuus on juridisesti epäselvä ja se on myös kiistetty useiden oikeusoppineiden toimesta. Parasta aikaa ollaan toteuttamassa kuntalain uudistamista, jonka seurauksena kunnallisista satamista tullaan todennäköisesti muodostamaan osakeyhtiöitä siirtymäkauden jälkeen. Tällä muutoksella on merkitystä mm. satamien hallinnon, johtamisen ja ohjauksen muuttumiseen osakeyhtiölain perusteella tapahtuvaksi.

Suomen Satamaliitto  
Toinen linja 14, 00530 HELSINKI  
Puh. (09) 7711 • Faksi (09) 753 0474  
[info@satamaliitto.fi](mailto:info@satamaliitto.fi) • [www.satamaliitto.fi](http://www.satamaliitto.fi)

Finlands Hamnförbund  
Andra linjen 14, 00530 HELSINGFORS  
Tfn (09) 7711 • Fax (09) 753 0474

Finnish Port Association  
Toinen linja 14, FI-00530 HELSINKI  
Phone +358 9 7711 • Fax +358 9 753 0474

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1. Lakiehdotuksen perustelut

**1 §.** Pykälään ehdotetaan otettavaksi yksityisistä yleisistä satamista annetun lain sekä kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annetun lain kumoamista koskeva säännös.

**2 §.** Pykälä sisältäisi tavanmukaisen voimaantulosäännöksen. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen.

### 2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen tultua hyväksytyksi.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

### Laki

#### **yksityisistä yleisistä satamista annetun lain sekä kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annetun lain kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### **1 §**

Tällä lailla kumotaan yksityisistä yleisistä satamista 8 päivänä joulukuuta 1994 annettu laki (1156/1994) ja kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista 10 päivänä joulukuuta 1976 annettu laki (995/1976) niihin myöhemmin tehtyine muutoksineen.

#### **2 §**

Tämä laki tulee voimaan        päivänä        kuuta 20 .

Helsingissä        päivänä        kuuta 20

Tällä hetkellä laki yksityisistä yleisistä satamista säättää niiden yleisen satamatoiminnan luvanvaraiseksi. Yksityisistä yleisistä satamista annetussa laissa luvan myöntämisen edellytyksiä ei kuitenkaan ole määritelty täsmällisesti, vaan lain 3 §:n 2 momentissa säädetään, että lupa voidaan myöntää, mikäli siihen on perusteltua aihetta.

Kunnallisiin satamajärjestyksiin sisältyvät rangaistussäännökset ovat tällä hetkellä perustuslaillinen ongelma koska niistä tulisi perustuslain 8 §:n mukaan säättää laintasoisella säädöksellä. Tämä on kuitenkin ratkaistavissa satamajärjestystä muuttamalla.

#### **Yksityiskohtaisia huomioita**

Liikenne- ja viestintäministeriön tarkoituksena on, että laki yksityisistä yleisistä satamista (1156/1994) ja laki kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista (995/1976) kumotaan ja erillistä satamalainsäädäntöä ei Suomessa olisi tarkoitus säätää. Jatkossa satamatoimintojen sääntely tapahtuisi erilliskysymyksiä koskevan asiakohtaisen sääntelyn kautta.

On kuitenkin syytä ottaa huomioon, että kunnallisista säännöksistä useat kuuluvat kunnallisen itsehallinnon suojaan ja kunnallinen itsehallinto nauttii perustuslain suojaa. Valtion kuntiin kohdistama valvonta voi siten olla vain rajoitettua ja nimenomaisesti säännöksiin nojautuvaa. Kunnallisen itsehallinnon valtiosääntöisen perustan muodostavat seuraavanlaiset elementit:

- 1) erillisuus valtionhallinnosta (itsenäinen oikeushenkilöllisyys, ei suoraan valtion viranomaisten määräysvallan alaisuudessa),
- 2) itsehallinnollisuus (ylintä päätösvaltaa käyttää vaaleilla valittava valtuusto),
- 3) omat tehtävät (työnjako valtion kanssa, kuntien uusista tehtävistä säädetään lailla),
- 4) taloudellinen itsenäisyys (kunnallinen verotusoikeus, itsenäinen taloudellinen päätösvalta).

Edellä mainittuihin seikkoihin viitaten näin on laita myös lain kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista osalta.

