



LUOTSILIITTO – LOTSFÖRBUNDET RY

Liikenne- ja viestintäministeriölle

Viite: Liikenne- ja viestintäministeriön kirje 9.6.2009; LVM027:00/2000

Liikenne- ja viestintäministeriön pyydettyä mm. Luotsiliitto-Lotsförbundet ry:n (jäljempänä liitto) lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi Luotsausliikelaitoksen muuttamiseksi osakeyhtiöksi, liitto esittää asian johdosta seuraavaa:

Lausumansa taustaksi liitto viitaa aikaisempiin kirjallisiin lausuntoihinsa, jotka se on antanut luotsauslakityöryhmälle 24.1.2008 sekä luotsaustyöryhmälle sen raportin johdosta 9.2.2009.

Luotsauksen keskeinen merkitys alusliikenteen turvaamisen ohella on ympäristön suojelu ja ympäristövahinkojen estäminen. Luotsi tehtävässään toimii aluksen päällikön neuvonantajana (luotsauslaki 7 §) ja yhteiskunnan so. valtion intressien kontrollina (luotsauslaki 8 §).

Kokonaisuutena luotsaustoiminta so. luotsauslaitos ymmärretään julkisen palvelutehtävän toteuttamiseksi; toiminnan ydinalue so. itse luotsaus aluksella sisältää myös vahvan julkisen vallan käytön elementin (valvonta, pakkokeinojen käyttö = luotsauksen lopetus ja mahdollinen tarvittava virka-apu).

Edellä todetusta näkökulmasta luotsaus ei ole liiketoimintaa. Kokonaan eri asia on, että luotsauksesta kannettavilla maksuilla tulisi kattaa luotsaustoiminnan kustannukset samalla kun tämä toiminta kaikissa toimintamuodoissa tulisi järjestää kustannusten kannalta tehokkaaksi ja tarkoituksenmukaiseksi. Olipa toimintamuoto mikä tahansa, niille kaikille voitaneen asettaa sama kustannustehokkuuden päämäärä ja tavoite ainakin pitemmällä aikavälillä. Toiminnan jäädessä tulokseltaan negatiiviseksi, sitä joudutaan kattamaan valtion budjettirahoituksella, kuten nytkin mm. Saimaan toimintojen osalta tapahtuu.

Itse luotsauslaitos toimintojensa osalta voidaan jaotella hallintoon, jonka pääasiallisena tehtävänä on turvata asianmukaisen luotsauksen onnistuminen, kuljetuspalvelujen suorittamiseen, liikelaitoksen luotsinvälitykseen ja tietenkin toiminnan ydinalueeseen itse luotsin suorittamaan luotsauksen. Luotsien koulutus tapahtuu hallinnon ja luotsaustoiminnan yhteydessä. Kaikki muut osa-alueet luotsauslaitoksessa, lukuun ottamatta itse luotsausta, ovat samankaltaista toimintaa, jota on kaikessa viranomaishallinnossa ja liike-elämässä. Itse luotsaus on toiminnallisesti ja oikeudellisesta näkökulmasta arvioituna toimintaa, johon sen paremmin viraston, liikelaitoksen tai myöskään osakeyhtiön johdolla ei ole, eikä tulisikaan olla, varsinaista johto- ja direktiovaltaa, ts. laitoksen, yhtiön tms. sellaisen 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 luotsin virkamiesasemalla ja siihen liittyvillä virkamiehen itsenäisillä velvollisuuksilla. Samaa asiaa merkinnee nykyinen velvollisuus suorittaa luotsaus virkavastuulla. Tätä luotsin asemaa ei tulisi luotsauslaitoksen toimintamuodon muutoksilla tai sellaisen yhteydessä muuttaa. Nykyisen kehityksen myötä (valtion laitoksen muuttuminen osakeyhtiöksi) luotsin asema saattaa olla kehittymässä siten, että siihen liittyviä oikeudellisia vaikutuksia voi olla vaikea arvioida etukäteen.

Luotsausliikelaitos on valtion hallinnon toimintamuoto, jossa pyritään liiketaloudellisiin perustein ja osin keinoin toteuttamaan julkista palvelutehtävää. Luotsausliikelaitos sen perustamisesta alkaen on poikennut muista liikelaitoksista siinä, ettei toimialalla vallinnut liiketoiminnallista kilpailutilannetta eikä sellaista ollut tarkoitus liikelaitoksen perustamisen yhteydessä edes luoda; linjaluotsaus ja satamaluotsaus sekä erivapaudet ovat luonteeltaan muuta kuin todellista kilpailua liikelaitoksen kanssa. Eri asia on, että rinnakkaistoimintamuodoilla voi olla vaikutusta luotsauslaitoksen toimintaedellytyksiin samoin kuin suunnitellun osakeyhtiön toimintaedellytyksiin etenkin jos linjaluotsauslupien määrää pyritään lisäämään esim. englanninkielen käyttöönotton myötä.

