



Perustelumuistio; valtioneuvoston asetus alusturvallisuuden valvonnasta

Asian tausta

Laki alusturvallisuuden valvonnasta (370/1995), jäljempänä *alusturvallisuuden valvontalaki*, on tullut voimaan vuonna 1996. Alusturvallisuuden valvontalain säätämisen tarkoituksena oli vastata silloiseen kansainväliseen kehitykseen, jossa alusturvallisuuden valvonta oli laajentunut ja valvontaviranomaisten velvollisuudet ja oikeudet puuttua muun muassa ulkomaisiin aluksiin olivat lisääntyneet. Silloin katsottiin, että alusturvallisuuden valvonnasta tulee säätää lakitasoisella säädöksellä.

Alusturvallisuuden valvontalaissa säädetään alusturvallisuutta koskevien säännösten ja määräysten noudattamisen valvonnasta. Alusturvallisuuden valvontalakia sovelletaan alukseen, jota käytetään kauppamerenkulkuun Suomen vesialueella sekä suomalaisen alukseen myös Suomen vesialueen ulkopuolella. Suomen vesialue on merenkulun lainsäädännössä vakiintunut termi ja sillä tarkoitetaan Suomen aluevesiä ja sisävesialuetta. Lakia sovelletaan aluksen suomalaiseen laivanisäntään sekä sellaiseen ulkomaiseen laivanisäntään, joka harjoittaa kauppamerenkulkua Suomen vesialueella. Laissa laivanisännällä tarkoitetaan aluksen omistajaa tai koko aluksen vuokraajaa, joka käyttää tosiasiallista määräämisvaltaa alusturvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä.

Voimassa olevan alusturvallisuuden valvontalain nojalla on annettu valtioneuvoston asetus ulkomaisten alusten tarkastuksesta Suomessa (1241/2010). Asetusta sovelletaan ulkomaiseen alukseen, joka käy suomalaisessa satamassa tai ankkuripaikassa, ulkomaiseen alukseen, joka on vuorovaikutuksessa sataman kanssa sekä tällaisen aluksen laivaväkeen. Asetuksen soveltamisala on rajattu aluksiin, joita käytetään kaupallisessa toiminnassa eli kauppamerenkulussa. Uuden alusturvallisuuden valvontalain voimaantulon myötä vanha valtioneuvoston asetus (1241/2010) kumoutuu.

Satamavaltiotarkastusdirektiivin täytäntöön panemiseksi asetuksessa on säädetty tarkastettavien alusten määrästä ja tarkastettaviksi valittavista aluksista, eräiden alusten pakollisista tarkastuksista, asiakirjojen tarkastuksesta ja alusten yleisen kunnon toteamisesta, laivaväen pätevyyden, viestintäkyvyn ja kielitaidon tarkastuksesta, yksityiskohtaisesta tarkastuksesta ja eräiden alusten laajennetusta tarkastuksesta, tarkastuskertomuksesta, laajennetun tarkastuksen kohteen olevista alusluokista sekä eräiden alusten pakollisesta laajennetusta tarkastuksesta, aluksen pysäyttämisperusteista, aluksen satamaan pääsyn estämistä koskevista menettelyistä, tarkastusten ja pysäyttämisen seurannasta ja tietojen antamisesta sekä tietojen vaihdosta.

Valmistelussa olevalla hallituksen esityksellä eduskunnalle laeiksi alusturvallisuuden valvonnasta ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta on tarkoitus kumota voimassa oleva alusturvallisuuden valvontalaki, jolloin kumoutuu myös siinä olevan asetuksenantovaltuuden nojalla annettu asetus.



Esityksen vaikutukset

Ehdotettavalla asetuksella saatettaisiin alusturvallisuuden valvontaa koskeva sääntely ajan tasalle ja johdonmukaiseksi uudistetun alusturvallisuuden valvontalain kanssa. Alusturvallisuuden valvontalaki sisältää useita asetuksenantovaltuuksia ja tällä asetuksella tavoitellaan laissa tarkemmin säädettyjen seikkojen säätämistä alusturvallisuuden varmistamiseksi lippuvaltion ja satamavaltion tarkastustoiminnan näkökulmista. Annettava asetus parantaisi sääntelyn toteuttamisen, sääntöjen noudattamisen valvonnan ja näitä koskevan seurannan systemaattisuutta.

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia varustamoille tai viranomaisen toimintaan. Uuden alusturvallisuuden valvontalainsäädännön vaikutuksia on käsitelty asiaa koskevassa hallituksen esityksessä HE X/2026 vp.

