

Hallituksen esitys eduskunnalle luotsauslaiksi ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

HE 293/2022 vp

Erityisasiantuntija Katja Peltola

25.11.2022

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

Hankkeen tausta

- Hallitusohjelman toimenpidealue ”Elinvoimainen Suomi”, päämäärä varmistaa korkeatasoinen osaaminen ja riittävä ammattitaito merialueilla
- Taustalla myös luotsauskoulutustyöryhmän raportti, jossa tuodaan esiin alan näkemys voimassa olevan lain ongelmakohdista.
  - Raportin tekemiseen osallistunut Finnpilot, koulutuksenjärjestäjät, Traficom ja Suomen Varustamot ry.
  - Koulutuksen kehittämisen kannalta koulutusvaatimuksista tulisi säätää erikseen, uudistamismenettelyjä tulisi täsmentää, jne.
  - Nykyiseen lakiin tehty runsaasti pistemäisiä muutoksia, jotka lisänneet lain monitulkintaisuutta ja aukollisuutta.
  - Voimassa oleva laki ei vastaa monelta osin nykyisiä lainkirjoittamisen vaatimuksia.



Kaksi keskeisintä muutoskokonaisuutta

- Ehdotetuilla muutoksilla parannettaisiin merenkulun turvallisuutta säätämällä nykyistä täsmällisemmin, johdonmukaisemmin ja tasapuolisemmin **luotsinkäyttövelvollisuuden ja siitä vapautumisen perusteista.**
- Merenkulun turvallisuutta edistettäisiin edellyttämällä toimijoilta nykyistä **laadukkaammin todennettua osaamista**.

- Hankkeen tarkoituksena ei ole erityisesti lisätä tai vähentää luotsinkäyttövelvollisuutta, vaan muutosten taustalla on Suomen rantavaltion etujen edistäminen ja meriturvallisuuden varmentaminen.



Luotsinkäyttövelvollisuus

- Jatkossa Suomen luotsinkäyttöalueella kaikki vähintään 50 metriä pitkät alukset olisivat lähtökohtaisesti luotsinkäyttövelvollisia, ellei
  - niiden miehistöllä ole kyseistä väylää tai aluetta koskeva luotsinkäyttövelvollisuudesta vapauttavaa henkilölupaa (PEC-lupakirja) tai
  - alusta koske muu 4 §:n mukainen vapautusperuste tai 6 ja 7 §:n mukainen poikkeusperuste.
- VTS-väylillä luotsinkäyttövelvollisuuden raja ehdotetaan määriteltäväksi Liikenne- ja viestintäviraston määräyksellä.
  - Raja riippuisi kunkin väylä-alusyhdistelmän muodostamasta riskistä merenkulun turvallisuudelle.
  - Riskin arvioimisen apuvälineeksi on kehitetty laskentakaava.



Henkilöluvat ja osaamisvaatimukset

- Luotsin ohjauskirja korvattaisiin luotsin lupakirjalla, jonka myöntämisen edellytyksiä ehdotetaan täsmennettäväksi.
- Nykyiset linjaluotsinkirjat ja erivapaudet korvattaisiin väylä- ja aluekohtaisilla luotsinkäyttövelvollisuudesta vapauttavilla PEC-lupakirjoilla (Pilotage Exemption Certificate).
  - Osaamisvaatimuksia ja niihin liittyvää viranomaisten varmentamistapoja johdonmukaistettaisiin eri vapautuskirjojen välillä.
- Tutkintojen vastaanottaminen ehdotetaan annettavaksi kokeneelle luotsille tai PEC-lupakirjanhaltijalle, jolla olisi tehtävässä edellytettävä tutkintoja vastaanottavan henkilön henkilölupa.



