

Lausunto

30.8.2022

VN/8452/2021

VN/8452/2021-SM-19

Liikenne- ja viestintäministeriö

Hallituksen esitys eduskunnalle alusliikennepalvelulaiksi ja eräiksi muiksi laeiksi; sisäministeriön lausunto

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle alusliikennepalvelulaiksi ja eräiksi muiksi laeiksi.

Sisäministeriö lausuu asiassa seuraavaa.

Esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi alusliikennepalvelulaki, jolla kumottaisiin ja korvattaisiin voimassa oleva alusliikennepalvelulaki. Ehdotettavassa alusliikennepalvelulaissa olisi täsmennetty viranomaisten ja alusliikennepalveluntarjoajan (VTS-palveluntarjoaja) vastuita ja velvollisuuksia, uudistettu alusliikennepalvelun koulutus- ja pätevyysääntely kansainvälisen sääntelykehityksen myötä sekä uudistettu kauttaaltaan lain systematiikkaa ja käsitteistöä.

Ehdotetaan, että toisin kuin voimassa olevassa laissa, lain soveltamisalassa ei rajattaisi niitä aluksia, jotka ovat velvollisia osallistumaan alusliikennepalveluun. Velvollisuus osallistua alusliikennepalveluun perustuisi alusten käyttötavan sijasta alusten tai alusyhdistelmien pituuteen. Poikkeuksena tähän olisivat Puolustusvoimien, Rajavartiolaitosten tai muiden viranomaisten alukset, joita ei käytetä kaupallisiin tarkoituksiin. Niihin lakia ei sovellettaisi, ellei siinä toisin säädettäisi.

VTS-palveluntarjoajan tehtävänä olisi ohjata ja järjestellä alusliikennettä, avustaa vaaratilanteissa ja tuottaa meritilannekuvaa. Palveluntarjoajan tulisi huolehtia järjestelmiensä tietoturvariskien hallinnasta sekä varautua normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Palveluntarjoajalla on oikeus alusliikenteen väliaikaiseen ohjaamiseen erityistilanteissa. Oikeutta ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös ihmisten henkeen tai terveyteen kohdistuvaan vakavaan vaaraan taikka vakavaan normaaliolojen häiriötilanteeseen liittyvät erityistilanteet. Lisäksi palveluntarjoaja voisi asettaa väylälle tai vesialueelle virtuaalisesti esitetyn tiedon turvalaitteesta.

Esityksessä ehdotetaan myös täsmennyksiä alusliikennepalvelutehtäviä koskeviin pätevyysvaatimuksiin sekä koulutusta ja sen järjestämistä koskeviin

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 26
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12
Helsinki

0295 480 171
+358 295 480 171

09 160 44635
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@govsec.fi
www.intermin.fi

vaatimuksiin. Tarkoituksena olisi, että alusliikennepalveluhenkilöstön pätevyyttä ja koulutusta koskevien vaatimusten osalta noudatettaisiin nykytilaa vastaavasti Kansainvälisen majakkajärjestönstandardeja.

Lisäksi ehdotetaan muutoksia aluksen teknisestä turvallisuudesta ja turvallisesta käytöstä annettuun lakiin, alusturvallisuuden valvonnasta annettuun lakiin, matkustaja-aluksen henkilöettelosta annettuun lakiin, merenkulun ympäristösuojelulakiin sekä sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin.