#### **SSL ry. kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin;**

1. Laki yksityisistä yleisistä satamista säättää tällä hetkellä yleisen satamatoiminnan luvanvaraiseksi. Kunnallisen ja valtiollisen sataman saa perustaa kunnan tai valtion päätöksellä. Yksityisen yleisen sataman perustaminen edellyttää valtioneuvoston yleisistunnon antamaa lupaa. Yksityisistä yleisistä satamista annetussa laissa luvan myöntämisen perusteita ja edellytyksiä ei ole määritelty täsmällisesti, vaan lain 3 §:n 2 momentissa säädetään, että lupa voidaan myöntää, mikäli siihen on perusteltua aihetta. Lisäksi sataman perustamiselle voidaan asettaa tarpeellisia ehtoja. Ko. lain perusteluissa on määritetty perustamisperusteista. Jos lait kumotaan, seurauksena on valvonnan lakkaaminen ja satamatoiminnan perustaminen ei ole kenenkään kontrollissa eikä valvonnassa, vaan yksityisen yleisen sataman perustaminen on vapautettu sääntelystä ja se voitaisiin perustaa mihin tahansa. Tämä olisi vastoin Liikenne- ja viestintäministeriön usein esille tuomaa kantaa, että Suomessa on nykyisinkin liian monta satamaa. Valtioneuvoston luvan poistaminen johtaisi täysin päinvastaiseen tilanteeseen.



SSL ry. katsoo, että kun valtio vuonna 2008 asuntoministeri Jan Vapaavuoren toimesta puuttui Vihdin kauppakeskus Ideamarkin perustamiseen estämällä sen, oli se samalla oikeansuuntainen ja merkittävä valtiovallan linjanveto estää valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vastainen rakentaminen. Satamien perustamisen kohdalla on kysymys paljon kauppakeskusta suuremmista ja merkittävimmistä hankkeista, jotka tarvitsevat valtion investoinnit meri-, tie- ja rautatieyhteyksiin samalla, kun Suomessa on muutekin liikaa satamakapasiteettia. Siksi SSL ry:n mielestä tulevaisuudessa uusien satamien perustamisen tulee olla luvanvaraista ja luvan myöntäjän olla valtioneuvosto. Myöskään nykyisillä satamien alueilla sijaitsevat yksittäiset laiturit tai terminaalit eivät saa eriytyä omaksi satamatoiminnakseen, vaan ne ovat edelleen osa nykyisen sataman toimintaa.

2. Satamajärjestyksellä ohjeistetaan sataman käyttäjiä niissä asioissa, jotka ovat tärkeitä sataman turvallisen ja sujuvan toiminnan kannalta. Ne ovat samalla kysymyksiä joissa satamapitäjällä 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 satamapitäjää tarkoittava ilmaisu "port authority" on päässyt vakiintumaan suomalaisen kielenkäyttöön ja mm. satamajärjestyksissä käytettävään terminologiaan.

Satamalaitokset eli satamapitäjien viranomaistehtävät ovat tärkeitä liikenteen toimivuuden ja liikennejärjestelyjen takia, vaikka satamien viranomaisrooli ei olekaan samanlainen kuin valtiolla ja kunnilla. Kunnilla, osana julkishallintoa, on omaa viranomaisvaltaa mm. luvittajana ja valvojana, mutta se koskee kunnan omia sektoritoimialoja. Esim. kaavoituksen, rakentamisen tai ympäristövalvonnan viranomaistehtäviä hoitavat satamasta erilliset kunnan viranomaiset. Erityislainsäädännössä, joka koskee toimijoita toiminnanharjoittajina, viranomaiset ja heidän valtuutensa on määritelty erikseen. PeL 124 §:n mukaan julkisen hallintotehtävä (esim. järjestyksenpito) voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla. Esimerkiksi järjestyksenpidossa satamapitäjillä ei ole mitään sellaisia viranomaisvaltuuksia, joita poliisilla, tullilla tai rajavartiolaitoksella on.