Nykyisen luotsauslain mukaiset henkilöluvat

Lupakirjojen haltijat	2017	2018	2019	2020	2021
Linjaluotsinkirja	427	434	444	443	426
Luotsin ohjauskirja	154	164	173	173	150
Erivapaus	111 (50*)	110 (39*)	107 (26*)	93 (17*)	85 (4*)

- *) Suluissa henkilömäärä, joille myönnetty erivapaus koskemaan jäänmurtajaa tai hinaajaa.
- Henkilöt, joilla linjaluotsinkirja kansalaisuudet jakautuvat seuraavasti: Suomi 247, Ruotsi 58, Alankomaat 24, Italia 4, Latvia 7, Liettua 2, Portugali 2, Puola 12, Saksa 1, Ukraina 3, Venäjä 10 ja Viro 56.
- Henkilöt, joilla erivapaus kansalaisuudet jakautuvat seuraavasti: Suomi 70, Viro 10, Ruotsi 3 ja Alankomaat 2.

Luotsin lupakirjan edellytykset

31 §

Luotsin lupakirjan myöntäminen

Luotsin lupakirja myönnetään hakemuksesta. Luotsin lupakirjan myöntämisen edellytyksenä on, että hakijalla on:

1) voimassa oleva merikapteeninkirja;
2) voimassa oleva laivaväen lääkärintodistus, joka oikeuttaa toimimaan kansipalveluksessa;
3) todistus suoritetusta luotsausyhtiön koulutusjärjestelmän oppilasjaksosta;
4) todistus suoritetusta 35 §:n mukaisesta luotsaustutkinnosta;
5) suomen tai ruotsin kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito sekä toisen kielen tyydyttävä suullinen taito; ja
6) englannin kielen taito, joka vastaa vähintään yleisistä kielitutkinnoista annetussa laissa (964/2004) tarkoitetun yleisen kielitutkinnon taitotasoa neljä;

Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä luotsin lupakirjan hakemiseen liittyvistä menettelyistä sekä sitä varten tarvittavista todistuksista.

Väyläkohtaisen PEC-lupakirjan edellytykset

40 §

Väyläkohtainen vapautus luotsinkäyttövelvollisuudesta

Jos hakijalla ei ole ennestään voimassa olevaa PEC-lupakirjaa, väyläkohtaisen vapautuksen saaminen edellyttää, että hakijalla on:

1) voimassa oleva kansipäällystön pätevyyskirja, joka oikeuttaa hakemuksessa mainitun aluksen ohjailuun;

2) voimassa oleva laivaväen lääkärintodistus, joka oikeuttaa toimimaan kansipalveluksessa;

3) todistus suoritetusta 43 §:n mukaisesta väylävapautuksen saamisen edellyttämästä perehdytysmatkasta;

4) todistus riittävästä kokemuksesta alusten navigoinnista ja ohjailusta hakemuksen kohteena olevalla väylällä;

5) todistus suoritetusta 44 §:n mukaisesta PEC-tutkinnosta; ja

6) riittävä englannin kielen taito sekä tarvittava suomen ja ruotsin kielten taito.

Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu riittävä kokemus on hakijalla, jolla on:

1) vähintään 6 kuukautta meripalvelua kyseisen aluksen ohjailutehtävissä ja vähintään 10 edestakaista matkaa hakemuksen kohteena olevalla väylällä luotsinkäyttövelvollisella tai luotsinkäyttövelvollisuudestavapautetulla aluksella;

2) vähintään 30 kuukautta meripalvelua päällikkönä aluksella, jonka pituus on vähintään 50 metriä ja vähintään 10 edestakaista matkaa hakemuksen kohteena olevalla väylällä luotsinkäyttövelvollisella tai luotsinkäyttövelvollisuudesta vapautetulla aluksella; tai

3) vähintään 15 edestakaista matkaa aluksen ohjailutehtävissä hakemuksen kohteena olevalla väylällä luotsinkäyttövelvollisella tai luotsinkäyttövelvollisuudesta vapautetulla aluksella.

Edellä 2 momentissa tarkoitetuista matkoista vähintään kaksi tulee ajaa päivänvalossa ja vähintään kaksi nauttisessa hämärässä tai sitä pimeämmässä. Todennettujen matkojen olosuhteiden tulee erota toisistaan ja vastata alueen tyypillisiä navigointiolosuhteita eri vuodenaikoina. Matkoista korkeintaan yksi kolmasosa voidaan ajaa laivasimulaattorissa.

