

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMI-
NISTERIÖ
Katja Peltola

MUISTIO
(LUONNOS)
1.12.2020

VALTIONEUVOSTON ASETUS LUOTSAAKSESTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN VÄLIAIKAISESTA MUUTTAMISESTA

PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Valtioneuvoston asetusta luotsauksesta (1385/2016) ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti. Asetukseen ehdotetaan lisättäväksi uusi 10 a §, jossa säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa luotsauksen henkilölupien uudistamista koskevista vaatimuksista covid-19-epidemian aikana.

PERUSTELUT

1 Nykytilan arviointi

Alusten velvollisuudesta käyttää luotsia, samoin kuin luotsin ohjauskirjan ja linjaluotsinkirjan myöntämisen, uudistamisen sekä peruuttamisen perusteista säädetään luotsauslaissa (940/2003).

Luotsaus on alusten ohjailuun liittyvää toimintaa, jossa luotsi toimii aluksen päällikön paikallisenä neuvonantajana sekä vesialueen ja merenkulun asiantuntijana. Luotsi huolehtii yhä useammin myös laivan ohjaamisesta laituriin. Luotsilla on oikeus luotsata niillä väylillä, joihin hän on Liikenne- ja viestintäviraston myöntämällä ohjauskirjalla saanut luotsausoikeuden. Luotsin ohjauskirja myönnetään enintään viideksi vuodeksi, ja se voidaan hakemuksesta uudistaa.

Linjaluotsinkirja voidaan myöntää aluksen päällikölle tai perämiehelle. Kun aluksen päällikölle tai perämiehelle on myönnetty linjaluotsinkirja, on alus vapautettu luotsinkäyttövelvollisuudesta, ja aluksen päällikkö tai perämies hoitaa luotsauksen. Linjaluotsinkirja on väylä- ja aluskohtainen, ja sen myöntää väylätuntemuksensa ja muut vaatimukset täyttävän hakemuksesta Liikenne- ja viestintävirasto. Linjaluotsinkirja myönnetään enintään viideksi vuodeksi, ja se voidaan hakemuksesta uudistaa.

Luotsauslain (940/2003) 12 §:ssä säädetään luotsin ohjauskirjan myöntämisen edellytyksistä. Yhtenä luotsin ohjauskirjan uudistamisen edellytyksenä on, että luotsi osoittaa ylläpitäneensä ammattitaitoaan ja säilyttäneensä väylätuntemuksensa ja että hänellä on sellainen terveys ja kunto, joka vaaditaan kauppa-aluksessa kansipalveluksessa olevalta. Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset ohjauskirjan myöntämisen ja uudistamisen edellytyksistä sekä ohjauskirjaan merkittävistä tiedoista.

Linjaluotsinkirjan myöntämisen edellytyksistä säädetään lain 14 §:ssä. Linjaluotsinkirjan uudistamisen yhtenä edellytyksenä on, että kirjan haltija osoittaa ylläpitäneensä ammattitaitoaan ja säilyttäneensä väylätuntemuksensa. Pykälän 6 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset ohjauskirjan myöntämisen ja uudistamisen edellytyksistä sekä ohjauskirjaan merkittävistä tiedoista.

Luotsauksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1385/2016) säädetään tavoista, joilla luotsi tai linjaluotsinkirjan haltija voi osoittaa ylläpitäneensä ammattitaitoaan ja säilyttäneensä väylä-

tuntemuksensa. Luotsauskirjojen uudistamisen vähimmäisvaatimuksena on asetuksessa säädetyn mukaisesti vähintään kaksi luotsaus- tai harjoittelumatkaa vuosittain väylän molempiin suuntiin tai vuosittain yksi luotsausmatka ja yksi laivasimulaattorissa suoritettu matka. Vaatimusten tarkoituksena on varmistaa, että luotsauksen lupakirjan haltijan väylätuntemus säilyy.

Covid-19-epidemian vuoksi laivaliikenne useilla laivareiteillä on ollut merkittävästi tavanomaista hiljaisempaa. Esimerkiksi kesän 2020 aikana noin 300 risteilijävierailua Helsinkiin peruttiin. Risteilijäkäyntien peruuntuminen tarkoitti myös luotsaustehtävien vähenemistä, minkä seurauksena merkittävää osaa luotsien luotsausmatkoista ei ole ollut mahdollista suorittaa. Nämä matkat ovat tärkeässä roolissa luotsien väylätuntemuksen osoittamisessa. Sama ongelma koskee linjaluotsinkirjojen haltijoiden väylätuntemuksen osoittamista. Esimerkiksi Suomen ja Ruotsin sekä Suomen ja Viron välillä liikennöivien matkustaja-alusten reittejä on muutettu tai laivoja makuutettu, jolloin matkustaja-alusten kansipäällystön vuosittaisia väylätuntemuksen osoittamiseksi vaadittavia ylläpitoajoja ei ole voitu suorittaa.