Satamapitäjille on lisäksi annettu alueen omistajan, haltijan ja/tai toimintakokonaisuudessa pääasiallisessa vastuussa olevan toimijan roolissa mm. koordinointi- ja selvällöolovastuita. Satamajärjestys on nimetty esimerkiksi sataman ympäristöluvan toimeenpanoa ja valvontaa koskevissa tuomioistuinpäätöksissä toimeenpanon välineeksi sopimusten ohella. Satamanpidon mahdollisen yhtiöittämisen jälkeen sijaintikunta hyväksyy satamajärjestyksen. Tällöin satamien viranomaistehtävät voitaisiin hoitaa ko. kuntien kautta

3. Kuntien/satamien perimiä julkisoikeudellisia satamamaksuja ovat tavaramaksu, alusmaksu, matkustajamaksu ja jätahuoltomaksu. Kaikki muut satamien perimät maksut ovat yksityisoikeudellisia palvelumaksuja. Satamien julkisoikeudellisilla maksuilla katetaan investointeja kuten laitureita, satama-altaita, väyliä, rakennuksia ja rakennelmia.

4. Esitetyssä hallituksen esityksessä on jätetty selvittämättä merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia, kuten muutoksen taloudelliset vaikutukset, hallinnolliset vaikutukset, vaikutukset muuhun liikenneinfrastruktuuriin (maantiet, rautatiet) ja sen kehittämisen tarpeisiin. Lisäksi satamien vaikutus alueen työllisyyteen ja teollisuuteen ja kuntatalouteen on selvittämättä. Liikennesektorin hankkeiden tehtävänä on osaltaan tukea elinkeinotoimintaa ja merkittävät investoinnit satamainfrastruktuuriin eivät tapahdu erillään elinkeinotoiminnan kehittämisestä ja kehittymisnäköyksiä ja ympäristön kestävästä kehityksestä. SSL ry. katsoo, että asian koko ja tärkeys huomioiden mainitut vaikutus selvitykset tulee toteuttaa ennen kuin edes täsmällisempi lausunto voidaan antaa. Satamia koskevan lainsäädännön kumoaminen ilman perusteellista vaikutusarviointia voisi viedä satamat hallitsemattomaan tilaan ja yhteiskuntapoliittiset seuraamukset voivat olla vakavia ja merkittäviä.

5. Euroopan Komissio on parhaillaan valmistelemaan uutta satamapakettidirektiiviä, joka on tarkoitus antaa vuoden 2013 alkupuolella. Direktiivin vaikutukset satamiin ja satamien toimintaan tulee huomioida kansallisessa lainsäädännössä myös Suomessa.

Satamien kansainvälinen ja EU-tasoinen perusteellinen vertailu ei ole mukana nyt laaditussa ehdotuksessa ja satamatoiminnan kansainvälisen luonteen vuoksi tämä tulee toteuttaa ennen lopullista lausuntopyyntökierrosta.

SSL ry. esittää, että satamainsäädäntöä Suomessa ei lakkauteta ainakaan ennen kuin Komission direktiiviehdotus on vahvistettu ja satamatoimintojen kansainvälinen vertailu sisällytetty ehdotuksen taustamateriaaliin.

6. Satamalainsäädännön uudistaminen laitettiin odottamaan Valtiovarainministeriön vuonna 2008 aloittaman, liikelaitosten soveltuvuutta sisämarkkinoille ja mahdollisten uusien organisaatio- ja ohjausmallien kartoittamista koskevan hankkeen läpiviemistä. Hankkeen seurauksena on valmisteltu kuntalain muutosesitystä, joka määräisi yhtiöitettävistä kunnallisista liiketoiminnoista sekä antaisi tarvittavat lisämääräykset muutosten läpiviemisen tueksi. SSL ry katsoo, että satamalakeihin mahdollinen puuttuminen tulee tehdä vasta kun kuntalain muutos on käsitelty ja hyväksytty eduskunnassa sekä aiemmin mainitut kohdissa 1-6 esitetyt selvitykset ja niiden vaikutusarviot on toteutettu.

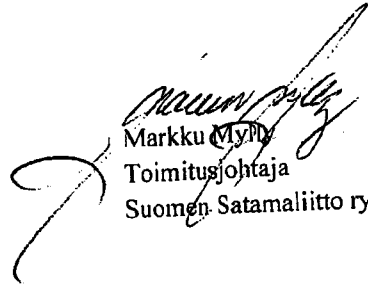
#### **Yhteenveto**

SSL ry katsoo, että satamalakiin kumoamista voidaan harkita vasta, kun kuntalain muutos on käsitelty ja hyväksytty eduskunnassa sekä aiemmin mainitut kohdissa 1-6 esitetyt selvitykset ja niiden vaikutusarviot on toteutettu.

