



LUOTSILIITTO – LOTSFÖRBUNDET RY

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Asia: Hallituksen esitys 251/2009 (luotsauslain muuttaminen)

Liikenne- ja viestintävaliokunnan varattua Luotsiliitto-Lotsförbundet ry:lle (Jäljempänä Liitto) mahdollisuuden esittää lautakunnalle asiantuntijalausunto hallituksen esityksen johdosta, Liitto esittää kunnioittavasti seuraavaa:

Liitto on antanut asiassa 3.8.2009 lausuntonsa liikenne- ja viestintäministeriölle luotsauslain muuttamista koskevan hallituksen esitysluonnoksen johdosta, johon lausuntoonsa Liitto edelleen viittaa.

Vaikka Liiton käsityksen mukaan sen tuossa lausunnossa esittämät käsitykset ovat monilta osin tulleen huomioiduksi, hallituksen esitykseen 251/2009 edelleen sisältyy englannin kielen esittäminen kolmanneksi linjaluotsauskieleksi, joka Liiton näkemyksen mukaan on monessa suhteessa ongelmallinen.

Yleisiä huomioita

Luotsauslain tarkoittama luotsaustoiminta ei ole Liiton käsityksen mukaan liiketoimintaa eikä tulisi sellaisena harjoittaa. Luotsauksen keskeinen merkitys alusliikenteen turvaamisen ohella on ympäristön suojeleminen ja ympäristövahinkojen estäminen. Luotsi tehtävässään toimii aluksen päällikön neuvonantajana (luotsauslaki 7 §) ja yhteiskunnan so. valtion intressien kontrollina (luotsauslaki 8 §).

Kokonaisuutena luotsauslaitos tulisi ymmärtää julkisen palvelutehtävän toteuttajana; toiminnan keskeisin osa so. itse luotsaus aluksella sisältää myös - ainakin epäsuoran - julkisen vallan käytön elementin (valvonta, oikeus kieltäytyä luotsauksesta ja keskeyttää luotsaus ja mahdollisuus virka-apuun).

Nykyään yhteiskunnan suurimpiin uhkatekijöihin luetaan suuret ympäristövahingot. Sellaisen vaara Suomen vaikeasti kuljettavilla rannikkovesillä on erityisen suuri koko ajan. Yhteiskunnalla tulisi olla tästä erityinen huoli. Lainsäädännöllä olisi turvattava sellaisten järjestelmien toiminta ja olemassaolo, joilla voidaan tällaista vaaraa torjua tai ainakin vähentää.



LUOTSILIITTO – LOTSFÖRBUNDET RY

Englannin kielen asema luotsauksessa tutkimusten valossa ym.

Edellä viitatussa 3.8.2009 Liiton antamassa lausunnossa on painotetusti viitattu Merenkululaitoksen tutkimukseen ”Merenkulun julkaisuja 1/2009 Turvallisuusarviointi englannin kielen käytöstä linjaluotsauksessa (2. painos Espoo Otaniemi 12.1.2009 ; 1. painos Espoo, Otaniemi 31.1.2007)”. Tässä tutkimuksessa merionnettomuuksien arvioitiin kasvavan keskimäärin n. kolmella tapauksella vuodessa, mikäli englanninkielinen linjaluotsaus otettaisiin käyttöön ilman erityisiä riskienhallintakeinoja. Mm. öljyvahinkojen osalta riskitason kasvuksi arvioitiin noin keskimäärin yksi lisätapaus 20 vuodessa.

Tässä turvallisuusarvioinnissa s. 73 todetaan:

”Suoritettuun turvallisuusarviointiin liittyy karkea kustannus-hyöty analyysi, jonka perusteella voidaan todeta, että pelkästään taloudellisin perustein ei englannin kielen käyttöönotto linjaluotsauskielenä Suomessa ole juuri perusteltavissa. Onnettomuuskustannusten kasvu yhdessä jäljellejääviin luotsauksiin kohdistuvan korotuspaineen kanssa johtaa koko yhteiskunnan kannalta negatiiviseen lopputulokseen tai lähes nollatulokseen...”