Hakijan on ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle aikeistaan suorittaa PEC-lupakirjalle merkittävä väylävapautus ennen kuin hän suorittaa PEC-harjoitusmatkan tai alkaa suorittaa vaadittavia väyläajoja.

Luotsinkäyttövelvollisuudesta vapauttava väylävapautus on voimassa viisi vuotta.

Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä PEC-lupakirjan ja ensimmäisen väylävapautuksen hakemiseen liittyvistä menettelyistä sekä 1 momentin 6 kohdassa edellytetystä kielitaidosta. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto voi vahvistaa hakemuslomakkeet.

Riittävällä **englannin kielen** taidolla tarkoitettaisiin tasoa, jota yleisesti edellytetään merenkulussa.
Tarvittavan **suomen ja ruotsin kielen** vaatimuksen tarkoituksena on, että hakijalta edellytettäisiin sellaista osaamista kotimaisista kielistä, jotka mahdollistavat turvallisen navigoinnin varmistamiseksi tarvittavat edellytykset sujuvalle yhteydenpidolle ja viestinnälle. Riittävänä kielitaitona ei voitaisi pitää ainakaan sellaista viestintää, joka on omiaan edesauttamaan väärinymmärryksiä ja siten vaarantaa turvallisen navigoinnin.

Vapautuksen myöntämisen edellytyksenä on lisäksi, että väylän mitoitus on sellainen, että aluksen turvallinen navigointi väylällä on mahdollista (5 §).

Aluekohtaisen PEC-lupakirjan edellytykset

41 §

Alueellinen vapautus luotsinkäyttövelvollisuudesta

PEC-lupakirjalle voidaan merkitä myös VTS-aluekohtainen vapautus kaikille alueen VTS-väylille, jos hakijalla on:

1) voimassa oleva hakemuksessa mainitun aluksen ohjailuun oikeuttava kansipäällystön pätevyyskirja;

2) voimassa oleva laivaväen lääkärintodistus, joka oikeuttaa toimimaan kansipalveluksessa;

3) todistus hyväksytysti suoritetusta 45 §:n mukaisesta teoriakokeesta;

4) suoritettuna PEC-perehdytysmatka vähintään yhdeltä tarkoituksenmukaiselta alueen VTS-väylältä sekä perehdytyskeskustelu kaikista alueen VTS-väylistä;

5) todistus laajasta kokemuksesta luotsinkäyttövelvollisten tai luotsinkäyttövelvollisuudesta vapautettujen alusten ohjailusta hakemuksen kohteena olevan VTS-alueen väylästöllä ja vähintään 6 kuukautta meripalvelua lupakirjalle merkittävän aluksen ohjailutehtävissä kuitenkin siten, että haettaessa ensimmäistä alueellista vapautusta alukselle, joka on suurimmalta pituudeltaan yli 120 metriä tai suurimmalta leveydeltään yli 20 metriä, edellytetään, että laajasta kokemuksesta vähintään puolet on hankittu mainittua rajaa suuremmalla aluksella;

6) suoritettuna 46 §:n mukainen tutkintoajo yhdeltä alueen väylältä, alueen VTS-väyliltä laadittu 46 §:n mukainen laivasimulaattorikoe sekä väylätuntemuskoe kaikilta hakemuksen kohteena olevilta alueen VTS-väyliltä; ja

7) englannin, suomen ja ruotsin kielen taito, joka mahdollistaa turvallisen navigoinnin varmistamiseksi tarvittavat edellytykset viestinnälle.

Alueellinen vapautus on voimassa viisi vuotta.

Liikenne- ja viestintävirasto voi sen varmistamiseksi, että hakijan kokemus ja osaaminen alueella ovat niin laajoja, että meriturvallisuus ei vaarannu, antaa tarkempia määräyksiä 1 momentin 4 kohdassa edellytetyistä PEC-perehdytysmatkan väylistä ja perehdytyskeskustelusta, 5 kohdassa edellytetystä laajasta VTS-aluekohtaisesta kokemuksesta tai sen kerryttämisestä laivasimulaattoriharjoittelulla ja kunkin VTS-alueen tutkintoajon kannalta tarkoituksenmukaisista väylistä sekä 7 kohdassa edellytetystä kielitaidosta.

