Tieto- ja turvallisuusosasto 25.9.2023

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

Asiantuntijalausunto; Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveiksi lippuvaltiota koskevien vaatimusten noudattamisesta annetun direktiivin (2009/21/EY) muuttamisesta ja satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta annetun direktiivin (2009/16/EY) muuttamisesta (U 32/2023 vp)

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriöltä asiantuntijaa kuultavaksi valiokunnan kokoukseen 27.9.2023 ja kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikossa kuvatusta valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle.

Ehdotuksen tausta ja tavoite

Euroopan komissio antoi 1.6.2023 ehdotukset lippuvaltiota koskevien vaatimusten noudattamisesta annetun direktiivin 2009/21/EY muuttamisesta sekä satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta annetun direktiivin 2009/16/EY muuttamisesta.

Ehdotus on osa komission niin sanottua meriliikennepakettia, jossa ehdotetaan viiden säädöksen tarkistamista meriturvallisuutta ja aluksista aiheutuvien päästöjen ehkäisemistä koskevien EU:n sääntöjen nykyaikaistamiseksi ja sen varmistamiseksi, että EU:lla on tarvittavat välineet, joilla voidaan edistää puhdasta ja modernia merenkulkua. Meriliikennepaketin tavoitteena on varmistaa, että EU:n merenkulkuala toimii tarkoituksenmukaisesti ja pääsee sille asetettuihin tavoitteisiin.

Komission ehdotus (COM(2023) 272 final) koskee lippuvaltiota koskevien vaatimusten noudattamisesta annetun direktiivin, *jäljempänä lippuvaltiodirektiivi*, muutosta. Lippuvaltiodirektiivin tarkoituksena on varmistaa, että jäsenvaltiot täyttävät velvollisuutensa lippuvaltioina sekä keventää hallinnollista taakkaa, kun aluksia siirretään EU:n jäsenvaltioiden rekisterien välillä näin helpottaen sisämarkkinoita. Direktiivin tavoitteena on myös parantaa turvallisuutta ja ehkäistä jäsenvaltion lipun alla purjehtivien alusten aiheuttamaa meren pilaantumista. Direktiivi velvoittaa jäsenvaltiot myös varmistamaan, että alus, jolle on myönnetty oikeus purjehtia jäsenvaltion lipun alla, on alukseen sovellettavien kansainvälisten sääntöjen ja määräysten mukainen.

Komission ehdotus (COM(2023) 271 final) koskee satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta annetun direktiivin, *jäljempänä satamavaltiotarkastusdirektiivi*, muutosta. Direktiivillä säännellään satamavaltioiden suorittamaan valvontaan liittyviä tarkastuksia EU:n tasolla. Satamavaltioiden suorittama valvonta on järjestelmä, jossa satamavaltioiden tarkastajat tarkastavat ulkomaisia aluksia muiden valtioiden kuin lippuvaltion satamissa varmistaakseen, että aluksen päällikön, muun päällystön ja miehistön pätevyys sekä aluksen kunto ja varusteet ovat kansainvälisten yleissopimusten EU:n lainsäädännön vaatimusten mukaisia. Satamavaltiotarkastusdirektiivin tarkoituksena on vaikuttaa siihen, että alikuntoisten alusten määrä vähenisi merkittävästi jäsenvaltioiden lainkäyttövaltaan kuuluvilla vesillä. Näin ollen satamavaltioiden suorittama valvonta on tärkeää meriturvallisuuden varmistamisen ja meriympäristön suojelun kannalta. Tärkeä osa direktiivin tavoitteen saavuttamisessa on luoda yhteiset perusteet satamavaltioiden suorittamien alusten

tarkastuksille ja yhdenmukaistamalla tarkastus- ja pysäyttämismenettelyt käyttäen hyväksi vuonna 1982 tehdyn satamavaltioiden suorittamaa valvontaa koskevaan Pariisin yhteisymmärryspöytäkirjaan, *jäljempänä Pariisin yhteisymmärryspöytäkirja,* nojalla kertynyttä asiantuntemusta ja kokemusta.