Turvallisuusarviointi johti seuraavaan **suositukseen päätöksentekijöille:**

”englannin kielen käyttöönotto linjaluotsauskieleksi Suomessa tulisi jättää ainakin toistaiseksi toteuttamatta sellaisenaan, ilman tehokkaiden riskienhallintakeinojen käyttöä.”

Liiton käsityksen mukaan em. tutkimustuloksia ja lisäkielestä johtuvia vaaratekijöitä ei edelleenkään hallituksen esityksessä ole riittävästi huomioitu. Lakiehdotukseen ei näytä sisältyvän mitään tehokkaita riskienhallintakeinoja, joilla kasvavaa riskitekijää voisi rajoittaa tai poistaa.

Liiton käsityksen mukaan myöskään lakiesityksessä viitatussa turvallisuusselvityksen tulosta ei ole tulkittu oikein. Kielikysymyksen kannalta on kokonaan eri asia onko sinänsä eroa linjaluotsattujen, luotsattujen ja erivapaudella liikkuvien alusten onnettomuusriskissä. Tutkimus ja aineisto, johon lakiesityksessä viitataan, sisältää kielen osalta vain suomenkielen ja ruotsinkielen käyttämistä. Englanti ei ole ollut lainkaan käytössä luotsauskielenä, eikä sen merkitystä ko. aineiston perusteella voida arvioida.



LUOTSILIITTO – LOTSFÖRBUNDET RY

VTS-järjestelmästä, johon lakiehdotuksessa on myös viitattu lisäkielen käyttöönoton perusteeksi, voidaan todeta, että on monia onnettomuustilanteita, joissa tämä järjestelmä ei kuitenkaan ole käytännössä estänyt onnettomuuden syntymistä.

Linjaluotsaus

Linjaluotsaus merkitsee poikkeamista luotsauspakosta. Linjaluotsaus on kehittynyt säännöllisillä reiteillä kulkevien matkustaja-alusten tarpeisiin. Näissä järjestelmä toimii hyvin ja palvelee erinomaisesti turvallisuuspäämääriä. Sen sijaan rahtiliikenteen kohdalla, erityisesti Suomen erityisolosuhteet (saaristoväylät, jääolosuhteet) huomioonottaen tilanne voi olla toisenlainen, erityisesti niissä tapauksissa, joissa aluksen käynnit Suomeen jäävät suhteellisen harvoiksi.

On myös havaittava, että linjaluotsi ei ole tehtävässään varsinaisen luotsin tavoin itsenäinen, vaan kuuluu aluksen henkilökuntaan (päällikkö tai perämies). Linjaluotsilla ei ole esim. luotsauslain 8 §:n mukaisia velvollisuuksia eikä esim. oikeutta keskeyttää luotsausta ja toimia itsenäisesti. Linjaluotsi ei voi saada virka-apua eikä toimi virkavastuulla.

Luotsausliikelaitoksen toiminnan sopeuttaminen

Lakiesityksessä arvioidaan, että Liikelaitoksen luotsausmaksutulot pienenisivät linjaluotsausten lisääntymisen johdosta.

Luotsausliikelaitokselle on määrätty palvelutasotavoite, joka merkitsee, että alus saa luotsin viimeistään 2 tunnin odotusajalla. Suomessa on tällä hetkellä 63 satama/lastauspaikkaa, joihin aluksia luotsataan.

Luotsien henkilövähennysten johdosta on jouduttu jo v. 2009 tilanteeseen, jolloin palvelutasotavoitetta ei ole voitu enää täyttää. Mainittuna vuonna on sattunut yli 100 tapausta, joissa luotsien vähäisen lukumäärän johdosta palvelutasotavoitetta ei ole voitu täyttää. Meneillään olevana talvena, joka kuitenkin lienee normaali jäätalvi, palvelutasotavoitteen täyttämättä jääminen on edelleen lisääntynyt. Kuluva talvi on myös osoittanut, ettei elinkeinorakennetta tukevaan perusinfraan kuuluvia toimintoja (mm. jäänmurto) kyetä turvaamaan harjoittamalla niitä puhtaasti liiketoimintana. Tämä kaikki puolestaan vaikuttaa koko yhteiskunnan kustannuksia kohottavana tekijänä, koska varustamot keräävät liikennetappionsa ainakin kohoavina rahtikustannuksina, vaikka eivät vaatimuksia suoraan valtiolle esittäisikään.