Riittävänä kielitaitona ei voitaisi pitää ainakaan sellaista viestintää, joka on omiaan edesauttamaan väärinymmärryksiä ja siten vaarantaa turvallisen navigoinnin. Kielitaitovaatimukset eivät siten kohdistuisi pelkästään paikannimistön osaamiseen, vaan kieliosaamista olisi arvioitava laajemmin. (---) Vaatimusten lähtökohdaksi tulisi ottaa vahvasti se, mikä kielitaito on missäkin tilanteessa tarkoituksenmukaista. Kunkin kielen osalta vaadittavaan tasoon voisi kohdistua alue- ja väyläkohtaisia eroja.

+ Vapautuksen myöntämisen edellytyksenä on lisäksi, että väylän mitoitus on sellainen, että aluksen turvallinen navigointi väylällä on mahdollista.

Muita keskeisiä muutoksia 1/2

- Uutena tutkintoja vastaanottavan henkilön lupakirja
- Toimijoiden vastuisiin täsmennyksiä
  - Varustamoille uusi velvollisuus toimittaa ennakkotieto luotsaustarpeesta
  - Luotsien virkavastuun laajentaminen myös muuhun luotsausyhtiön henkilöstöön
  - Luotsausyhtiölle velvollisuus tehdä turvallisuusselvitys henkilöstölleen
  - Luotsaustoiminnan keskeyttämiseen ja luotsauksesta kieltäytymiseen täsmennyksiä
  - Traficomille uusi tehtävä hyväksyä alue, jonka sisällä sataman pitäjän hyväksymä henkilö voi ”luotsata” aluksia



