

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

2 luku. Varautumisvelvollisuus

Yleisen varautumisvelvollisuuden organisatorista soveltamisalaa (6 §:n 1 mom.) koskevat huomiot:

Nyt ehdotetussa valmiuslain 6 §:ssä säädettäisiin yleisestä varautumisvelvollisuudesta viranomaisille tai muille julkista hallintotehtävää hoitaville. Yksityisten toimijoiden tai delegoitua viranomaistehtävää perustuslain 124 §:n nojalla hoitavien yhteisöjen varautumisesta on säädetty lisäksi erityislainsäädännössä erikseen. Luotsauslaki asettaa sen 16 §:ssä luotsausyhtiölle varautumisvelvoitteen. Sen mukaan luotsausyhtiön on muun ohella varauduttava valmiuslaissa tarkoitettuihin poikkeusoloihin osallistumalla valmiussuunnitteluun ja varauduttava etukäteen poikkeusoloihin ja normaaliolojen häiriötilanteisiin. Luotsausyhtiön on lisäksi varauduttava huolehtimaan siitä, että toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi myös poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa. Asiaa on kuvattu tarkemmin hallituksen esityksen (HE 293/2022 vp) yksityiskohtaisissa perusteluissa. Näiden kahden säännöksen keskinäissuhde jää hieman epäselväksi ja sitä toivotaan tarkennettavan jatkovalmistelussa. On epäselvää, miltä osin esimerkiksi luotsausyhtiön katsotaan hoitavan julkista hallintotehtävää, eli soveltuuko mainittu valmiuslain lainkohta luotsausyhtiöön vai ei. Näin ollen on tässä vaiheessa vaikea ottaa kantaa muihin varautumisvelvollista koskeviin säädösehdotuksiin. Finnpilot toivoo kuitenkin tältä osin läheistä sidosryhmäyhteistyötä jatkovalmistelussa, sillä yhtiö tunnistaa itsellään merkittävän roolin koko yhteiskunnan toimivuutta koskevassa varautumissuunnittelussa.

Finnpilot on huomionnut luotsauslain vaatimuksen varautumisesta omassa toiminnassaan nykyisillä toimipaikoilla. Lisäksi Finnpilotilla on olemassa ja ylläpidetään yhdessä merellisten toimijoiden kanssa valmiutta siirtyä käyttämään tarvittaessa vaihtoehtoisia luotsausreittejä. Osana tätä eräät Finnpilotin luotsit ylläpitävät osaamista ns. valmiusväylillä ja ovat varautuneet tarvittaessa kouluttamaan yhtiön muita luotseja ko. väylien käyttöön. Tästä syntyvät kustannukset Finnpilot kattaa nykyisin omasta budjetistaan. Finnpilot nostaa myös esiin, että tällä hetkellä valmiusväylätoiminnan omistajuus on epäselvää ja tilanne tulisi korjata viipymättä.

Nyt lausunnolla oleva valmiuslain uudistus vaikuttaisi kuitenkin olevan varsin vähäsanainen luotsauksen roolista ja toimintatavasta poikkeus- ja normaaliolojen häiriötilanteissa. Finnpilot katsoo, että useassa lain kohdassa on kuvattu muiden merilogistiikan toimijoiden velvoitteita tai toimintatapoja, mutta luotsauksen osalta lakiehdotus ei tuota juurikaan lisää suhteessa olemassa olevaan. Finnpilot pitää näitä säännöksiä kannatettavina ja välttämättöminä merilogistiikan toimivuuden kannalta. Toisaalta Finnpilot näkee, että näissä säännöksissä ei ole riittävällä tavalla tunnistettu luotsauksen roolia. Näin ollen jää jossain määrin epäselväksi, miten lainsäätäjät ja viranomaiset odottavat luotsausyhtiön varautuvan normaaliolojen häiriötilanteisiin tai poikkeusoloihin. Finnpilot toivookin tämän heijastuvan jatkotyössä joko valmiuslain sisällössä tai muissa valmiuslakia tukevilla säädöksillä.