LUOTSILIITTO – LOTSFÖRBUNDET RY

Liiton käsitys on, ettei nykyisellä luotsimäärällä enää kyetä turvaamaan myöskään poikkeusoloissa tapahtuvaa toimintaa.

Luotsausmaksutulojen vähentyessä myös liikelaitoksen toimintaedellytykset entisestään heikkenevät.

Näissä olosuhteissa ja edellyttäen, että Suomessa turvataan tasapuolinen luotsauspalvelujen saanti kaikille luotsattaville satama/lastauspaikoille, ei näytä olevan mahdollista sopeuttaa toimintaa, ei ainakaan luotseja vähentämällä.

Luotsauslaitoksen toimintaedellytyksiä arvioitaessa on havaittava, että vain ohjauskirjan suorittanut ja saanut luotsi voi suorittaa luotsauksen. Luotsaus(liike)laitos toimintojensa osalta voidaan jakaa **hallintoon**, jonka pääasiallisena tehtävänä on turvata asianmukaisen luotsauksen onnistuminen, **kuljetuspalvelujen suorittamiseen**, liikelaitoksen **luotsinvälitykseen** ja toiminnan keskeiseen osaan so. luotsin suorittamaan **luotsaukseen**. Luotsien koulutus tapahtuu hallinnon ja luotsauksen yhteydessä. Pääosan luotsilaitoksen henkilökunnasta muodostavat kuitenkin luotsit. Paitsi itse luotsaus, luotsauslaitoksen toiminta on samaa kuin missä tahansa muussakin viranomaishallinnossa tai liike-elämässä. Itse luotsaus on toiminnallisesti ja oikeudellisesta näkökulmasta itsenäistä, omaa lajiaan olevaa toimintaa, johon sen paremmin viraston, liikelaitoksen tai muun yhteisön johdolla ei ole, eikä tulisikaan olla, varsinaista johto- ja direktiovaltaa. Ts. laitoksen, yhtiön tms. yhteisön johto ei voi millään tavoin vaikuttaa itse luotsauksen sisältöön. Luotsi yksin vastaa suorittamastaan luotsauksesta. Aikanaan tätä oikeudellisesti ja toiminnallisesti erityistä ja erikoista asemaa on perusteltu mm. luotsin virkamiesasemalla ja siihen liittyvillä virkamiehen itsenäisillä velvollisuuksilla. Samaa asiaa merkinnee nykyinen velvollisuus suorittaa luotsaus virkavastuulla. Luotsin itsenäinen asema ja itsenäisen toiminnan edellytykset tulee vastaisuudessaakin turvata.

Kokonaan eri asia on jos tarkoituksena on myös ryhtyä vähentämään Suomen luotsattavia satamia/lastauspaikkoja, jolloin tilanteen arviointi muuttuu. Liiton tehtävänä ei ole ottaa kantaa tulisiko Suomen eri alueet asettaa eri asemaan. Liiton käsitys kuitenkin on, että nykyinen kehitys, johon englanninkieli linjaluotsauskielenä osaltaan vaikuttaisi, on johtamassa tällaiseen kehitykseen muiden haittojen ohella.

Luotsauslain kaavaillun muuttamisen vaikutuksia selvittävän työryhmän perustaminen ja toiminta

Luotsauslain muuttamista koskevan ministeriön lakiluonnoksen ja sitä koskevien lausuntokierroksen jälkeen perustettiin liikenneministeriössä työryhmä, jonka tehtävänä oli selvittää yksityiskohtaisemmin ehdotuksen ja eri lausunnoissa käsiteltyjen seikkojen



LUOTSILIITTO – LOTSFÖRBUNDET RY

vaikutuksia. Työryhmää ei ole kuitenkaan ministeriön toimesta kutsuttu koolle kertaakaan ennen käsiteltävän lakiehdotuksen jättämistä eduskunnalle.