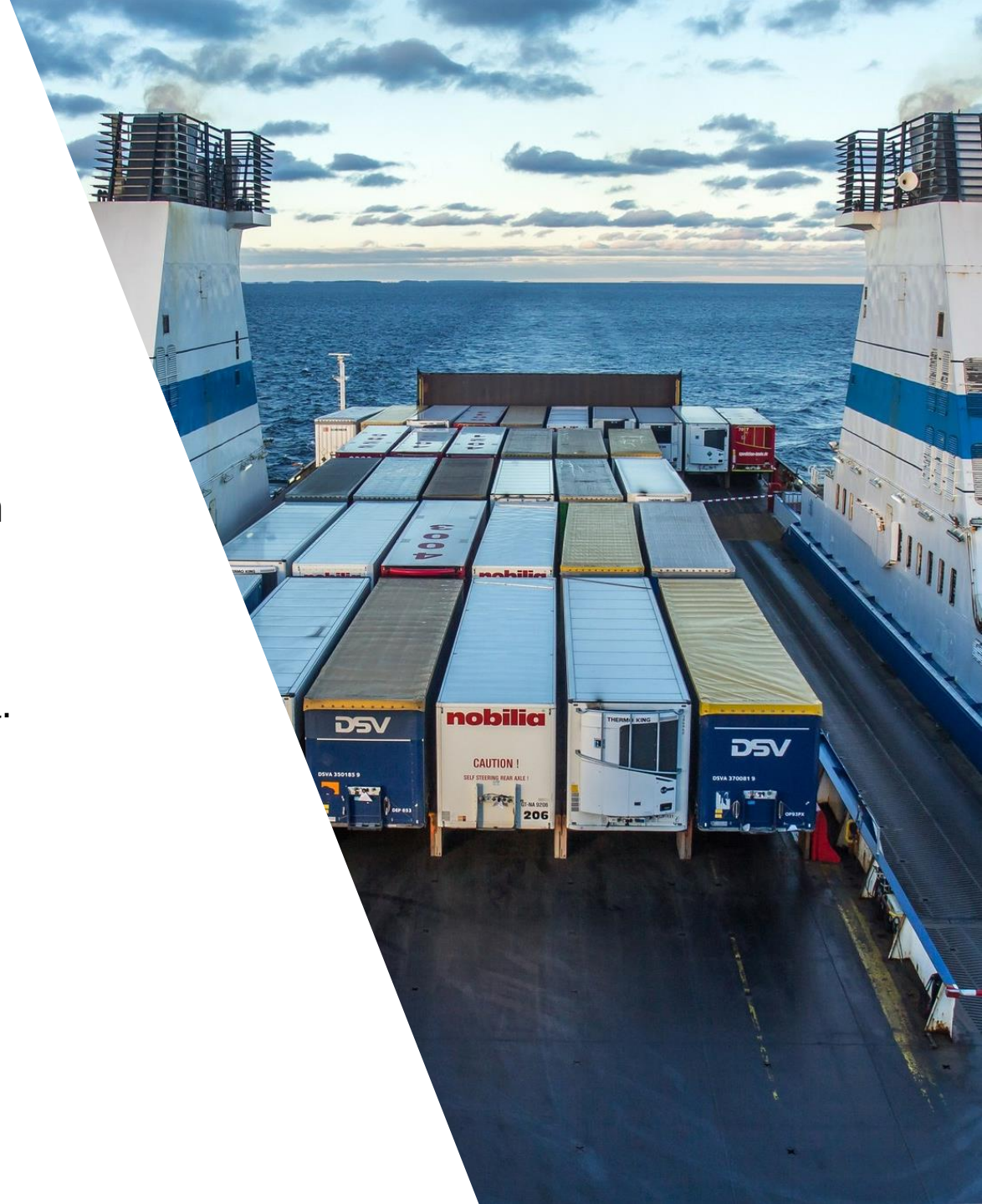
Muita keskeisiä muutoksia 2/2

- Seuraamusten uudistaminen
  - Traficomille mahdollisuus seuraamusmaksun määräämiseen, samalla nykyinen sakonuhkainen luotsausrikkomuksen tunnusmerkistö poistuisi
  - Seuraamusmaksun määräisi seuraamuskollegio, josta säädettäisiin ajoneuvolain muuttamista koskevan HE:n yhteydessä
- Varautuminen
  - Asetuksen- ja määräyksenantovaltuudet luotsausyhtiön valmiussuunnitteluun liittyen
  - Traficomille mahdollisuus pidentää henkilölupien voimassaoloa poikkeuksellisissa tilanteissa
- Luotsausyhtiön hinnoittelumuutokset 2 krt/vuosi, Saimaan hintatuki
- Itämerenluotsausta koskeva sääntely lakiin



Taloudelliset vaikutukset

- Lakiehdotuksen ei arvioida vaikuttavan olennaisesti luotsausmääriin ja -kustannuksiin.
- Lakimuutoksista voi aiheutua jonkin verran taloudellisia vaikutuksia merenkulun toimijoille koulutuskustannusten muutoksina sekä työvoiman saatavuuden ja varustamojen kilpailukyvyn muutoksina.
- Merenkulun markkinasegmenteissä vaikutuksia on selvimmin tunnistettavissa pientonniston liikenteessä ulkomaankuljetuksissa ja kotimaankuljetuksissa rannikolla.
  - Merkittävin muutos liittyy alueellisen PEC-lupakirjan hankkimiskustannusten nousuun suhteessa nykyiseen erivapauteen, mutta suhteutettuna luotsausmaksuihin sitä ei arvioida kynnyskysymykseksi toimijoille.



Valtiontaloudelliset vaikutukset

- Lakiehdotukseen sisältyy lukuisia määräyksenantovaltuuksia ja uusia tehtäviä Liikenne- ja viestintävirastolle, joista arvioidaan seuraavan 0,5 HTV:n lisäystarve. Lain voimaantulovuonna menot on mahdollista kattaa viraston määrärahoista.
- Oikeusrekisterikeskukselle ja Väylävirastolle arvioidaan seuraavan vain vähäisiä lisäkuluja.