Nykysääntelyn mukaan väylätuntemusta ei voi osoittaa kokonaan laivasimulaattorissa suoritettavilla harjoituksilla. Aluskäyntien vähennettyä voimassa olevan lain vaatimat konkreettiset luotsausmatkat ja ylläpitoajot joudutaan esimerkiksi suurilla risteilijöillä tehtävien ajojen sijasta suorittamaan huomattavasti pienemmillä luotsikuttereilla tehtävillä harjoitusmatkoina. Alusten kokoerosta johtuen korvaavat harjoitukset eivät täysin vastaa varsinaisia luotsaustehtäviä. Laivasimulaattorissa tehtävä harjoittelu vastaisi paremmin luotsien ja linjaluotsinkirjojen haltijoiden ammattitaidon ylläpitämiseen tähtääviin päämääriin. Luotsikutterilla tai muulla aluksella suoritettavat ajot, joiden ainoa tarkoitus olisi ylläpitää luotsien ja linjaluotsinkirjan haltijoiden väylätuntemusta, myös merkitsevät ylimääräistä rasitetta ympäristölle.

Luotsauksesta annettuun asetukseen on tarve tehdä väliaikaisia muutoksia, joilla mahdollistetaan ammattitaidon ylläpitämisen ja väylätuntemuksen säilyttämisen osoittaminen väliaikaisesti kokonaan laivasimulaattorissa suoritetuilla harjoittelulla.

2 Esityksen vaikutukset

2.1 Merenkulun turvallisuus

Ehdotuksella ei arvioida olevan merkittäviä haitallisia vaikutuksia merenkulun turvallisuudelle. Vuosittaisten luotsaus- ja harjoittelumatkojen tarkoitus on ylläpitää luotsin ohjauskirjan tai linjaluotsinkirjan haltijan ammattitaitoa ja väylätuntemusta. Luotsin ja linjaluotsinkirjan haltijan ammattitaidon kannalta olennaisia taitoja voidaan harjoitella väyläkohtaisesti myös laivasimulaattorissa. Myös nykysääntely mahdollistaa ammattitaidon ylläpitämisen ja väylätuntemuksen osoittamisen osittain laivasimulaattorissa suoritettavilla harjoittelulla.

Nykyaikaiset laivasimulaattorit ovat kehittyneitä ja niillä voidaan simuloida useita erilaisia laivamalleja ja olosuhteita, kuten esimerkiksi keskimääräistä haastavampia tuuli- ja näkyvyyssolosuhteita. Laivasimulaattorissa voidaan harjoitella myös sellaisissa poikkeuksellisissa tilanteissa toimimista, joita ei välttämättä tavallisesti kohdata luotsaus- ja harjoittelumatkojen aikana. Esimerkiksi tekninen häiriö laivan potkureissa tai navigointilaitteissa ovat tilanteita, joiden harjoittelu laivasimulaattorissa tuovat kokemusta ja rutiinia erilaisiin häiriö- ja poikkeustilanteisiin. Laivasimulaattorissa voidaan siten harjoittaa monipuolisesti luotsauskirjojen kannalta tärkeitä taitoja, jotka edesauttavat turvallista väylänavigointia.

Luotsin ohjauskirja ja linjaluotsinkirja myönnetään lähtökohtaisesti olemaan voimassa kerrallaan viisi vuotta. Luotsauskirjan haltijan uudistaessa lupakirjaansa on hänellä siten jo useiden

vuosien kokemus kyseiseltä väylältä, jolloin luotsauskirjan haltija tuntee kyseisen väylän ja hänellä on vankka kokemus aluksen navigoimisesta. Näin ollen luotsaus- tai harjoittelumatkojen korvaaminen laivasimulaattorissa ei olennaisesti heikennä luotsauskirjan haltijan ammattitaitoa.

Ehdotuksen voidaan arvioida jopa edistävän merenkulun turvallisuutta. Nykysääntelyn mukaan luotsien henkilölupien ylläpitoajot pitäisi suorittaa esimerkiksi luotsikuttereilla, jotka eivät aina vastaa kooltaan varsinaisten luotsattavien alusten kokoa. Laivasimulaattorissa voidaan ylläpitää erilaisten alusten ohjaamiseen liittyviä taitoja.

2.2 Vaikutukset terveysturvallisuuteen

Ehdotuksella arvioidaan olevan terveysturvallisuutta edistäviä vaikutuksia. Laivasimulaattorissa tehtävä harjoittelu on mahdollista suorittaa ilman lähikontaktia toisiin ihmisiin, sillä siinä simulaatioon osallistuva ja simulaatiota valvova henkilö ovat eri tiloissa. Aluksilla suoritettavia harjoittelumatkoja ei voida järjestää ilman lähikontakteja.

2.3 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia viranomaisille. Ehdotuksella ei arvioida olevan kokonaisuudessaan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia myöskään alan toimijoille. Ehdotetun muutoksen myötä koituvien kustannusten arvioidaan olevan alan toimijoille suurin piirtein saman suuruiset, kuin mitä toimijoille aiheutuisi nykytilan mukaisessa tilanteessa, jossa konkreettiset ylläpitoajot joudutaan suorittamaan luotsikutterilla tai vuokratulla aluksella.

2.4 Vaikutukset alan toimijoiden yhdenvertaisuuteen

Perustuslain 6 §:n mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännös kieltää myös välillisen syrjinnän eli sellaiset toimenpiteet, joiden vaikutukset tosiasiallisesti – vaikkakin vain välillisesti – johtaisivat syrjivään lopputulokseen. Suosinta tai jonkin yksilön tai ryhmän asettaminen etuoikeutettuun asemaan on niin ikään kiellettyä, jos se asiallisesti merkitsisi toisiin kohdistuvaa syrjintää.

Ehdotettavalla muutoksella asetukseen puututtaisiin luotsauksen henkilölupien haltijoiden yhdenvertaisuuteen siltä osin, kun henkilölupa voitaisiin uusia tavanomaisesta poikkeavin edellytyksin. Ehdotus on kuitenkin yhdenmukainen perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kanssa. Asetusmuutos on täsmällisesti ja tarkkarajaisesti määritelty koskemaan vain tiettyjä luotsauksen henkilölupia. Ehdotus on myös oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun hyötyyn nähden, sillä poikkeaminen olisi voimassa ainoastaan rajoitetun ajan. Ehdotusta on myös pidettävä hyväksyttävänä, koska ehdotuksen tarkoituksena on turvata merenkulun jatkuvuutta ja sitä kautta Suomen huoltovarmuutta.

Yhdenvertaisuusperusoikeuden ydinalue säilyisi koskemattomana, sillä ehdotuksella ei asetettaisi samassa tilanteessa olevia hakijoita eriarvoiseen asemaan. Ehdotusta sovellettaisiin kaikkiin samassa tilanteessa oleviin hakijoihin. Ehdotus ei lisäksi merkitsisi automaattista poikkeamista konkreettisia ylläpitoajoja koskevasta vaatimuksesta. Sen sijaan väylätuntemuksen osoittaminen voitaisiin tehdä laivasimulaattorissa suoritettavana harjoitteluna, jos konkreettisella väylällä tapahtuvan ylläpitoajon suorittaminen on olennaisesti vaikeutunut covid-19-epidemiasta johtuvista syistä.

Lisäksi on syytä huomioida, että ehdotus ei merkitse helpotusta itse pätevyysvaatimuksiin. Henkilöluvan uudistamista hakevien tulisi edelleen osoittaa väylätuntemuksensa. Ehdotuksen tarkoituksena on ainoastaan väliaikaisesti poiketa tavoista, joilla kyseinen väylätuntemus voidaan osoittaa.

3 Asian valmistelu

Esitystä on valmisteltu virkatyönä yhteistyössä Liikenne- ja viestintäviraston kanssa.

Asetusluonnos perustelumuiotioineen oli lausuntopalvelu.fi -sivustolla avoimessa lausuntomenettelyssä 27.11.2020–16.12.2020 välisenä aikana. Sen lisäksi Ahvenanmaan maakunnalle lähetettiin erillinen lausuntopyyntö X.11.2020.

Lausunnon antoivat:

Lausuntoyhteenveto on ladattavissa valtioneuvoston Hankeikkunasta ([täydennetään]).

Asetus on tarkoitettu tarkastaa oikeusministeriön laintarkastuksessa.

4 Asetuksen sisältö

Valtioneuvoston asetus luotsauksesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta.

10 a §. Poikkeukset covid-19-epidemian aikana. Asetukseen ehdotetaan lisättäväksi väliaikaisesti uusi *10 a §*, jossa säädettäisiin mahdollisuudesta korvata asetuksen 3 §:n 2 momentissa tarkoitettujen luotsin ohjauskirjan uudistamisen edellytyksenä olevat luotsaus- ja harjoittelumatkat sekä linjaluotsinkirjan uudistamisen edellytyksenä olevat 6 §:n 2 momentissa tarkoitettujen matkat ja harjoittelumatkat laivasimulaattorissa suoritettavilla harjoitteluilla.

Liikenne- ja viestintävirasto voisi hakemuksesta uudistaa luotsin ohjauskirjan ja linjaluotsinkirjan poikkeuksellisesti ilman konkreettisia väyläkohtaisia ylläpitoajoja, jos se on tarpeen covid-19-epidemian aikana. Poikkeaminen tavanomaisista väylätuntemuksen osoittamistavoista on tarpeen, jos covid-19-epidemian aikana normaaleja luotsaus- ja harjoittelumatkoja tai matkoja ja harjoittelumatkoja ei voida väyläkohtaisen liikenteen vähentymisen, terveysturvallisuuden ylläpitämiseen liittyvien rajoitteiden tai muun covid-19-epidemiaan liittyvän pakottavan syyn vuoksi suorittaa. Väylällä tapahtuvien konkreettisten ylläpitoajojen sijasta hakija voisi tällöin osoittaa väylätuntemuksensa laivasimulaattorissa suoritettavilla harjoitteluilla. Menettely olisi mahdollista 30.6.2021 asti.

5 Lainkohdat

Luotsauslaki (940/2003):

12 §:n 4 mom.; 14 §:n 6 mom.

6 Voimaantulo

Asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021 ja olemaan voimassa 30 päivään kesäkuuta 2021.