Ehdotetuilla direktiivien muutoksilla pyritään takaamaan entistä paremmin sääntöjen yhdenmukainen ja asianmukainen täytäntöönpano ja vähentämään siten vaaratilanteita ja onnettomuuksia sekä viime kädessä estämään ihmishenkien menetykset ja ympäristön pilaantuminen. Lisäksi tavoitteena on päivittää EU:n lainsäädäntöä ja yhdenmukaistaa se Kansainvälisen merenkulkujärjestö IMO:n ja Pariisin yhteisymmärryspöytäkirjan vahvistamien kansainvälisten sääntöjen ja menettelyjen kanssa. Ehdotusten tavoitteena on lisätä ja laajentaa edelleen digitalisaatiota, jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä sekä Euroopan meriturvallisuusviraston (EMSA) antamaa tukea.

Tavoitteena on myös suojella kalastusaluksia, niiden miehistöä ja ympäristöä. Yli 24 metriä pitkät kalastusalukset eivät kuulu satamavaltioiden suorittaman valvonnan soveltamisalaan. Kyseisiä aluksia koskevalla vapaaehtoisella valvontajärjestelmällä pyritään parantaa näihin aluksiin sovellettavien kansainvälisten turvallisuus- ja ympäristönsuojelunormien noudattamisen tasoa.

Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotuksilla odotetaan olevan positiivisia vaikutuksia meriturvallisuuteen ja meriympäristön suojeluun. Ehdotuksien arvioidaan laajentavan EMSAn tehtävänkuvaa.

Lippuvaltiodirektiivin muutosehdotuksella arvioidaan olevan vaikutuksia Liikenne- ja viestintäviraston tietojärjestelmiin, sillä esitetty tietojensiirto rajapintojen kautta tulisi mahdollistaa teknisesti. Lippuvaltiodirektiivin muutoksilla voi olla ehdotuksen mukaisesti toteutuessaan vaikutuksia myös Liikenne- ja viestintäviraston toimintaan, resursseihin ja hallinnolliseen taakkaan, sillä ehdotuksessa esitetään viranomaisille useita uusia tehtäviä. Tarkempia vaikutuksia ei kuitenkaan pystytä tässä vaiheessa arvioimaan.

Satamavaltion tarkastajien lukumäärän nostaminen vähintään kahteen tarkastajaan alusten laajennetuissa tarkastuksissa lisäisi hieman Liikenne- ja viestintäviraston resurssitarpeita ja vaikuttaisi viraston hallinnolliseen taakkaan etenkin virka-ajan ulkopuolella tehtävien laajennettujen tarkastusten osalta. Satamavaltiotarkastusdirektiivin muutosehdotuksella ei kuitenkaan muilta osin arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia Liikenne- ja viestintäviraston toimintaan, resursseihin tai hallinnolliseen taakkaan.

Asian käsittely kansallisesti ja EU:ssa

Valtioneuvoston kirjelmä on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä yhteistyössä Liikenne- ja viestintäviraston kanssa. U-kirjelmäluonnos on ollut EU-asioiden komitean alaisen EU22-liikennejaoston kirjallisessa menettelyssä 26.–30.6.2023.

Ehdotuksia käsitellään neuvoston merenkulkutyöryhmässä. Meriliikennepaketti esiteltiin työryhmässä ensimmäisen kerran 7.6.2023. Lippuvaltiodirektiivin ja satamavaltiotarkastusdirektiivin muutoksia koskevia ehdotuksia käsiteltiin työryhmässä 26.7.2023, jonka jälkeen lippuvaltiodirektiivin käsittelyä on jatkettu syyskuussa. Lippuvaltiodirektiivin käsittely työryhmässä on edennyt ripeästi ja tavoitteena on saavuttaa työryhmätasolla yleisnäkemys lokakuun aikana, joka hyväksyttäisiin

4.12.2023 liikenneneuvostossa. Satamavaltiotarkastusdirektiivin käsittelyä jatketaan 29.9.2023, samalla aikataulutavoitteella.

Ehdotusten vastuuvaliokunta on matkailu- ja turismivaliokunta TRAN. Molempien ehdotusten raportööri on Vera Tax.