Lainmuutoksessa on kyse erittäin laajavaikutteisesta muutoksesta, jota ei voida ilman parlamentaarisesti valittua valmisteluelintä ratkaista. SSL ry. katsoo myös, että lausuntoaika esitettävään muutokseen tulee olla riittävän pitkä, vähintään 31.10.2012 saakka, jotta kaikilla intressitahoilla, erityisesti kunnilla on riittävästi aikaa perehtyä muutosesityksen vaikutuksiin ennen lausunnon antamista. Satama on useimmille satamakaupungeille ja -kunnille niiden tärkein elinkeino ja työllisyyden sektori. Asian tärkeys ja demokraattinen läpinäkyvyys huomioiden SSL pitää tärkeänä, että kaikki satamakunnat voivat lausua asiasta.

SSL ry. esittää, että tässä vaiheessa lakia yksityisistä yleisistä satamista (1156/1994) ja lakia kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista (995/1976) ei kumota.

Helsinki 08.5.2012

  
Markku Mylly  
Toimitusjohtaja  
Suomen Satamaliitto ry.

Määräaika: 28.9.2012

Jakelussa mainituille

KAUPUNGINHALLITUS/VALTUUSTO	
Esityksen nro	1/10
Esityksen nimi	
Kokous no	1711/10, 2012
	§

LIIKELAITOKSEN JOHTOKUNTA
Esityslistan liite no 1/5
Kokous 5112 § 51

**Kommenttipyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi: laki yksityisistä yleisistä satamista annetun lain sekä kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annetun lain kumoamisesta**

Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää jakelussa mainituilta kunnilta kommentteja liittyen hallituksen esitysluonnokseen laiksi yksityisistä yleisistä satamista annetun lain sekä kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annetun lain kumoamisesta.

Kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annettuun lakiin sisältyy säädöksiä, jotka ovat ristiriidassa perustuslain kanssa. Tähän on kiinnittänyt huomiota myös eduskunnan oikeusasiamies liikenne- ja viestintäministeriölle osoittamassaan selvitys- ja lausuntopyynnössä.

Ministeriössä on valmisteltu virkатыönä luonnos hallituksen esitykseksi, jolla kumottaisiin kumpikin satamia koskeva erityislaki (laki yksityisistä yleisistä satamista sekä kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annettu laki). Hallituksen esitysluonnos oli lausunnolla kevään 2012 aikana ja saaduissa lausunnoissa toivottiin myös satamapaikkakuntien kuntien näkemystä asiasta.

Yllä mainitun perusteella liikenne- ja viestintäministeriö pyytää kommenttejanne hallituksen esityksestä, erityisesti taloudellisia ja elinkeinopoliittisia näkemyksiä. Ministeriö on samanaikaisesti käynnistämässä meriliikennestrategian laatimisen. Tämän strategian valmistelun yhteydessä tarkastellaan satamia ja satamatoimintaa kokonaisvaltaisesti ja siinä yhteydessä tullaan tarvittaessa linjaamaan uudistusesityksiä. Lisähuomiona on se, että EU:n komissio valmistelee ehdotusta satamapolitiikasta ja ehdotus valmistunee syksyn aikana. Siinä ei kuitenkaan tulla puuttumaan satamien omistussuhteisiin.

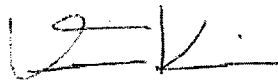
Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää ystävällisesti kommenttejanne perjantaihin 28. syyskuuta 2012 mennessä sähköisesti osoitteeseen [kirjaamo@lvm.fi](mailto:kirjaamo@lvm.fi). Lisätietoja antavat ylitarkastaja Veera Kojo sekä hallitusneuvos Silja Ruokola (sähköposti: [etunimi.sukunimi@lvm.fi](mailto:etunimi.sukunimi@lvm.fi), 0295 16001).