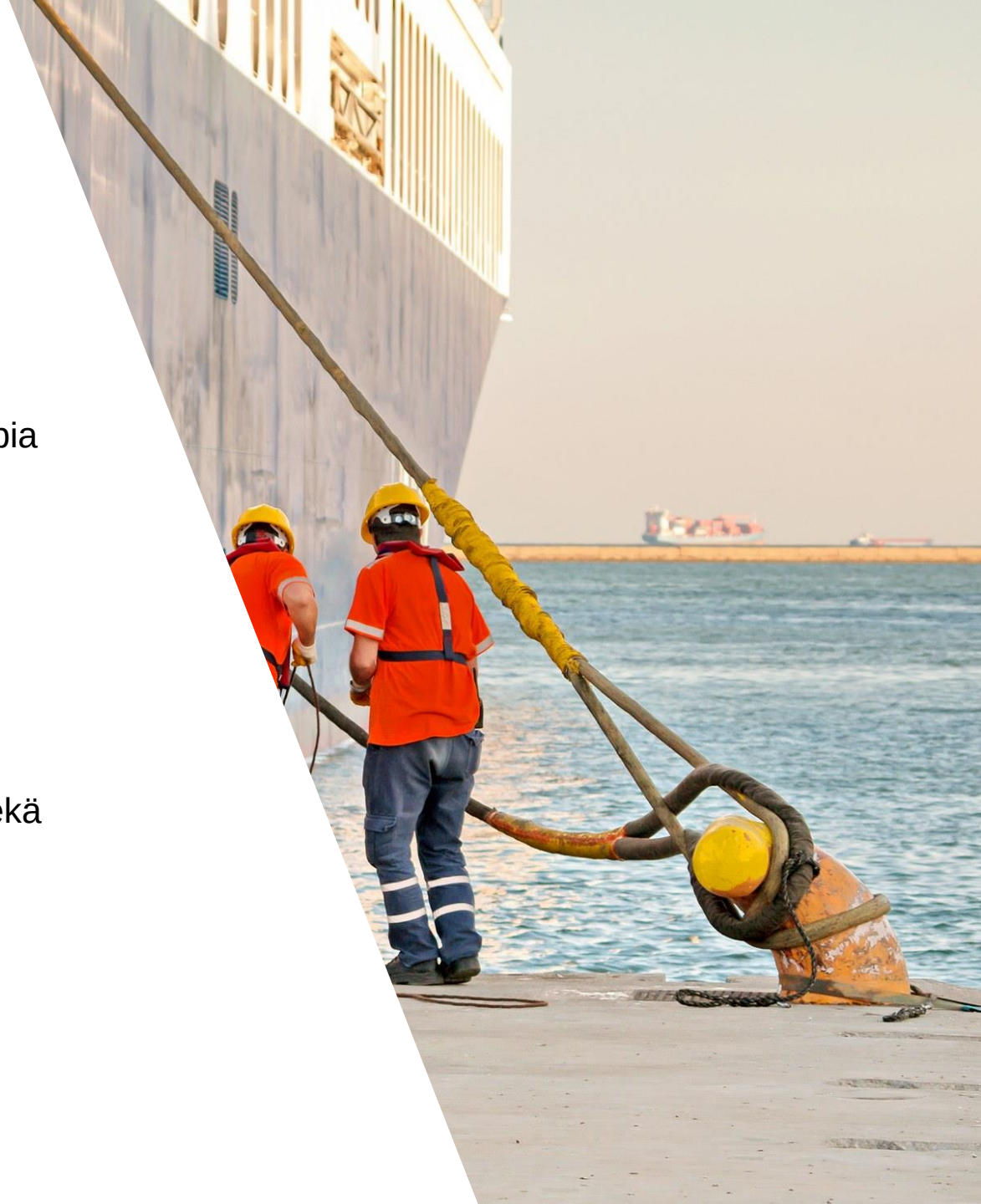
Vaikutukset merenkulun turvallisuudelle

- Merkittäviä parannuksia merenkulun turvallisuudelle
  - Nykyistä tarkempi määrittely millä edellytyksin ja millä alueilla luotsinkäyttövelvollisuutta vaaditaan
  - Jatkossa luotsinkäyttövelvollisuus koskisi koko Suomen luotsinkäyttöaluetta riippumatta siitä, onko alus väyläalueella tai sen ulkopuolella
  - Uudella lailla varmistettaisiin, että kaikilla, joille luotsausvapautuksia myönnetään, on rantavaltion etujen suojaamiseksi edellytetty asianmukaisesti osoitettu luotsausosaamisen taso
    - Nykyistä täsmällisemmät osaamis- ja kokemusvaatimukset
    - Tutkintojen laadun paraneminen
- Kielitaitovaatimusten muuttamisella ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia turvallisuudelle



Vaikutukset huoltovarmuudelle

- Luotsausyhtiön varautumisvelvoite, siihen liittyvät asetuksen- ja määräyksenantovaltuudet sekä luotsausyhtiön henkilöstön turvallisuusselvitys velvoite parantaisivat huoltovarmuutta.
- Lisäksi Traficomilla olisi mahdollisuus pidentää ja uusia henkilölupia poikkeuksellisin menettelyin, jos se on merenkulun jatkuvuuden varmistamiseksi tarpeen eikä aiheuta vaaraa turvallisuudelle.
- Kielitaitovaatimusten muuttaminen saattaa johtaa siihen, että aluekohtaisia PEC-lupakirjoja myönnetään nykyistä hieman enemmän muille, kuin suomea tai ruotsia osaaville henkilöille.
  - Parantaisi henkilöstön saatavuutta, millä on tärkeä merkitys Suomen huoltovarmuudelle.
  - Toisaalta saattaa lisätä kansainvälistä kilpailua, millä voi olla sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia.
  - **Kielitaitovaatimusta koskevien huoltovarmuusvaikutusten arvioidaan kokonaisuudessaan olevan vähäiset, joskin myönteiset.**



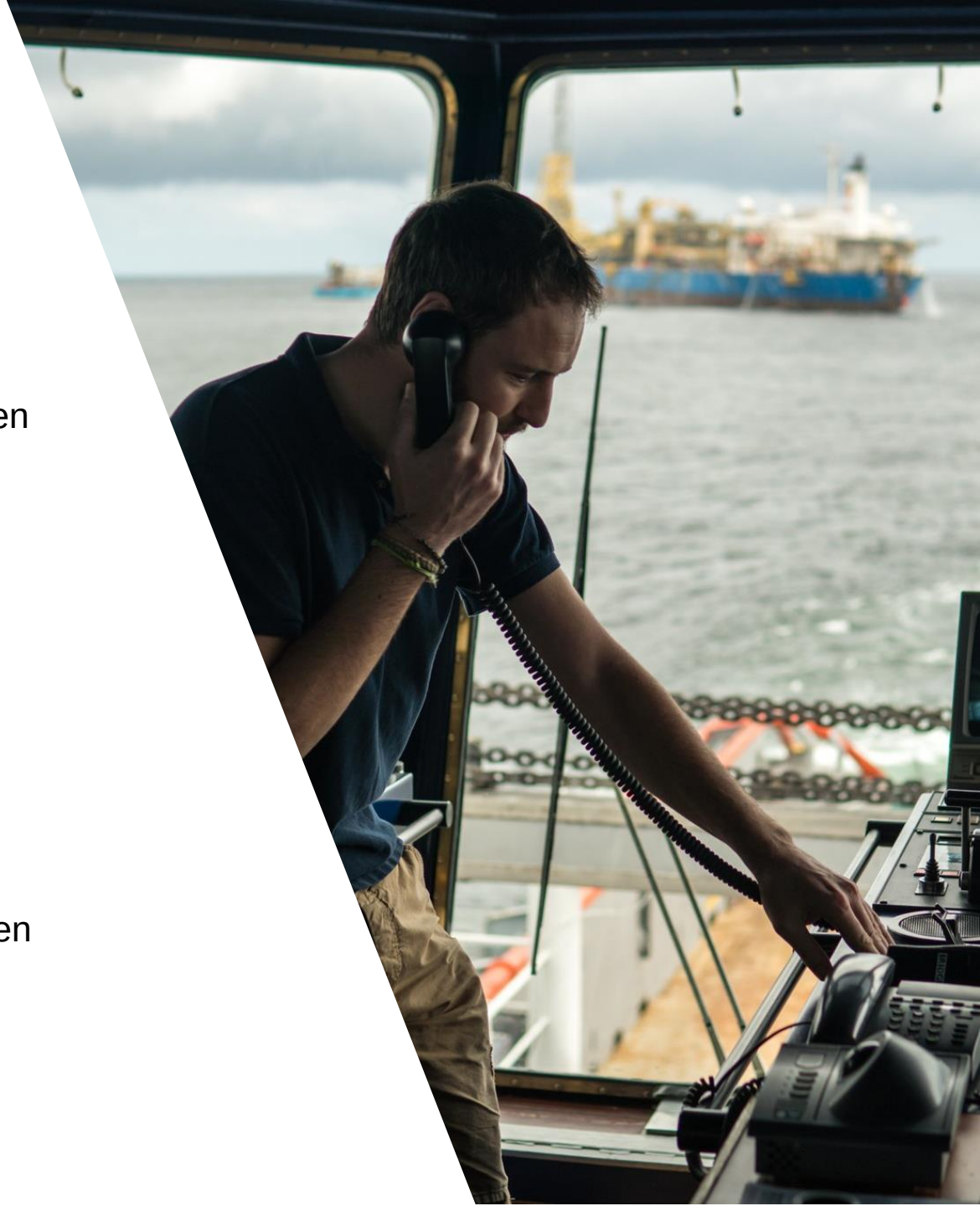
Viranomaisvaikutukset

- Lain täsmentäminen edesauttaisi toimivaltaisen viranomaisen mahdollisuuksia tehokkaaseen valvontaan, kun lupakirjojen myöntämisperusteet ja seuraamusjärjestelmä selkiytyisivät.
- Luotsausrikkomuksen korvaamisella hallinnollisella seuraamusmaksulla voidaan arvioida olevan pitkällä aikavälillä vähäisiä resursseja vapauttavia vaikutuksia poliisille, syyttäjänlaitokselle ja tuomioistuimille.



Lausuntopalaute

- Lausuntokierros 10.6.-1.8.2022, lausuntoja saatiin 42.