Säännöskohtaiset perustelut

1 luku

Yleiset säännökset

1 §. Soveltamisala. Pykälässä säädettäisiin asetuksen soveltamisalasta. Asetuksessa säädettäisiin tarkemmin alusturvallisuuden valvonnasta annetussa laissa, jäljempänä *alusturvallisuuden valvontalaki*, tarkoitetusta alusturvallisuutta koskevien säännösten ja määräysten noudattamisen valvonnasta, mukaan lukien satamavaltiotarkastusdirektiivin mukaisesta tarkastusvelvoitteesta ja lippuvaltiovalvonnan riskiperusteisuudesta. Asetuksen säännökset perustuisivat alusturvallisuuden valvontalain asetuksenantovaltuuksiin.

2 §. Määritelmät. Pykälässä säädettäisiin asetuksessa käytetyistä määritelmistä. Pykälän 1 kohdassa määriteltäisiin lippuvaltioidirektiivi. Lippuvaltioidirektiivillä tarkoitettaisiin lippuvaltiota koskevien vaatimusten noudattamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2009/21/EY. Määritelmä olisi vastaava kuin alusturvallisuuden valvontalaissa säädetty määritelmä.

Pykälän 2 kohdassa määriteltäisiin lippuvaltiotarkastus. Lippuvaltiotarkastuksella tarkoitettaisiin lippuvaltioidirektiivin mukaista tarkastusta. Määritelmä olisi vastaava kuin alusturvallisuuden valvontalaissa säädetty määritelmä.

Pykälän 3 kohdassa määriteltäisiin satamavaltiotarkastusdirektiivi. Satamavaltiotarkastusdirektiivillä tarkoitettaisiin satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2009/16/EY. Määritelmä olisi vastaava kuin alusturvallisuuden valvontalaissa säädetty määritelmä.

Pykälän 4 kohdassa määriteltäisiin satamavaltiotarkastus. Satamavaltiotarkastuksella tarkoitettaisiin satamavaltiotarkastusdirektiivin mukaista tarkastusta. Määritelmä olisi vastaava kuin alusturvallisuuden valvontalaissa säädetty määritelmä.



Pykälän 5 kohdassa määriteltäisiin Pariisin pöytäkirja. Pariisin pöytäkirjalla tarkoitettaisiin satamavaltioiden harjoittamaa tarkastustoimintaa koskevaa, Pariisissa 26 päivänä tammikuuta 1982 allekirjoitettua yhteisymmärryspöytäkirjaa. Määritelmä olisi vastaava kuin alusturvallisuuden valvontalaissa säädetty määritelmä.

Pykälän 6 kohdassa määriteltäisiin tarkastusvelvoite. Tarkastusvelvoitteella tarkoitettaisiin Suomen satamissa käyvien alusten määrän osuutta kaikkien Euroopan unionin ja Pariisin pöytäkirjan alueen valtioiden satamissa käyvien alusten kokonaismäärästä.

Pykälän 7 kohdassa säädettäisiin ankkurointialueen määritelmästä. Ankkurointialueella tarkoitettaisiin alusten ankkurointia varten varattua ja erikseen rajattua aluetta, joka on merkitty merikartoille.

2 luku

Lippuvaltiotarkastukset

3 §. Tarkastettaviksi valittavat alukset. Pykälässä säädettäisiin valvontaviranomaisen lippuvaltiotarkastuksia koskevasta tarkastusvelvollisuudesta ja tarkastusten kohdentamistavasta. Säännöksen lähtökohtana on varmistaa, että valvontaviranomainen täyttää vuosittaisen lippuvaltiotarkastusvelvoitteensa joko määräaikaisiin tarkastuksiin tai riskiperusteiseen kohdentamiseen perustuen.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan lippuvaltiotarkastuksiin soveltamisalaan kuuluva alus olisi tarkastettava vähintään kerran viidessä vuodessa. Säännöksellä varmistetaan, että kaikki direktiivin soveltamisalaan kuuluvat suomalaiset alukset tulevat säännöllisesti viranomaisvalvonnan piiriin riippumatta riskiluokittelusta. Alukset voitaisiin tarkastaa myös useammin kuin viiden vuoden välein, jos se olisi perusteltua Suomen lippuvaltiovelvoitteiden täyttämiseksi ja alusturvallisuuden varmistamiseksi. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan valvontaviranomainen voisi täyttää tarkastusvelvoitteensa tarkastamalla riskiperusteisen valvontasuunnitelman edellyttämän määrän aluksia. Riskiperusteinen lähestymistapa mahdollistaa valvontaresurssien kohdentamisen niihin aluksiin, joissa tarkastustarve on turvallisuuden kannalta suurin.