Mm. luotsauslaissa Liikenne- ja viestintävirastolle on annettu määräyksenantovaltuus valmius- ja varautumissuunnitelman tarkemmasta sisällöstä ja laadinnasta, jonka kautta voidaan ottaa kantaa yksityiskohtaisiin velvoitteisiin. Sen sijaan laajemmat raamit varautumiselle tulevat valmiuslaista. Valmiuslailla ja muilla säädöksillä annettavat varautumisvelvoitteet tulee huomioida myös luotsausyhtiön rahoituspohjassa. Mikäli yhtiölle asetetaan, kuten huoltovarmuuden ja yhteiskunnan toimintavarmuuden kannalta on toivottavaa, merkittäviä velvoitteita poikkeusolojen toiminnalle, tulee tähän toimintaan varautumisen ja valmistautumisen rahoitus turvata. Tällä hetkellä luotsausyhtiön tulot kerätään yksinomaan asiakkailta perittävinä luotsaus- ja tutkintomaksuina. Jos yhtiön odotetaan käyttävän merkittävää resurssia myös varautumiseen ja valmiuden ylläpitämiseen, olisi valtion ratkaistava, tuleeko tämä varautuminen rahoittaa luotsausmaksuilla vai varataanko siihen budjettirahoitusta.

Yleisen varautumisvelvollisuuden aineellista sisältöä (6-8 §) koskevat huomiot:

-

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

Poikkeusolojen edellytyksiä (11 §, vrt. nyk. poikkeusolojen määritelmä) koskevat huomiot:

-

Poikkeusolojen alkamista ja päättymistä koskevaa päätöksentekoa (12 ja 21 §) koskevat huomiot:

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

-

Valtioneuvoston erityisiä seurantavelvollisuuksia (22 ja 23 §) koskevat huomiot:

-

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Finnpilot kannattaa ehdotetussa valmiuslaissa olevia säännöksiä luotsausyhtiön palveluksessa olevan henkilöstön palvelussuhteen ehdoista poikkeamisesta (ehdotettu 41 §) ja irtisanomisajan pidentämisestä (ehdotettu 43 §). Finnpilotin henkilöstö on korostuneen sitoutunutta hoitamaan tehtävänsä myös poikkeusoloissa ja joustamaan edellytetyllä tavalla, joten säännöksessä ei nähdä ongelmallisuutta henkilöstön näkökulmasta.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotetun valmiuslain 93 §:ssä säädettäisiin mahdollisuudesta määrätä satamassa toimivia elinkeinonharjoittajia ja heidän kalustoaan siirrettäväksi toiseen satamaan. Mikäli liikennettä keskitettäisiin tai siirrettäisiin tämän pykälän mukaisesti toisiin satamiin, koskisi se korostuneesti myös luotsaustoimintaa. Tällaisessa tilanteessa tietyn sataman liikenne- ja siten luotsausmäärät kohoaisivat merkittävästi, sillä siirrettävä liikenne tulisi lisänä ko. sataman olemassa olevan liikenteen lisäksi. Luotsaustarve kasvaisi merkittävästi siinä satamassa, johon toimintoja siirretään, sillä todennäköisesti kaikki siirtyvä liikenne olisi luotsinkäyttövelvollista. Osalla alusten henkilöstöstä on väyläkohtaisia luotsauksen henkilölupia, eivätkä nämä alukset siten tarvitse luotsausyhtiön luotsia normaalissa operoinnissaan. Sen sijaan, mikäli näiden alusten liikenne siirrettäisiin toiseen satamaan, myös nämä alukset olisivat luotsin tarpeessa, mikä lisäisi entisestään luotsausyhtiön kysyntää poikkeusoloissa. Tämä tulee ottaa huomioon niin valmiuslaissa kuin sen nojalla annettavissa muissa säädöksissä, päätöksissä tai muissa suunnitelmissa.

Finnpilot korostaa myös, että valmiuslaissa on turvattava toimivaltaiselle viranomaiselle riittävät valtuudet poikkeusoloissa tarpeen mukaan rajoittaa myös luotsauksen PEC-lupakirjojen voimassaoloa. Koska Finnpilotille on asetettu lakisääteinen varautumisvelvollisuus ja Finnpilot on mukana viranomaisten valmius- ja varautumissuunnittelussa, on Finnpilotilla korostunut valmius hoitaa luotsaustehtäviä turvallisesti myös poikkeusoloissa. Samoin tätä kautta Finnpilotin henkilöstöllä on pääsy meriliikenteen tilannekuvaan PEC-lupakirjallisia paremmin ja siten käytettävissään sellaista meriturvallisuuden kannalta olennaista tietoa, mitä ei ole julkisesti poikkeusoloissa saatavilla. Näin ollen voidaan poikkeusoloissa olla tilanteessa, jossa viranomaisen tulisi kyetä määräämään kaikki meriliikenne luotsinkäyttövelvolliseksi. Tällaista riittävän vahvaa määräysvaltaa ei vaikuttaisi suoraan olevan luotsauslainsäädännössä.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