Lausunto

Alusliikennepalvelulaki

4 § Alusliikennepalveluun osallistuminen

Alusliikennepalveluun osallistumista koskevassa 4 §:ssä ehdotetaan, että Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen alukset voivat ilmoittautua VTS – palveluntarjoajalle operatiivisen toimintansa edellyttämällä tavalla. Lisäksi Puolustusvoimat tai Rajavartiolaitos voisi vapauttaa sellaisen ulkomaisen valtionaluksen, joka osallistuu Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen isännöimään koulutukseen, harjoitukseen tai muuhun yhteistyöhön erikseen määritellyllä alueella, velvollisuudesta osallistua säädettyyn alusliikennepalveluun. Nämä kirjaukset ovat tärkeitä Rajavartiolaitoksen merellisen toiminnan kannalta. Edellä mainittu vastaa sitä, mitä valmistelun aikana on yhteisesti Liikenne- ja viestintäministeriön, Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen edustajien kesken sovittu. Sisäministeriö pitää tätä ehdotettua sääntelyä erityisen tärkeänä sotilaallisen maanpuolustuksen, aluevalvonnan ja rajaturvallisuuden ylläpitämisen tehtävissä kuin myös meripelastuksen ja merellisten ympäristövahinkojen torjunnan operatiivisissa tehtävissä vastaavalla tavalla kuin luotsauksenkin osalta.

11 § Alusliikenteen väliaikainen ohjaaminen erityistilanteissa

Lakiin ehdotetaan säädettäväksi 11 §, jossa olisi säännökset Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta ohjata alusliikennettä tietyissä erityistilanteissa. Virasto voisi päättää, että vesialueen, väylän tai väylän osia suljetaan tai avataan. Samoilla perusteilla voitaisiin myös ohjata alukset ankkurointipaikalle tai takaisin laituriiin. Pykälä vastaisi pääasiassa voimassaolevaa sääntelyä, mutta sitä esitetään muutettavaksi siten, että pykälässä tarkoitettuihin toimenpiteisiin voitaisiin ryhtyä myös ihmisten henkeen tai terveyteen kohdistuvan vakavan vaaran uhatessa sekä vakavassa normaaliolojen häiriötilanteessa.

Sisäministeriö pitää esitettyä perusteltuna.

16 § Ilmoitusvelvollisuudet

VTS-palveluntarjoajan ilmoitusvelvollisuuksia koskevaan 16 §:ään sisäministeriö ehdottaa lisättäväksi selkokielellisesti ilmoituksensaajaksi ”Rajavartiolaitoksen”, koska pykälässä lueteltujen kaikkien 1-6 kohtien tapahtumien osalta asia koskee Rajavartiolaitoksen toimialan lakisäätteisiä tehtäviä. Tällöin pykälästä voitaisiin samalla poistaa maininnat meripelastus -, ympäristö-, aluevalvonta- ja poliisiviranomaisista. Pykälä näyttäisi kokonaisuudessaan koskevan vain merialueita, joissa Rajavartiolaitos on toimija kaikissa mainituissa asioissa ja joissa sen alaisten merivartiostojen johtokeskukset suorittavat valvontaa ja ovat tavoitettavissa vuoden ympäri kaikkina vuorokauden aikoina.

18 § Varautuminen normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin

Pykälässä ehdotetaan säädettävän VTS-palveluntarjoajan velvollisuudesta varautua poikkeusoloihin ja normaaliolojen häiriötilanteisiin.

Sisäministeriö pitää esitettyä perusteltuna.

45 § VTS-palvelutarjoajan avustaminen

Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin VTS-palvelutarjoajan oikeudesta saada apua Puolustusvoimilta, Rajavartiolaitokselta, ympäristö-, tulli-, ja poliisiviranomaisilta, pelastuslaitokselta sekä valtion alusten päälliköiltä. Sen mukaan pykälässä luetellut viranomaiset avustaisivat vastikkeetta VTS-palvelutarjoajaa sen suorittaessa sille ehdotetussa laissa säädettyjä tehtäviä antamalla sen tarvitsemia tietoja tai muuta tukea, jos se tilanteen vakavuus ja erityisluonne huomioon ottaen on tarpeen, ja jollei avustamiselle olisi viranomaisten tehtäviin liittyvää estettä.