Pykälän 2 momentissa selvennettäisiin, että valvontaviranomainen voisi käyttää määräaikaista tarkastuksia ja riskiperusteista tarkastamista rinnakkain. Säännös vastaisi käytännön valvontatarpeita ja mahdollistaa joustavan tarkastustoiminnan, jossa säännöllinen tarkastusrytmi ja riskiperusteinen kohdentaminen täydentävät toisiaan. Tämä vastaa myös satamavaltiotarkastuksen toimintamallia, jossa on määräaikaista ja riskiperusteista tarkastusta. Riskiperusteisen valvontasuunnitelman noudattaminen ei välttämättä olisi myöskään mahdollista kaikille aluksille, jos niitä koskien ei olisi esimerkiksi saatavilla riittäviä tietoja riskiperusteisen valvontasuunnitelman soveltamiseksi niihin ja tässä tapauksessa kyseiset alukset tulisi tarkastaa vähintään joka viides vuosi.

Pykälän 3 momentin mukaan valvontaviranomainen voisi suorittaa lippuvaltiotarkastuksen riippumatta siitä, milloin alus on edellisen kerran tarkastettu. Säännös korostaa sitä, että tunnistettu riski syrjäyttää määräaikaaisuuteen perustuvan tarkastusvaatimuksen.



Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tarkastuksen suorittamispaikasta. Tarkastus olisi pyrittävä ensisijaisesti suorittamaan suomalaisessa satamassa, jossa ne ovat helpommin saavutettavissa, mikä tukee tarkastusten tehokasta ja turvallista toteuttamista sekä viranomaisvalvonnan käytännön järjestämistä. Tämä toteuttaisi myös valtion varojen tehokasta käyttöä. Kyseessä olisi tarkastuksia ensisijaisesti ohjaava periaate, mutta tarvittaessa tarkastuksia voitaisiin suorittaa alusturvallisuuden valvontalaissa säädetyksi myös muualla kuin suomalaisissa satamissa.

4 §. Riskiperusteinen valvontasuunnitelma. Pykälän 1 momentin mukaan valvontaviranomaisen olisi kohdistettaessa lippuvaltiotarkastuksia riskiperusteisen valvontasuunnitelman mukaisesti ylläpidettävä järjestelmää, johon kirjataan suunnitelman piiriin kuuluvat alukset. Järjestelmää käytetään suomalaisten alusten pysäytysten seurantaan. Säännöksen tarkoituksena olisi varmistaa riskiperusteisen valvonnan systemaattisuus, seurattavuus ja tiedon hyödyntäminen osana valvontakokonaisuutta.

Pykälän 2 momentissa edellytettäisiin, että valvontasuunnitelmassa kuvataan, miten riskiperusteisessa valvonnassa huomioon otettavia seikkoja hyödynnetään tarkastusten kohdentamisessa ja tarkastustiheyden määrittelyssä. Säännöksellä varmistettaisiin, että riskiperusteinen lähestymistapa ei jää yleisluontoiseksi, vaan sen soveltamistapa on etukäteen määriteltä ja läpinäkyvä.

Pykälän 3 momentin mukaan riskiperusteisen valvontasuunnitelman mukaisesti kohdennetusta lippuvaltiotarkastuksesta olisi tehtävä merkintä tarkastuskertomukseen. Merkintävaatimus tukee tarkastustoiminnan jäljitettävyyttä ja mahdollistaa riskiperusteisen kohdentamisen perusteiden arvioinnin jälkikäteen. Tämä vastaisi satamavaltiovalvonnassa noudatettua käytäntöä ja edistää valvonnan yhdenmukaisuutta.

3 luku

Satamavaltiotarkastukset

5 §. Satamavaltiotarkastusvelvoitteen täyttäminen. Pykälän 1 momentilla pantaisiin täytäntöön satamavaltiotarkastusdirektiivin 5 artiklan säännökset Suomen satamavaltiotarkastusvelvoitteen täyttymisestä. Ehdotetussa alusturvallisuuden valvontalain 40 §:ssä säädetään satamavaltiotarkastusvelvoitteen kohdentamisesta sekä tarkastusvelvoitteen täyttymisestä. Momentissa annettaisiin tarkempia säännöksiä Suomen satamavaltiotarkastusvelvoitteen täyttämiseksi.