Säästöt

Liiton käsityksen mukaan englannin kielen käyttöönotolla linjaluotsauskielenä elinkeinoelämälle saavutettavat, arvioidut muutaman miljoonan euron säästöt ovat täydellisessä epäsuhteessa siihen vaaratekijään, joka näin aiheutetaan ja erityisesti mahdolliseen vahinkoon, jossa vahinkojen määrä yksityisille ja yhteiskunnalle voi nousta monisatakertaisiksi.

Säästöt merkitsevät myös välittömästi suomalaisen luotsauslaitoksen toimintaedellytysten heikkenemistä.

Yksittäisiä huomioita

Reittisuunnitelma

Liito viittaa edelleen aikaisempaan lausuntoonsa (3.8.2009) ja toteaa, että näin yksityiskohtaisten toimiohjeiden, periaatteellisesta hyväksyttävyydestä huolimatta, sisällyttäminen lakiin ei ole perusteltua. Luotsauksessa on tilanteita, erityisesti merellä alukseen noustaessa ja siellä luotsausta aloitettaessa, joissa määräystä ei olisi aina mahdollista toteuttaa.

Muuta huomautettavaa

Lakiesitykseen sen sivulle 3, viimeinen kappale, on jäänyt - ilmeisesti luonnostekstistä - kohta:

”... luotsin otto- ja jättöalueilla ja väylille johtavilla vesialueilla, joihin hän on saanut Liikenteen Turvallisuusviraston myöntämän ohjauskirjan”. Käsite ”väylille johtavat vesialueet” on nyt poistettu lakitekstistä, minkä vuoksi sitä ei tulisi mainita perusteluissakaan.



LUOTSILIITTO – LOTSFÖRBUNDET RY

Yhteenvetoa

Liiton käsityksen mukaan voidaan edelleen arvioida, että englannin kielen käyttö linjaluotsauskielenä Suomen olosuhteissa (vaikeakulkuiset rannikko- ja saaristoväylät, talven jääolosuhteet)

- heikentää meriturvallisuutta ja myös luotsauslain päämäärien (alusturvallisuuden edistäminen ja ympäristövahinkojen estäminen) toteutumista
- heikentää valtion luotsauslaitoksen toimintaedellytyksiä ja samalla luotsauslain päämäärien toteutumista
- heikentää mahdollisuuksia huolehtia luotsauksesta poikkeusolojen vallitessa
- välillisesti/osaltaan voi vaikuttaa ja johtaa siihen, ettei tasapuolista palvelua luotsauksen osalta kyetä enää tarjoamaan kaikille Suomen satamille

Siinäkin tapauksessa, että englanninkieli hyväksyttäisiin kolmanneksi linjaluotsauskieleksi, sekä luotsin että linjaluotsin tutkinnon vaatimuksista tulisi säätää jo lakitasolla. Tutkintovaatimuksia olisi tiukennettava nykyisestä. Myös kielikysymysten osalta olisi tehtävä tarkennuksia. Eräänä riskienhallintakeinona on nähty englanninkielen käyttö yksinomaisena luotsauskielenä.

Liitto katsoo edelleen, että tässä vaiheessa luotsauslain muuttamiseksi riittäisi Liiton jo aikaisemmin esittämä muutos 4 §:än (valtion oikeus vastata luotsaustoiminnan järjestämisestä ja tarjota luotsauspalvelut) sekä oikeudetonta palvelujen tarjoamista koskeva rangaistussäännös. Muilta osin lakiesitys olisi jätettävä esitetyssä muodossaan hyväksymättä tai palautettava ministeriölle uudelleen valmisteltavaksi ainakin siltä osin kuin siinä on kysymys englanninkielen käyttöön otosta linjaluotsauskielenä ja sen vaikutusten osalta.

Helsingissä, helmikuun 15 päivänä 2010.

LUOTSILIITTO-LOTSFÖRBUNDET ry

LUOTSILIITTO – LOTSFÖRBUNDET RY

Perämiehenkatu 7 A 1 (Styrmansgatan 7 A 1
PL 102, 00151 Helsinki) PB 102, 00151 Helsingfors
Puh: + 358 40 739 9939 Tel: + 358 40 739 9939

office@luotsiliitto.fi
www.luotsiliitto.fi