Avustamista olisi esimerkiksi alusten tunnistamiseen ja tilanteen tarkistamiseen liittyvät toimenpiteet. VTS-palvelutarjoaja voisi pyytää viranomaisia käymään tunnistamassa aluksen paikan päällä. Avustamiseen velvoitetut viranomaiset voisivat myös esimerkiksi etsiä, tunnistaa ja poistaa hinaamalla väyläalueilla liikenteen häirtäviä ajelehtivia esineitä kuten esimerkiksi kiinnityspoijuja, tukkeja, laiturirakenteiden kappaleita ja karanneita veneitä. Avustamisvelvollisuus koskisi kuitenkin vain sellaista apua, jota asianomainen viranomainen on toimivaltainen antamaan. Koska kaikilla pykälässä mainituilla viranomaisilla on myös muita lakisääteisiä tehtäviä, esitetään pykälään otettavaksi säännös, jonka mukaan VTS-palvelutarjoajalle annettua apua voidaan antaa, jos sille ei ole viranomaisten tehtäviin liittyvää estettä.

Sisäministeriö pitää esitettyä perusteltuna. Termistöön ja määritelmiin liittyvänä muutosehdotuksena sisäministeriö kuitenkin esittää, että 45 §:ssä mainittu ”pelastuslaitos” korvattaisiin sanalla pelastusviranomaiset.

46 § Kielto-oikeus

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi Liikenne- ja viestintäviraston kielto-oikeudesta eräiden rajoitteiden toimeenpanemiseksi sekä ihmisten hengen tai terveyden vakavan vaaran taikka vakavan normaaliolojen häiriötilanteen vuoksi. Liikenne- ja viestintävirastolla olisi Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 29 artiklan nojalla annettujen päätösten, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 215 artiklan nojalla annettujen asetusten, eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä annetun lain (659/1967) nojalla annetun asetuksen, varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain (325/2013) nojalla tehdyn jäädyttämiss päätöksen tai viranomaisen päättämän aluksen kulkua koskevan rajoitteen toimeenpanemiseksi, ihmisten henkeen tai terveyteen kohdistuvan vakavan vaaran taikka vakavan normaaliolojen häiriötilanteen vuoksi oikeus päätöksellään kieltää alusta saapumasta VTS-alueelle tai poistumasta VTS-alueelta, tulemasta satamaan tai ankkuroimasta, lähtemästä satamasta tai ankkuripaikalta taikka jäämästä VTS-alueelle, satamaan tai ankkuripaikalle.

Kielto-oikeusperusteita ehdotetaan laajennettavaksi ihmisten henkeen tai terveyteen kohdistuvan vakavan vaaran taikka vakavan normaaliolojen häiriötilanteen osalta. Perusteiden laajentamisella pyritään mahdollistamaan esimerkiksi vakavassa normaaliolojen häiriötilanteessa viranomaiselle käytettäväksi monipuolinen keinovalikoima esimerkiksi vakavan tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi.

Pykälässä säädettäisiin myös Liikenne- ja viestintävirastolle ilmoitusvelvollisuus sen antamista alusta koskevista kielloista ulkoministeriölle ja tarpeen mukaan alusliikennepalvelulain 24 §:ssä mainituille virka-apuviranomaisille.

Sisäministeriö pitää esitettyä perusteltuna. Sisäministeriö kuitenkin ehdottaa, että mainittuun 46 §:ään lisättäisiin selkokielisesti ulkoministeriön ohella myös

Rajavartiolaitos ilmoituksensaajaksi, koska rajavartiolain (578/2005) 24 a §:ssä säädetään Rajavartiolaitoksen tehtäväksi pakotteiden ja muiden rajoitteiden valvonta Suomen merialueella. Samalla 46 §:n viittaussäännös tilastointia koskevaan 24 §:ään tulisi korjata 45 §:ksi, jossa ehdotetaan säädettäväksi VTS - palveluntarjoajan avustamisesta muiden viranomaisten toimesta.

47 – 48 § Avun tarpeessa olevien alusten vastaanottamista koskeva suunnitelma sekä Avun tarpeessa olevien alusten vastaanottaminen

Rajavartiolaitos on meripelastuslaissa (1145/2001) tarkoitettu johtava meripelastusviranomaisena. Rajavartiolaitos huolehtii pelastuslain (379/2011) 27 a §:n nojalla pelastustoiminnasta Suomen aluevesillä ja talousvyöhykkeellä tapahtuneissa alusöljy- ja aluskemikaalivahingoissa ja sovittaa yhteen niihin varautumista. Lisäksi Rajavartiolaitos hoitaa lukuisia meriturvallisuuteen liittyviä ja muitakin merellisiä tehtäviä. Tähän nähden on luontevaa, että Rajavartiolaitos vastaa myös jatkossakin alusliikennepalvelulain 47 ja 48 §:ssä ehdotetuista avun tarpeessa olevien alusten ohjaamisesta suojapaikkaan sekä niitä koskevien ohjeiden ja suunnitelman laatimisesta.