Yksikön päällikkö,  
hallitusneuvos



Silja Ruokola

Ylitarkastaja



Veera Kojo

LIITE Luonnos hallituksen esitykseksi

Jakelu

Satamapaikkakunnat:

Eurajoki  
Hamina  
Hanko  
Helsinki  
Imatra  
Inkoo  
Joensuu  
Kalajoki  
Kaskinen  
Kemi  
Kirkkonummi  
Kitee  
Kokkola  
Kotka  
Kristiinankaupunki  
Kuopio  
Lappeenranta  
Loviisa  
Merikarvia  
Naantali  
Oulu  
Pietarsaari  
Pori  
Porvoo  
Raasepori  
Raahe  
Rauma  
Ristiina  
Salo  
Savonlinna  
Siilinjärvi  
Tornio  
Turku  
Uusikaupunki  
Vaasa  
Varkaus

Tiedoksi

LVM:n johtoryhmä  
Kirjaamo

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi yksityisistä yleisistä satamista annetun lain sekä kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annetun lain kumoamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi yksityisistä yleisistä satamista annettu laki sekä kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annettu laki.

Kumpaankin lakiin sisältyy säädöksiä, joiden voidaan katsoa olevan ristiriidassa perustuslain suhteen. Erilliselle satamalainsäädännölle ei enää ole tarvetta, vaan jatkossa satamatoimintojen sääntely on tarkoituksenmukaisinta järjestää kutakin erityiskysymystä koskevan asiakoh-  
taisen sääntelyn kautta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

**YLEISPERUSTELUT**

**1. Nykytila**

Suomessa toimii nykyisin 52 satamaa, joissa käsitellään ulkomaanliikenteen tavaraa tai otetaan ja jätetään ulkomaanliikenteen matkustajia. Maassamme toimivat satamat voidaan toiminnan järjestämismuodon ja avoimuuden perusteella ryhmitellä kolmeen luokkaan: yleisiin kunnallisiin satamiin, yleisiin yksityisiin satamiin ja yksityisiin satamiin, jotka ovat käytännössä pääasiassa teollisuusyritysten omien tuonti- ja vientikuljetusten hoitamiseen tarkoitettuja teollisuusatamia. Suomen satamista 32 kuuluu Satamaliittoon, joka on yleisten kunnallisten ja yksityisten satamien keskusjärjestö.

Suomen lainsäädäntö tuntee kaksi satamia koskevaa erityislakia. Kunnallisiin yleisiin satamiin sovelletaan lakia kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista (955/76) ja yksityisiin yleisiin satamiin lakia yksityisistä yleisistä satamista (1156/1994). Kummatkin satamia koskevat erityislakimme ovat varsin niukkasisältöisiä. Laki kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista sisältää nykyisellään voimaantulosäännöksen lisäksi vain kaksi pykälää. Lain 1 §:n mukaan kunnallista satamaa varten on kunnanvaltuuston hyväksyttävä satamajärjestys, jossa on tarpeelliset määräykset sataman käyttämisestä ja satama-alueella noudatettavasta järjestyksestä. Lain 1 §:n 2 momentin mukaan satamajärjestyksessä voidaan sen rikkomisesta määrätä sakko, jonka tuomitsee yleinen alioikeus. Lisäksi lain 2 §:ssä on mahdollistettu yleisestä liikenteestä kunnalle suoritettavien maksujen periminen ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin säädetään.

Vuoden 1994 loppuun asti Suomessa oli voimassa niin sanottujen vanhojen kaupunkien erioikeus satamanpitoon, jonka kumoamisen yhteydessä säädettiin laki yksityisistä yleisistä satamista. Lain 1 §:ssä kunnalliset satamat on suljettu pois soveltamisalasta ja 2 § sisältää yksityi-

sen yleisen sataman määritelmän. Kuten kunnallista satamaa varten, tulee myös yksityisellä yleisellä satamalla lain 3 §:n mukaan olla kunnanvaltuuston hyväksymä satamajärjestys, jossa on tarpeelliset määräykset sataman käyttämisestä ja satama-alueella noudatettavasta järjestyksestä. Samoin yleistä yksityistä satamaa koskevassa satamajärjestyksessä voidaan lain 5 §:n mukaan sen rikkomisesta määrätä sakko, jonka tuomitsee yleinen alioikeus.

Yksityisistä yleisistä satamista annetun lain 3 §:ssä määrätään, että sataman perustamiseen ja olennaiseen laajentamiseen on saatava valtioneuvoston yleisistunnon lupa, joka voidaan 2 momentin mukaan myöntää, mikäli siihen on perusteltua aihetta. Pykälän 3 momentin mukaan luvassa voidaan asettaa sataman perustamiselle tarpeellisia ehtoja. Lain 6 §:ssä on lisäksi säännös, jonka mukaan sataman pitäjällä on oikeus periä satamassa sataman käyttämisestä maksua.