Pykälä 2 momentissa säädettäisiin ro-ro-matkustaja-alusten ja suurnopeusmatkustaja-alusten satamavaltiotarkastusten huomioon ottamisesta Suomen tarkastusvelvoitteen täyttymisessä. Momentilla täytäntöönpantaisiin satamavaltiotarkastusdirektiivin 14 a artiklan 1–3 kohdat.

6 §. Poikkeukset satamavaltiotarkastusvelvoitteen täyttämiseen. Pykälällä täytäntöönpantaisiin satamavaltiotarkastusdirektiivin 6 artiklan säännökset poikkeuksista satamavaltiotarkastusvelvoitteen täyttämiseen.



7 §. *Satamavaltiotarkastusten kokonaismäärän vaikutus tarkastusvelvoitteeseen.* Pykälällä täytetään satamavaltiotarkastusdirektiivin 7 artiklan säännökset satamavaltiotarkastusten kokonaismäärän vaikutuksesta tarkastusvelvoitteeseen.

8 §. *Poikkeukset tarkastusvelvoitteen täyttämiseen aluksen myöhemmän käynnin vuoksi.* Pykälällä pantaisiin täytäntöön satamavaltiotarkastusdirektiivin 8 artiklan 1 kohdan 1 alakohta. Pykälässä säädettäisiin Suomen tarkastusvelvoitteen täyttymisen laskemisesta, jos valvontaviranomainen lykkää tarkastusta alusturvallisuuden valvontalain 46 §:ssä tarkoitetun aluksen myöhemmän käynnin vuoksi.

9 §. *Poikkeukset tarkastusvelvoitteen täyttämiseen aluksen toiminnallisista syistä.* Pykälän 1 momentilla pantaisiin täytäntöön satamavaltiotarkastusdirektiivin 8 artiklan 2 kohta. Momentissa säädettäisiin Suomen tarkastusvelvoitteen täyttämisen laskemisesta, jos valvontaviranomainen ei tarkasta alusta alusturvallisuuden valvontalain 47 §:ssä mainittujen poikkeuksellisten olosuhteiden johdosta.

Pykälän 2 momentilla pantaisiin täytäntöön satamavaltiotarkastusdirektiivin 8 artiklan 3 kohta. Momentissa säädettäisiin Suomen tarkastusvelvoitteen täyttämisen laskemisesta, jos valvontaviranomainen ei tarkasta alusta ankkurointialueella alusturvallisuuden valvontalain 48 §:ssä mainittujen poikkeuksellisten ja odottamattomien olosuhteiden johdosta.

Pykälän 3 momentilla täytetään satamavaltiotarkastusdirektiivin 8 artiklan 4 kohta. Momentissa säädettäisiin valvontaviranomaisen velvollisuudesta kirjata satamavaltiotarkastusten suorittamatta jättämisen syy ja niiden raportoinnista Euroopan komissiolle.

10 §. *Tarkastuksen ja pysäyttämisen seuranta.* Pykälällä täytetään satamavaltiotarkastusdirektiivin 21 artikla. Säännös koskisi tilanteita, joissa pysäytetty alus saa luvan siirtyä korjaustelakalle ja tällaisen siirron ehtojen valvontaa sekä siihen liittyvää viranomaisten välistä tiedonvaihtoa. Tilanteet, joissa alus lähetetään korjaustelakalle toiseen valtioon rakenteellisten puutteiden vuoksi ja joissa siirtymiseen liitetään erityisehtoja, ovat satamavaltiovalvonnassa poikkeuksellisia, jolloin pykälän soveltaminen olisi harvinaista. Säännöksen merkitys on kuitenkin järjestelmätasolla huomattava, koska kyse on tilanteista, joissa aluksen merikelpoisuudessa on todettu sellaisia puutteita, ettei alus voi jatkaa normaalia liikennöintiä ilman korjaavia toimenpiteitä.

Pykälän 1 momentin tarkoituksena olisi varmistaa, että rakenteellisia puutteita koskevissa tilanteissa aluksen kunto voidaan todentaa riittävällä tavalla ennen sen lähtöä satamasta. Kansainvälisen merenkulkujärjestön päätöslauselmaan A.744(18) liittyvät paksuusmittaukset koskevat tyypillisesti aluksen rungon kunnan arviointia. Mahdollisuus asettaa paksuusmittaukset lähtöehdoksi turvaisi sen, että alus ei siirry korjaustelakalle tilanteessa, jossa sen rakenteellinen turvallisuus olisi epäselvä tai olennaisesti heikentynyt. Säännös antaisi valvontaviranomaiselle harkintavallan tilanteen vakavuuden ja riskin perusteella.