50 § Toimintakyvyn heikentyminen

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös alusliikenneohjaajalta edellytettävästä toimintakyvystä. Pykälän 1 momentin mukaan alusliikenneohjaukseen ei saisi osallistua se, jonka veren alkoholipitoisuus on alkoholin nauttimisesta kohonnut tai joka on käyttänyt muuta huumaavaa ainetta niin, että sitä on hänen elimistössään havaittava määrä. Pykälän 2 momentin mukaan alusliikenneohjaukseen ei saisi myöskään osallistua henkilö, joka sairauden tai väsymyksen johdosta tai muusta sellaisesta syystä ei voi hoitaa tehtävää meriliikenteen turvallisuutta vaarantamatta. Säännöksen rikkomista ei ehdoteta erikseen sanktioitavaksi. Jos työntekijän toimintakyky todetaan heikentyneeksi, työnantajan olisi arvioitava työsuhteen jatkoa työsopimuksella (55/2001) säädetyn mukaisesti.

Sisäministeriö esittää, että alusliikenteenohjaajan työskentely toimintakyky heikentyneenä olisi sanktioitua. Tämä olisi perusteltua vesiliikenteen turvallisuuden ylläpitämiseksi. Esimerkiksi ilmailulain (79/2014) 177 §:ssä on sanktioitu huumaavan aineen käyttäminen ilmailussa. Muun muassa lennonjohtajat kuuluvat sanktioinnin piiriin. Vastaavasti rautatieturvallisuuteen olennaisesti vaikuttavaa tehtävää suorittavan osalta huumaavan aineen käyttäminen on sanktioitu raideliikennelain (1302/2018) 175 §:ssä. Alusliikenteenohjaajan tehtävää voi verrata lennonjohtajaan ja rautatieturvallisuuteen oleellisesti vaikuttavaa tehtävää suorittavaan henkilöön.

Laki alusten teknisestä turvallisuudesta ja turvallisesta käytöstä annetun lain muuttamisesta

3 § Lain soveltamisalaan kuuluvat alukset

Lain soveltamisalaan kuuluvista aluksista säädettäisiin tässä pykälässä. Esityksen mukaan muut kuin maantielossit siirtyisivät vesiliikennelain piiriin. Ensisijainen valvontavastuu siirtyisi yleistä vesiliikennevalvontaa tekeville viranomaisille kuten poliisille ja Rajavartiolaitokselle. Näitä yksityisteiden losseja on tällä hetkellä 21 kappaletta. Ensisijaisen valvontavastuun siirtämisellä ei arvioida olevan käytännön vaikutusta valvontaan. Liikenne- ja viestintävirasto ei ole kohdistanut valvontaa yksityisteiden losseihin.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan ensisijaisen valvontavastuun siirtämisellä ei ole käytännön vaikutuksia poliisin tai Rajavartiolaitoksen suorittamaan vesiliikennevalvontaan, koska valvontatehtävä ei olisi viranomaisille uusi valvontatehtävä ja poliisi sekä Rajavartiolaitos voivat osallistua valvontaan jo

nykyisin. Poliisi ja Rajavartiolaitos tulisi valvomaan tätä muun osana muuta vesiliikenteen valvontaa.

Sisäministeriö pitää esitettyä perusteltuna.

Kansliapäällikön sijaisena, osastopäällikkö Jukka Aalto

Erityisasiantuntija

Janne Juujärvi

Jakelu LVM Liikenne- ja viestintäministeriö

Tiedoksi SM PEO Pelastusosasto
SM PO Poliisiosasto
SM RO Rajavartio-osasto

VN/8452/2021-SM-19

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: