

PEC-lupakirjalle merkittävien väylä- ja alueellisten vapautusten hakeminen, niitä koskevan tutkinnon vaatimukset, sekä lupakirjaan liittyvät menettelyt

Määräyksen tausta ja säädösperusta

Vanha luotsauslaki 940/2003 on kumottu uudella luotsauslailla 561/2023 1.9.2023 lukien. Määräyksen säädösperustana on luotsauslain (561/2023) 40 § 6 momentti, 41 § 3 momentti, 42 § 3 momentti, 43 § 6 momentti, 45 § 5 momentti, 46 § 8 momentti sekä 50 § 5 momentti.

Asiaan liittyviä muita määräyksiä ja säädöksiä

Uuden luotsauslain määräystenantovaltuuksien nojalla Liikenne- ja viestintävirasto antaa ensi vaiheessa neljä eri määräystä:

- luotsauslain 4 § 7 momentin, 12 § 4 momentin ja 40 § 6 momentin nojalla annettava määräys luotsinkäyttövelvollisuudesta ja siihen liittyvistä menettelyistä Suomen vesialueella (TRAFICOM/452299/03.04.01.00/2022)
- luotsauslain 51 § 4 momentin ja 52 § 3 momentin nojalla annettava määräys luotsaustutkintoja ja luotsausvapautustutkintoja vastaanottavien henkilöiden osaamis- ja koulutusvaatimuksista sekä toimintatavoista (TRAFICOM/501264/03.04.01.00/2022)
- luotsauslain 40 § 6 momentin, 41 § 3 momentin, 42 § 3 momentin, 43 § 6 momentin, 45 § 5 momentin, 46 § 8 momentin ja 50 § 5 momentin nojalla annettava määräys PEC-lupakirjalle (pilot exemption certificate) merkittävien väylä- ja alueellisten vapautusten hakemisesta, niitä koskevan tutkinnon vaatimuksista, sekä lupakirjaan liittyvistä menettelyistä (TRAFICOM/452325/03.04.01.00/2022)
- luotsauslain 31 § 2 momentin, 32 § 3 momentin, 36 § 4 momentin ja 37 § 6 momentin nojalla annettava määräys luotsausyhtiön toimintatavoista sekä luotsin lupakirjan tutkinnon sisällöstä ja sen hakemiseen liittyvistä menettelyistä (TRAFICOM/452303/03.04.01.00/2022)

Määräyksen tavoite

Luotsauslain kokonaisuudistuksen myötä myös Liikenne- ja viestintäviraston vanhat luotsausta koskevat määräykset kumoutuvat ja ne korvataan uuden lain mukaisin määräyksin. Uusi luotsauslaki sisältää lukuisia määräyksenantovaltuuksia, jotka olennaisella tavalla tukevat lain toimeenpanoa ja sisältöä. Määräyksillä avataan lain tarkoitusta sekä määrätään yksityiskohdista, joiden avulla lakia soveltavien on mahdollista täyttää lain edellytykset.

Tällä määräyksellä määrättäisiin PEC-lupakirjoista sekä niiden suorittamiseen ja hakemiseen liittyvistä tarkemmista seikoista. Lisäksi määräyksellä vahvistettaisiin hakemusmenettelyyn kuuluvat lomakkeet. Määräyksen tavoitteena on varmistaa yhdenmukainen menettely PEC-lupakirjojen osa-alueiden suorittamisessa ja käsitellyssä sekä hakemisessa.

Määräyksen valmistelu

Määräyksiä on valmisteltu tiiviissä yhteistyössä sidosryhmien kanssa. Määräysvalmistelun aikana on pidetty useita sidosryhmätilaisuuksia, joissa läsnä ovat olleet en-

nen kaikkea Suomen Varustamot jäsenvarustamoineen, luotsausyhtiö Finn-pilot Pilota-ge Oy, Suomen laivameklarit, Suomen hinaajavarustamot sekä merenkulun oppilaitokset. Määräysluonnoksia on käsitelty sidosryhmien kanssa jo ennen lausuntokierrosta sekä pyritty huomioimaan sidosryhmien näkemyksiä mahdollisuuksien mukaan.

Lausuntopalaute

Määräysluonnos oli lausunnoilla 22.6.-4.8.2023 yhdessä kolmen muun luotsauslain nojalla annettavan määräyksen kanssa. Lausuntoja saatiin yhteensä 18 kappaletta.

Useampi varustamo kiinnitti lausunnossaan huomiota määräyksen luettavuuteen. Tästä syystä määräyksen sisältöä uudelleenryhmiteltiin jatkovalmistelussa ja lisättiin tarvittavat määritelmät helpottamaan lukemista. PEC-lupakirjalle merkittävää vapautusta koskevat vaatimukset eriytettiin soveltuvin osin väyläkohtaisen ja alueellisen vapautuksen osalta omiksi kohdiksi määräyksessä.