16 luvun (pl. 110 §) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 1 kohtaa (vientikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 2 kohtaa (tuontikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 3 kohtaa (tiettyjen taloudellisten toimien kieltö) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 4 kohtaa (kotiuttamisvelvollisuus) koskevat huomiot:

-

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

-

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

-

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

-

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

Valmiuslain 24 luvun ja rikoslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen (2. lakiehdotus) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

-

Säätämisjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

-

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

-

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

Luotsausyhtiö Finnpiilot Pilotage Oy kiittää mahdollisuudesta lausua työryhmän mietinnöstä uudeksi valmiuslaiksi. Valmiuslain uudistaminen on huomattu välttämättömäksi ja Finnpiilot kannattaa lämpimästi uudistusta.

Finnpiilot on valtion kokonaan omistama erityistehtäväyhtiö, joka hoitaa yksinoikeudella luotsaustoimintaa Suomen luotsinkäyttöalueella. Finnpiilot on luotsauslailla velvoitettu tarjoamaan luotsauspalvelua koko rannikolla ja Saimaan vesialueella sekä Saimaan kanavassa. Näin ollen Finnpiilot tarjoaa luotsauspalvelua kaikkiin Suomen ulkomaankaupan satamiin ja Finnpiilotin luotsaamana kulkee merkittävä osa Suomen tuonnista ja viennistä. Luotsauksella ja siten Finnpiilotilla on keskeinen rooli myös poikkeus- ja kriisiolojen aikana logistiikkaketjun toimivuudelle. Tietyissä tilanteissa luotsauksen rooli voi jopa korostua poikkeusoloissa.

Luotsauslain esitöissä (HE 293/2022 vp) todetaan, että luotsien suorittamalla luotsauksella ja luotsauslain mukaisilla vapautuskirjoilla on merkittävä rooli merikuljetusten ja laajemmin koko yhteiskunnan toiminnan varmistamisessa. Luotsaaminen ja vapautuskirjoilla kulkeminen on merkittävää toimintaa myös Suomen huoltovarmuuden kannalta. Kaikki Suomen kauppamerenkulun pääväylät on määritelty luotsattaviksi ja lähtökohtaisesti kaikki Suomeen liikennöivät kauppa-alukset ovat luotsinkäyttövelvollisia. Suomen huoltovarmuus edellyttää erityisesti meriteitse kulkevan tavaraliikenteen toimivuutta, sillä Suomen tuonnista ja viennistä arviolta noin 80–90 prosenttia kulkee laivoilla. Todettakoon, että tuo osuus on sittemmin Venäjän hyökkäyssodan vaikutuksesta kasvanut noin 95 prosenttiin.

Lopuksi Finnpiilot haluaa vielä korostaa luotsauksen merkitystä huoltovarmuuden ja yhteiskunnan toimivuuden kannalta. Vaikka luotsaustoiminta on Suomessa yhtiötetty, on sillä jo luotsauslain tarkoituksen kautta merkittävä rooli meriturvallisuuden, rantavaltion etujen ja yhteiskunnan logistiikkaketjun toimivuuden näkökulmasta. Näin ollen ei voida liikaa korostaa tarvetta turvata luotsaustoiminnan häiriötön jatkuminen myös normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Tältä osin yhtiö on vahvasti sitoutunut varautumissuunnitteluun ja korostaa viranomaisen kanssa tiedonvaihdon ja yhteisen suunnittelun tärkeyttä mietittäessä merikuljetusten toimivuutta näissä tilanteissa. Varautuminen normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin sitoo luonnollisesti yhtiön resursseja, joten rahoituspohja tälle toiminnalle olisi ratkaistava.

Rinkineva Ville
Finnpilot Pilotage Oy - vaatimustenmukaisuuspäällikkö