  - Esitysluonnosta pidetään monelta osin tarpeellisena ja merenkulun turvallisuutta parantavana. Erityisesti varautumiseen liittyviä muutoksia kannatettiin.
  - Erityisesti luotsinkäyttövelvollisuuteen suunnitellut muutokset, toimijoiden vastuut ja velvollisuudet sekä PEC-lupakirjanhaltijoiden kielitaitovaatimuksia koskeva muutos jakoivat mielipiteitä.
    - Jatkovalmistelussa PEC-lupakirjanhaltijoiden kielitaitovaatimuksia on muutettu lausunnoissa esitettyyn suuntaan.
- Lainsäädännön arviointineuvosto antoi lausunnon hallituksen esitysluonnoksesta 22.9.2022.
  - Lausunnon mukaan esitys täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset.
  - Arviointineuvosto esitti vain vähäisiä lisäysehdotuksia esitysluonnokseen.



LVM:n ehdotus pykälämuutoksiksi

- Muiden lakien viittaukset luotsauslakiin (940/2003)
  - 73 §:ään uusi 3 mom.: *Jos muualla lainsäädännössä viitataan kumottuun lakiin, viittauksen on katsottava tarkoittavan tätä lakia.*
- Sanamuodon täsmennys:
  - 48 §:n 1 momentin muutos – kokemus isolta alukselta voitaisiin hankkia miltä tahansa riittävän suurelta alukselta riippumatta siitä, kohdistuuko lupakirjahakemus väylä- vai aluekohtaiseen PEC-lupakirjaan.



- Voimaantulotavoite 1.6.2023
- Hankkeen tiedot: https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM021:00/2021





Kiitos!

lvm.fi Twitter: @lvmfi

Katja Peltola
katja.peltola@gov.fi, +358 295 342 031

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