



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto liikenne- ja viestintäministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta luotsauslaiksi ja siihen liittyväksi laiksi

Luotsauslakia koskeva esitysluonnos on hyvin valmisteltu. Luonnoksen perusteella saa riittävän käsityksen asian kokonaisuudistuksen tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista. Nykytilan kuvaus on ansiokkaasti tehty. Olennaiset vaikutuslajit on tunnistettu hyvin. Vaikutuksia on käsitelty monipuolisesti eri näkökulmista.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Esitysluonnoksessa on esitetty muutoksen kustannuksia yrityksille monesta näkökulmasta. Olennaisten kustannusten esittäminen erilaisille toimijoille esimerkiksi taulukossa selkeyttäisi vaikutusten ymmärrettävyyttä, vaikutusten kohdentumista ja kokonaisuuden hahmottamista.
- ii) Esitysluonnoksessa on arvioitu myönteisiä vaikutuksia merenkulun turvallisuuteen, huoltovarmuuteen ja ympäristölle. Esitystä voisi tarkentaa arvioimalla millaiset riskitilanteet vähenisivät.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi luotsauslaki, jolla kumottaisiin voimassa oleva luotsauslaki. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi sakon täytäntöönpanosta annettua lakia.

Esityksellä toteutetaan pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitetta varmistaa korkeatasoinen osaaminen ja riittävä ammattitaito merialueilla. Ehdotetuilla muutoksilla parannettaisiin merenkulun turvallisuutta säätämällä nykyistä täsmällisemmin, johdonmukaisemmin ja tasapuolisemmin luotsinkäyttövelvollisuuden ja siitä vapautumisen perusteista. Suomen luotsinkäyttöalueella kaikki vähintään 50 metriä pitkät alukset olisivat luotsinkäyttövelvollisia, ellei niiden miehistöllä ole tarvittavia luotsinkäyttövelvollisuudesta vapauttavia henkilölupia tai jos niitä ei koske muu poikkeusperuste. Kauppamerenkulun pääväylillä luotsinkäyttövelvollisuuden raja ehdotetaan määriteltäväksi Liikenne- ja viestintäviraston määräyksellä.



Merenkulun turvallisuutta edistettäisiin edellyttämällä toimijoilta nykyistä laadukkaammin todennettua osaamista. Esityksellä nykyiset linjaluotsinkirjat ja erivapaudet korvattaisiin väylä- ja aluekohtaisilla luotsinkäyttövelvollisuudesta vapauttavilla PEC-lupakirjoilla. Tutkintojen vastaanottaminen ehdotetaan annettavaksi kokeneelle luotsille tai PEC-lupakirjanhaltijalle, jolla olisi tehtävässä edellytettävä tutkintoja vastaanottavan henkilön henkilölupa.

Uudistuksella täsmennettäisiin luotsausyhtiön oikeutta kieltäytyä luotsauspalvelun tarjoamisesta tai keskeyttää luotsaustoiminta. Laissa säädettäisiin myös luotsausyhtiön uusista velvoitteista, jotka liittyvät luotsauspalvelun tarjoamiseen, yhtiön varautumiseen poikkeuksellisiin tilanteisiin sekä toiminnan kansalliseen turvallisuuteen. Luotsin vastuuta kieltäytyä luotsauksesta, jos matkan aloittaminen tai jatkaminen ilmeisesti vaarantaisi merenkulun turvallisuutta, täsmennettäisiin.

Esityksessä ehdotetaan voimassa olevaa luotsauslakia täsmällisemmistä seuraamusmenettelyistä. Luotsin ja luotsausyhtiön muun henkilöstön virkavastuuta koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettäväksi. Kokonaan uutena keinona puuttua virheelliseen toimintaan Liikenne- ja viestintävirastolla olisi mahdollisuus seuraamusmaksun määräämiseen, jonka täytäntöönpanosta ehdotetaan säädettäväksi sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa.

Ehdotettuun luotsauslakiin sisältyisi säännös luotsausyhtiölle aiheutuvien tulonmenetysten korvauserusteista, jolla turvattaisiin luotsaustoiminnan ylläpitämistä Saimaan kanavalla ja Saimaan vesialueilla myös poikkeustilanteissa.

Luotsauslakiin ehdotetaan sisällytettäväksi itämerenluotseista annettuun asetukseen sisältyvät säännökset. Samalla itämerenluotseja koskevaa sääntelyä tarkennettaisiin ja täsmennettäisiin.

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvoston näkemyksen mukaan esityksen vaikutuksissa on keskitytty olennaisiin vaikutuksiin. Vaikutusarviointien laajuus ja yksityiskohtaisuus on suhteutettu hyvin ehdotuksen sisältöön ja odotettavissa olevien vaikutusten merkittävyyteen. Vaikutusten epävarmuuksia on myös nostettu esille ja arvioinnissa kuvataan tasapuolisesti mahdollisia myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia.