Pykälän 2 momentin ilmoitusvelvollisuus olisi osa satamavaltioiden välistä valvontayhteistyötä. Kun alus siirtyy korjaustelakalle toiseen valtioon, valvonnan jatkuvuus edellyttää, että telakkavaltion viranomainen ja lippuvaltio saavat tiedon asetetuista ehdoista. Ilmoitusvelvollisuus varmistaa, ettei aluksen siirtyminen johda

valvontaketjun katkeamiseen. Käytännössä tiedonvaihto tapahtuu satamavalvontaviraston vakiintuneiden tietojärjestelmien kautta.

Pykälän 3 momentti koskisi vastavuoroista tiedonvaihtoa. Jos suomalainen valvontaviranomainen saa vastaavan ilmoituksen toiselta jäsenvaltiolta tai Pariisiin pöytäkirjan allekirjoittajavaltiolta, sen on ilmoitettava toteutetuista toimenpiteistä. Säännös tukee valvonnan yhdenmukaisuutta ja varmistaa, että alkuperäisen tarkastuksen tehnyt viranomainen saa tiedon siitä, onko alus noudattanut sille asetettuja velvoitteita.

Pykälän 4 momentti koskisi tilanteita, joissa alus ei noudata sille asetettuja ehtoja tai ei saavu määrätylle korjaustelakalle. Tällaiset tilanteet ovat käytännössä erittäin harvinaisia, mutta niiden varalta on tarpeen säätää selkeä menettely. Ilmoitus muille Euroopan unionin jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille mahdollistaa sen, että aluksen liikennöintiä voidaan tarvittaessa rajoittaa myös muissa satamissa direktiivin mukaisesti. Säännöksen tarkoituksena olisi estää ehtojen kiertäminen siirtymällä toiseen valtioon ilman, että puutteita korjataan.

11 §. Laivaväen viestintäkyvyn ja kielitaidon tarkastaminen. Pykälällä pantaisiin täytäntöön merenkulkijoiden vähimmäiskoulutuksesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2022/993 19 artikla. Alusturvallisuuden valvontalain 22 §:ssä säädetään, että valvontaviranomaisen on tarkastettava aluksen laivaväen viestintäkyky. Pykälässä säädettäisiin tarkemmin, minkälaista viestintäkykyä aluksen laivaväeltä vaaditaan.

4 luku

Voimaantulo

12 §. Voimaantulo. Pykälä sisältäisi tavanomaisen voimaantulosäännöksen.

Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 6.7.2027 samanaikaisesti, kun laki alusturvallisuuden valvonnasta tulee voimaan.

Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumus

Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään.

Ahvenanmaalla alusturvallisuudesta säädetään Ahvenanmaan itsehallintolain mukaisesti valtakunnallisella lailla osana kauppamerenkulkua lukuun ottamatta muita kuin kauppamerenkulkuun käytettäviä aluslajeja. Se, miltä osin asia kuuluu maakunnan tai valtakunnan lainsäädäntövaltaan, määräytyy Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n ja 27 §:n mukaan. Valtakunnalla on 27 §:n mukaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat kauppamerenkulkua ja kauppamerenkulun väyliä (13 kohta), sekä rikosoikeutta siltä



osin kuin ei ole kysymys teon rangaistavaksi säätämisestä ja rangaistuksen määrästä maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvalla oikeudenalalla (22 kohta). Maakunnalla on 18 §:n mukaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat luonnon- ja ympäristönsuojelua, luonnon virkistyskäyttöä ja vesioikeutta (10 kohta) sekä teitä ja kanavia, tieliikennettä, raideliikennettä, veneliikennettä ja paikallisen meriliikenteen väyliä (21 kohta).

Esitettävä lainsäädäntö koskee kauppamerenkulussa käytettävien alusten valvontaa, joten lainsäädäntö kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan itsehallintolain 27 §:n 13 kohdan perusteella.

Laintarkastus

[Asetus on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.]

Toimivalta

Valtioneuvoston asetus annettaisiin alusturvallisuuden valvontalain (xx/2027) asetuksenantovaltuuksien ja valtioneuvoston ohjesäännön 3 §:n 3 kohdan nojalla.

Esitys

Esitetään, että valtioneuvosto antaisi asetuksen alusturvallisuuden valvonnasta.

Esittelijä

Katja Viertävä, liikenne- ja viestintäministeriö