Yksityiset teollisuussatamat jäävät kahden yleisiä satamia koskevan erityislakimme ulkopuolelle, eikä yksityisten satamien osalta ole lainkaan säännöksiä niissä käsiteltävästä tavarasta tai matkustajista. Satamia koskevaa lainsäädäntöämme on tulkittu siten, ettei se aseta estettä käsitellä toisen tavaraa tai aluksia korvausta vastaan myös yksityisessä satamassa. Yleisiä satamia koskevan erityislainsäädäntömme mukaan yleisten satamien tulisi olla avoimia kaikille. Käytännössä täysavoimuus ei kuitenkaan ole mahdollista, sillä todellisuudessa kaikkea liikennettä ei yleisissäkään satamissa ole realiteetit huomioiden mahdollista ottaa vastaan.

## 2. Nykytilan arviointi

Kumpaankin voimassa olevaan Suomen satamia koskevaan erityislakiin sisältyy säädöksiä, joiden voidaan katsoa olevan ristiriidassa perustuslain suhteen. Lakiin kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista sisältyy satamajärjestyksen rikkomista koskeva rangaistus-säännös, jonka perustuslainvastaisuuteen myös eduskunnan oikeusasiamies on kiinnittänyt huomiota. Kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annetun lain 1 §:ssä on säädetty mahdollisuus määrätä satamajärjestyksessä sen rikkomisesta sakko. Vastaava säännös on myös yksityisistä yleisistä satamista annetun lain 5 §. Säännöksiä voidaan pitää ongelmallisina perustuslain 8 §:ssä säädetyn rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta.

Satamia koskeville erityislaille ei ole Suomessa enää tarvetta. Merkittävä osa Suomen satamista on perinteisesti ollut kuntien omistamia ja ylläpitämiä. Kilpailuneutraliteetin vaatimuksista johtuen paineet kunnallisten satamien yhtiöittämiseen ovat kuitenkin kasvaneet. Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa on useita artikloita, joilla pyritään varmistamaan tasavertaiset kilpailuedellytykset kaikille. Selkeimmin tämä ilmenee sopimuksen 106 artiklassa, jonka mukaan jäsenvaltiot eivät saa toteuttaa tai pitää voimassa mitään toimenpidettä, joka koskee julkisia yrityksiä taikka erityisoikeuden tai yksinoikeuden jäsenvaltiolta saaneita yrityksiä, ja joka on ristiriidassa sopimuksen, etenkin sen kilpailumääräysten kanssa. Euroopan unionin komissio on 11 päivänä joulukuuta 2007 tehnyt Suomelle osoitetun osittain kielteisen päätöksen Valtion tuki N:o C 7/2006, jonka kielteinen osa koskee Tieliikelaitoksen (Destia Oy:n) saamaa valtiontukea. Komissio pitää kiellettyinä valtiontukea liikelaitoksen konkurssisuoja ja poikkeavaa verokohtelua. Komissio katsoi päätöksessään, että kyse oli kielletystä valtiontuesta, koska konkurssilainsäädäntöä ei sovelleta liikelaitokseen ja koska vapautus yh-



teisöverosta muodostaa kilpailua vääristävän valtiontuen, jota ei voida perustella verojärjestelmän luonteella ja rakenteella.

Valtiovarainministeriö asetti 18 päivänä maaliskuuta 2008 hankkeen selvittämään liikelaitosmallin soveltuvuutta sisämarkkinoille ja kartoittamaan mahdollisia uusia organisaatio- ja ohjausmalleja liikelaitosten toiminnan järjestämiseksi. Selvityksen mukaan kilpailuneutraaliteetin edellyttämä liikelaitoksen konkurssikelpoisuus edellyttäisi erillistä oikeushenkilöyttä sekä valtion liikelaitoksen hallinnassa olevan omaisuuden siirtämistä oikeushenkilön omaisuudeksi. Valtion liiketoimintaa tulisi siten harjoittaa pääsääntöisesti osakeyhtiömuodossa. Euroopan unionin komission päätöksen vuoksi myös kunnallisia liikelaitoksia on tarkoitus muuttaa osakeyhtiöiksi, mukaan lukien kunnalliset satamat.