Luotsauksen erityinen luonne huomioon ottaen liikelaitosmuoto valtion hallinnon luonnollisena osana on myös toiminut käytännössä, poikkeamatta toimintamuodoiltaan juurikaan aikanaan merenkulkulaitoksessa

toimineesta luotsausyksiköstä, jota olisi voitu ilmeisesti samalla tavalla kehittää kustannustehokkaaseen muotoon. Liiton käsityksen mukaan EU-lainsäädäntö ei vaadi luopumaan liikelaitoksesta, joka ei harjoita liiketoimintaa. Ns. Tielaitos tapaus eroaa sisällöltään luotsauslaitoksen kohdalla vallitsevasta tilanteesta eikä sen tulisi olla vertailun perustana. Luotsausliikelaitoksen kohdalla siten perusteita siirtymä osakeyhtiömalliseen toimintaan kilpailuun liittyvillä syillä ei ole.

Siirtyminen osakeyhtiömuotoiseen toimintamalliin merkitsisi siirtymistä valtion hallinnon toimintamuodosta yksityisoikeudelliseen toimintamuotoon. Merkitseekö muutos myös siirtymistä sisällöllisesti ja oikeudellisesti uudenaikaiseen tilanteeseen? Tähän ei näytä kiinnitetyn missään vaiheessa ainakaan riittävää huomiota.

Ympäristönsuojelulla on yhteiskunnassa yhä suurempi merkitys. Tähän olisi kiinnitettävä yhteiskunnassa enenevää huomiota mm. todellisten valvontatoimien avulla. Asian todella suuren merkityksen vuoksi myös luotsin viranomaistehtävää voi enenevässä määrin perustella. Toisaalta viranomaisten toiminta on yhteiskunnan demokraattisen ja avoimen sekä lähes suoran kontrollin alaista. Osakeyhtiössä avoimuus ja demokraattinen kontrolli heikkenevät elleivät de facto häviä. Itse osakeyhtiölaki sallii tilanteita, joissa yhtiön hallitus voi olla antamatta tietoja jopa osakkeenomistajille, kuka tästä asemasta sitten kulloinkin vastaisikaan. Liiton käsityksen mukaan yksityisoikeudellinen toimintamuoto joka tapauksessa kaventaa yhteiskunnan toimintaan kohdistuvia kontrollimahdollisuuksia samanaikaisesti kun mm. ympäristön suojelutarve toisaalta entisestään lisääntyy.

Kuten edellä jo huomautettu, linjaluotsauslupien lisääntyminen mm. luotsauskielen muutosten myötä voi aikaansaada tilanteen, jossa luotsauslaitoksen toiminnan edellytykset ns. itsekannattavana toimintana heikkenevät. Tätäkään kysymystä ei tiettävästi ole lainkaan tai ainakaan riittävästi arvioitu osakeyhtiön toimintaedellytysten kannalta. Ts. Luotsausinfrastruktuuri täytyy ylläpitää, mukaan lukien luotsien ammattitaidon säilyttäminen valtakunnallisesti, on luotsauksia tai ei.

Liiton näkemyksen mukaan luotsin käytön vähentäminen on vakavasti ristiriidassa meriturvallisuutta edistävien toimien kanssa.

Luotsausmaksut ovat julkisoikeudellisia maksuja. Niitä ei ole pidetty liiketulona. Liitto ei näe selviä perusteita sille, että nämä maksut muuttuisivat lainmuutoksen myötä verotettavaksi tuloksi. Tällainen näyttäisi olevan ristiriidassa ainakin luotsin viranomaistehtävien, mm. valvontatehtävän kanssa.

Osakeyhtiömuotoon siirtymisestä aiheutuu mm. eläkejärjestelmän muutoksesta johtuva huomattava lisäkustannus. Erityisesti yhteiskunnan nykyisessä taloudellisessa tilanteessa tällaiseen lisäkustannukseen on vaikea nähdä perusteita.

Liitto on Luotsausliikelaitoksen perustamishankkeesta alkaen johdonmukaisesti edustanut käsitystä, että luotsaus kuuluu valtion tehtäväksi ja että luotsaukseen liittyvät viranomaistehtävien asianmukainen suorittamismahdollisuus tulisi myös turvata. Liitto on jatkuvasti viitannut mahdollisuuteen palauttaa ainakin osa tehtävistä asianmukaisen viraston osaksi. Tällöin myös päällekkäisyyksiä (kuten liikelaitoksen oma luotsivälitys) voitaisiin yhdistää esim. VTS-toimintaan, jota turvallisuusmääräysten vuoksi on joka tapauksessa ylläpidettävä. Tätä kehitysmahdollisuutta ei tiettävästi ole lainkaan arvioitu.

Päädyttäessä osakeyhtiömuotoiseen toimintamalliin alan riittävä ja aktueli asiantuntemus olisi yhtiön hallintoelimissä turvattava. Liiton käsityksen mukaan jo asiaa koskevassa laissa olisi säädettävä, että yhtiön hallitukseen tulisi kuulua yhtenä jäsenenä luotsi, jonka luotsien ammattiliitto, tässä tapauksessa Luotsiliitto-Lotsförbundet ry, valitsee. Vastaavasti olisi paikallaan valita lisäksi sellaisen viraston edustaja, jonka tehtävänä on huolehtia ympäristön turvallisuuteen liittyvistä kysymyksistä.

Helsingissä, kesäkuun 22 päivänä 2009

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