Valtioneuvoston kanta tiivistetysti

Valtioneuvosto pitää kannatettavana komission tavoitetta, että meriliikennepaketilla tarkistetaan meriturvallisuutta ja kestävyyttä koskevia EU:n sääntöjä niiden nykyaikaistamiseksi ja sen varmistamiseksi, että EU:lla on tarvittavat välineet, joilla voidaan edistää puhdasta ja modernia merenkulkua.

Valtioneuvosto katsoo, että direktiiviehdotuksien tarkemmassa muotoilussa tulee huomioida, että toimivallan siirtoa koskevat säännökset ovat selkeitä ja komissiolle siirrettävä toimivalta on asianmukaisesti rajattu, jotta jäsenvaltioille ja Euroopan parlamentille kuuluvaa lainsäädäntövaltaa ei tosiasiallisesti siirry komissiolle. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotusten käsittelyssä tulee myös huomioida EU:n yksinomaisen toimivallan laajuus ja perusteet. Lisäksi valtioneuvosto pitää lippuvaltio- ja satamavaltiotarkastusdirektiivimuutoksille ehdotettua vuoden pituista täytäntöönpanoaikaa huomattavan lyhyenä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, ettei ehdotuksilla lisättäisi kohtuuttomasti jäsenvaltioiden hallinnollista taakkaa. Lisäksi EU:n toimielinten ja virastojen hallintomenojen taso sekä henkilöstömäärä tulisi pitää maltillisena.

Valtioneuvosto kannattaa lippuvaltiodirektiiviä koskevaa ehdotusta, jolla perustettaisiin uusi lippuvaltion katsastajille ja tarkastajille yhteinen valmiuksien kehittämisjärjestelmä. Valtioneuvosto pitää kuitenkin hyvänä, että jäsenvaltioilla säilyisi päätösvalta keskeisissä katsastajia ja tarkastajia koskevissa kysymyksissä. Valtioneuvosto kannattaa ehdotusta sähköisten asiakirjojen sekä tarkastustietokannan käyttöönotosta. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jäsenvaltiot voivat jatkaa omien kansallisten tietojärjestelmiensä käyttöä myös tulevaisuudessa. Valtioneuvosto katsoo, että alusten täydentäviä tarkastuksia koskevan vaatimuksen sisältöä tulisi tarkentaa jatkovalmistelussa. Samoin lippuvaltion tarvitsemien resurssien arvioinnin kriteerejä olisi hyvä täsmentää. Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti varauksellisesti ehdotukseen, jonka mukaan komissio voisi EMSAn avustamana osallistua tarkkailijan roolissa lippuvaltion auditointiprosessiin.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU:n satamavaltiotarkastusjärjestelmää yhdenmukaistetaan Pariisin yhteisymmärryspöytäkirjassa sovitun kanssa. Valtioneuvosto kannattaa direktiivin soveltamisalan laajentamista yli 24-metrisiin kalastusaluksiin ja pitää tärkeänä, että kalastusalusten tarkastaminen olisi kuitenkin ehdotetun mukaan vapaaehtoista. Valtioneuvosto kannattaa direktiivin tavoitteita joustavoittaa suorittamatta jääneiden tarkastusten osalta jäsenvaltioiden tarkastusvelvoitetta sekä ottaa huomioon ylivoimaiset esteet (*force majeure*) jatkossa. Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti komission ehdotukseen tarkastajien määrästä ja koulutuksen yhdenmukaistamisesta. Jatkovalmistelussa tulisi kuitenkin pyrkiä huomioimaan tilanteet, joissa tarkastus on suoritettava virka-ajan ulkopuolella ja tarkastajien määrää koskevasta vaatimuksesta on tarpeen joustaa.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana lippuvaltioiden valkoisen, harmaan ja mustan listan menetelmän korvaamista uusilla, suorituskykyä kuvaavilla listoilla (*high/medium/low performance list*) siten kuin Pariisin yhteisymmärryspöytäkirjassa on sovittu. Valtioneuvosto pitää todistuskirjojen sähköistämistä erityisen kannatettavana. Valtioneuvosto pitää ympäristöasioiden huomioimista lähtökohtaisesti tärkeänä, mutta katsoo, että turvallisuustekijöillä tulisi olla riskiprofiilin määrittämisessä riittävän suuri painoarvo.

Katja Viertävä
Hallitusneuvos
Tieto- ja turvallisuusosasto