Nykyisen satamalainsäädäntömme keskeisin sisältö voidaan tiivistää kahteen seikkaan: satamilta edellytettävään satamajärjestykseen ja valtuutukseen periä satamissa maksuja sataman käyttämisestä. Yleisiä satamia koskevan erityislainsäädäntömme mukaan satamilla tulee olla kunnanvaltuuston hyväksymä satamajärjestys, jossa on oltava tarpeelliset määräykset sataman käyttämisestä ja satama-alueella noudatettavasta järjestyksestä. Tämän kaltainen rakenne ei kuitenkaan ole käytännössä välttämätön. Satamat ovat erityisesti turvatoimivaihtumuksista johtuen rajattuja alueita, joilla noudatettavasta järjestyksestä aluetta hallitseva satamanpitäjä määrää isännänoikeudella. Satamanpitäjällä itsellään on intressi määrätä satama-alueella noudatettavasta järjestyksestä ja laivan saapuessa satamaan noudattaa laivayhtiöedustajineen satamanpitäjän antamia ohjeita ja määräyksiä suoraan sopimuksen nojalla. Erillistä satamajärjestyksestä koskevaa lainsäädäntöä ei näin ole tarpeen ylläpitää.

Satamanpitäjän oikeus periä satamassa maksuja sataman käyttämisestä on nykyisin perustettu yleisiä satamia koskevaan erityislainsäädäntöön. Yksityisistä yleisistä satamista annetun lain 6 §:ssä on tästä nimenomainen säännös. Kunnallisissa satamayhtiöissä perittäviin maksuihin puolestaan on sovellettu kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annetussa annetun lain 2 §:ää, jossa on samalla mahdollistettu myös maksujen periminen ilman erillistä tuomiota. Satamissa perittävät maksut on tulkittu julkisoikeudellisiksi maksuiksi, vaikka käytännössä maksujen periminen ei ole tapahtunut kaikilta osin julkisoikeudellisia maksuja koskevien vaatimusten mukaisesti. Maksujen julkisoikeudellisesta luonteesta ja yhteisöoikeuden vaatimuksista on seurannut samalla maksujen hinnoitteluperusteiden joustamattomuuteen liittyviä ongelmia. Jatkossa satamissa perittävät maksut olisivat tulkittava yksityisoikeudellisiksi ja kaupallisiksi palvelumaksuiksi, jotka määräytyvät vapaasti kilpailuilla markkinoilla vallitsevien yleisten periaatteiden mukaisesti. Erillistä lainsäädäntöä satamassa perittävien maksujen osalta ei näin olisi enää tarpeen säilyttää. Samalla poistettaisiin myös perustuslain kannalta ongelmallinen mahdollisuus maksujen perimiseen ilman tuomiota tai päätöstä.

Lakiin kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista sisältyy 2 §:n säännös, jonka mukaan yleisestä liikenteestä kunnalle suoritettavat maksut saadaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoin säädetään. Kyseinen säädös on ongelmallinen perustuslain 21§:n oikeusturvasäädöksen valossa. Lainkohdan mukaan jokaisella tulee olla oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistui-

men tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet ovat lailla turvatut. Satamalainsäädännön kumoamisen myötä satamissa perittäisiin vain yksityisoikeudellisia palvelumaksuja, joiden periminen tapahtuisi normaalien maksujen perintää ja ulosottoa koskevien sääntöjen ja periaatteiden mukaisesti.

Tarkempi satamatoimintoja koskeva sääntely Suomen lainsäädännössä on hajallaan eri laeissa ja asetuksissa. Satamatoimintaan vaikuttavaa sääntelyä löytyy muun muassa ympäristöön, turvallisuuteen, vaarallisten aineiden käsittelyyn ja kuljetuksiin sekä terrorismin torjuntaan ja turvatoimiin liittyen. Satamia koskevat määritelmät ovat vaihdelleet säädöksestä riippuen, eikä satamista ole enää tarpeen säätää omilla erityislaeissaan, vaan jatkossa satamatoimintojen sääntely on tarkoituksenmukaisinta järjestää kutakin erityiskysymystä koskevan alakohtaisen sääntelyn kautta. Suomen satamalainsäädännön ajantasaistamiseksi riittää näin ollen, että kumotaan laki yksityisistä yleisistä satamista sekä laki kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista.