Arviointineuvosto katsoo, että nykytilan kuvaus on ansiokas, jossa on tiiviisti kuvattu olennaiset asiat. Asiaa tuntematon saa määrällisten kuvausten perusteella nopeasti yleiskäsityksen luotsausalasta. Hyvin valmisteltu nykytilan kuvaus antaa hyvän pohjan muutoksen vaikutusten arvioinneille.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksen tavoitteista ja keskeisistä esityksistä saa riittävän käsityksen.



Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu lausuntopalautetta yksityiskohtaisesti, mutta palautteen perusteella tehdyt muutokset selviävät hyvin esitysluonnoksesta. On myönteistä, että vaikutusarvioinnissa on otettu huomioon lausuntopalautteessa esitettyjä näkökulmia.

Arviointineuvosto katsoo, että muiden maiden sääntelyä on käsitelty esityksen kannalta olennaisista näkökulmista. Esityksessä voisi vielä tarkentaa, ovatko muiden maiden ratkaisut vaikuttaneet esityksen valmisteluun ja onko niiden kokemuksia hyödynnetty vaikutusarvioinnissa.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esityksessä ehdotettujen muutosten toteutumista ja niiden vaikutusta tullaan seuraamaan säännöllisesti.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

2.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen

Arviointineuvosto katsoo, että esityksen hyvin vähäisiä vaikutuksia julkiseen talouteen on käsitelty riittävästi.

2.2.2 Vaikutukset yrityksiin

Esitysluonnoksen mukaan luotsinkäyttövelvollisuuden muutosten ei arvioida aiheuttavan olennaisia muutoksia luotsausmääriin tai luotsausmaksuihin, eivätkä luotsauskustannukset muuttuisi koko alusliikenteen tasolla ainakaan merkittävästi. Luotsinkäyttövelvollisuuden raja riippuisi jatkossa alus-, lasti- ja väyläkohtaisista erityispiireistä suhteessa rantavaltion etuihin kohdistuvaan riskiin. Tämä tarkoittaisi sitä, että osalla väylistä nykyistä pienemmät alukset voivat tarvita jatkossa luotsia tai lupakirjoihin perustuvaa luotsauskykyä ja vastaavasti osalla väylästä nykyistä suuremmat alukset voisivat kulkea ilman luotsia tai lupakirjaan perustuvaa luotsauskykyä. Suomen luotsausmaksuja voidaan pitää kilpailukykyisinä muihin Itämeren ja Pohjanmeren maissa perittäviin maksuihin verrattuna.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on esitetty muutoksen kustannuksia yrityksille monesta näkökulmasta. Olennaisten kustannusten esittäminen erilaisille toimijoille esimerkiksi taulukossa tai havainnollistavien esimerkitapausten kautta selkeyttäisi vielä vaikutusten ymmärrettävyyttä ja kohdentumista sekä kokonaisuuden hahmottamista.

Arviointineuvosto katsoo, että luotsauskustannusten merkitystä ja niiden muutosta toiminnan harjoittajille voisi vielä tarkentaa esitysluonnoksessa. Luotsauskustannusten suhteuttaminen toimialan kokonaiskustannuksiin auttaisi hahmottamaan kilpailuvaikutusten mittaluokkaa.

2.3 Viranomaisvaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että viranomaisvaikutuksia on arvioitu riittävästi.



2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on arvioitu vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin monesta näkökulmasta, kuten esimerkiksi elinkeinovapauden ja ympäristövastuun näkökulmasta.

Esitysluonnoksen mukaan nykyistä tarkempi luotsinkäyttövelvollisuuden arviointi parantaisi olennaisesti merenkulun turvallisuutta vähentäen poikkeustapahtumien määriä. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa on arvioitu vaikutuksia merenkulun turvallisuuteen, huoltovarmuuteen ja ympäristöön, mutta esitystä voisi tarkentaa arvioimalla minkälaiset poikkeustapahtumat ja riskitilanteet vähenisivät.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu hallituksen esityksestä eduskunnalle luotsauslaiksi ja siihen liittyväksi laiksi (hankenumero: LVM021:00/2021), jonka liikenne- ja viestintäministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 1.9.2022. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia esitysluonnokseen.

Helsingissä 22. syyskuuta 2022

Leila Kostiainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Annika Collin

Erityisasiantuntija, arviointineuvoston sihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia esitysluonnokseen.
2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitystä täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
5. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on merkittäviä puutteita. Esitysluonnoksen pohjalta ei todennäköisesti pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi. *

* Viimeinen virke voidaan jättää pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.