### 3. Satamia koskeva sääntely muualla Euroopassa

Kansainvälisen vertailun osalta voidaan todeta, että Suomen ulkomaankuljetusten kannalta keskeisimmistä maista ainoastaan Iso-Britanniasta ja Tanskasta löytyy erillinen yleinen satamalaki. Muissa maissa satamatoimintaa koskevat säädökset ovat hajallaan.

Kattavin satamia koskeva erityislaki löytyy Tanskasta, jonka 1.1.2000 voimaan tullut kansallisen satamalaki koskee kaupallisia satamia. Laki sisältää muun muassa rangaistussäännöksen, joka mahdollistaa sakkorangaistuksen sääntöjen rikkomisesta. Uuden sataman perustamiseen ja olemassa olevan laajentamiseen vaaditaan pääsääntöisesti ministeriön lupa.

Myös Iso-Britanniassa on voimassa kansallinen satamalaki, joka on kuitenkin erittäin vanhaa perua. Säädöksen muinaisesta alkuperästä ja lainsäädäntökulttuurin erilaisuudesta johtuen laki ei ole lainkaan verrattavissa Suomen satamalainsäädäntöön.

Ruotsissa ei ole lainkaan pelkästään satamia koskevaa lainsäädäntöä. Ruotsissa tärkeimmät satamia koskevat säädökset sisältyvät ympäristökaareen. Lisäksi on suuri joukko lakeja, asetuksia ja säädöksiä, jotka vaikuttavat satamatoimintoihin koskien ympäristöä, työympäristöä, turvallisuutta ja suojelua. Lisäksi Ruotsissa on myös EU-lainsäädäntöön pohjautuvaa kilpailulainsäädäntöä.

Saksassa ei ole liittovaltion tasoista satamalakia. Myöskään Alankomaissa ei ole erillistä kansallista satamalakia, vaan sääntely perustuu paikallisviranomaisten antamiin kunnallisiin säädöksiin, määräyksiin ja ohjeistuksiin.

#### 4. Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan, että kumotaan yksityisistä yleisistä satamista annettu laki (1156/1994) ja kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annettu laki (995/76) niihin myöhemmin tehtyine muutoksineen.

(Siirtymäaikajärjestelyt - tarvitaanko siirtymäaikaa?)

#### 5. Esityksen vaikutukset

Esityksellä pyritään saattamaan satamia koskeva lainsäädäntö ajantasaiseksi ja perustuslain mukaiseksi. Lakien kumoamisen myötä poistuisivat kumpaankin lakiin sisältyvät perustuslainvastaiset rangaistussäännökset. Niin ikään poistuisi perustuslain kannalta ongelmallinen kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annettuun lakiin sisältyvä säännös, jonka mukaan yleisestä liikenteestä kunnalle suoritettavat maksut voidaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoimin säädetään. Samalla luovuttaisiin myös yksityisistä yleisistä satamista annetussa laissa säädetystä sataman perustamisen ja laajentamisen luvanvaraisuudesta. Satamat olisi jatkossa ymmärtävä normaalia liiketoimintaa kilpailluilla markkinoilla harjoittaviksi oikeushenkilöiksi, joihin sovelletaan muun muassa osakeyhtiölakia.

Lakien kumoamisella ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia eikä vaikutuksia valtion talousarvioon.

#### 6. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkamiestyönä liikenne- ja viestintäministeriössä. Esityksestä on pyydetty lausunnot...

Liikenne- ja viestintäministeriö on aiemmin asettanut ajalle 1.5.2008 - 31.3.2009 työryhmän selvittämään satamalainsäädännön uudistamista. Erityiskysymyksiä, joiden sääntelytarvetta tuolloin arvioitiin, olivat yksityisten yleisten satamien luvanvaraisuus, rangaistussäännökset, viranomaistoimintojen erottaminen, julkisoikeudellisten maksujen periminen osakeyhtiömuotoisten satamien toimesta, satamien liikelaitos -muoto, satamien ulkomainen omistus ja huoltovarmuus, tarve säännellä julkisoikeudellisten maksujen määräytymisen perusteista hinnoitteluperiaatteista ja maksujen alentamisperiaatteista, satamanpitäjän toimivalta sekä eri määritelmien tarpeellisuus. Työryhmä ei antanut loppuraporttia, vaan asia jäi odottamaan liikelaitosten yhtiöittämistä koskevaa valtiovarainministeriön esitystä.