Sekä luotsausyhtiö että useat varustamot sekä Suomen Varustamot kiinnittivät lausunnoissaan huomiota luotsaustutkimuksen ja PEC-tutkimuksen osana olevan väylätuntemuskokeen sisältöön ja muotoon. Saatujen lausuntojen perusteella täsmennettiin väylätuntemuskokeen muotoa siten, että lausuntoversiossa ollut vaatimus kirjallisesta osiosta poistettiin. Tämä johtuu siitä, että luotsaussuunnitelman ohessa testattavat alueelliset tarkemmat tiedot ja taidot ovat sellaisia, jotka osittain löytyvät huolella valmistellusta luotsaussuunnitelmasta. Näin ollen kirjalliselle osiolla ei nähty jäävän tosiasiallista sisältöä. Tutkintojen vastaanottajia koulutettaessa on kiinnitettävä erityishuomiota väylätuntemuskokeen suullisen kuulustelun metodin ja muodon omaksumiseen oikeudenmukaisen kohtelun ja TVO:n oikeusvarmuuden varmistamiseksi.

Varustamot kiinnittivät lausunnossaan huomiota alueellisen vapautuksen uusimiseen edellytettyihin matkamääriin vedoten, että suurempi osa matkoista lupakirjan voimassaoloaikana tulisi pystyä hyväksymään simulaattoriharjoittelulla tai vaihtoehtoisesti tulisi vapautuksen voimassaoloaikana edellytettyä matkamäärää pienentää esimerkiksi vastaamaan 2/3 siitä, mitä vapautuksen saamiseksi on edellytetty. Tilanetta käytiin läpi myös varustamojen kanssa. Tältä osin virasto ei näe tarvetta muuttaa määräästä, sillä esitetty muotoilu mahdollistaa edellä kuvatun kaltaisen simulaattorilla korvaamisen, sillä henkilö, jolla on vapautuksen voimassaoloaikana vähintään puolet vaaditusta praktiikasta, voi korvata puuttuvan praktiikan laivasimulaattorikokeella. Samoin, mikäli matkoja on kertynyt 1/4 - 1/2 vaaditusta, voi puuttuvat matkat korvata väylätuntemuskokeella ja simulaattorikokeella. Menettely vastaa väyläkohtaisen vapautuksen uusimisen edellytyksiä.

Lausuntokierroksen jälkeen on myös muutettu tutkinnoista valittamiseen liittyviä määräyksen kohtia. Lausuntoversiossa oli määrätty virheellisesti, että TVO:n tekemään päätökseen voi hakea oikaisua Liikenne- ja viestintävirastolta. Tämä menettely ei ole mahdollinen, sillä luotsauslaissa ei ole säädetty oikaisuvaatimusmenettelyä TVO:n päätöksistä, vaan ainoastaan Liikenne- ja viestintäviraston tekemistä päätöksistä. Näin ollen TVO:n päätöksistä valittaminen tapahtuu toimivaltaiselle hallintotuo- mioistuimelle.

Hinausyhdistelmien osalta tarkennettiin, että PEC-lupakirjalle merkitään hinaaja, mutta hinattavia ei yksilöidä. Tämä sen vuoksi, että hinattavat vaihtelevat jatkuvasti eikä ole tarkoituksenmukaista yksilöidä hinattavaa. Lisäksi täsmennettiin hinausyhdistelmien osalta, että laivasimulaattorikokeen voi suorittaa pelkällä hinaaja-alusmallilla, mikäli hinausyhdistelmää ei pystytä simuloimaan. Tämä luonnollisesti tarkoittaa sitä, että tutkimuksen vastaanottajan on koetta suunnitellessaan otettava huomioon tästä johtuvat rajoitukset kokeen sisällölle.

Lausuntojen ulkopuolisena muutoksena on tehty pieniä täsmennyksiä mm. tutkinnon arviointilomakkeeseen ja tutkinnon hyväksymisen tai hylkäämisen edellytyksiin. Lisäksi täsmennettiin, että hakijalla on aina oikeus miehittää komentosilta laivasimulaattorikokeessa lain mukaisella väylänavigoinnissa edellytetyllä minimimiehityksellä. Näin laivasimulaattorikokeen asetelma vastaisi paremmin todellista tilannetta ja tutkintoa suorittavan komentosiltatyöskentelyn arvioiminen olisi luontevampaa.

Alueellisen vapautuksen osalta määräyksen kohtaan 5.6.4.2 lisättiin listaus väylistä, joilla tutkintoajo voidaan suorittaa. Tämä on välttämätöntä, jotta tutkintoajo kohdistuu sellaisille väylille, jotka kullakin VTS-alueella ovat alueen keskeisiä väyliä.

Lausuntoversiossa liitteenä olleet hakemuslomakkeet sekä perehdytysmatkalomake siirrettiin pois määräyksen liitteistä ja ne löytyvät Liikenne- ja viestintäviraston nettisivuilta. Lomakkeiden liittäminen osaksi määräystä olisi tuottanut ylimääräisiä haasteita tilanteessa, jossa lomaketta on tarpeen muuttaa teknisiltä yksityiskohdiltaan.

Useat lausijat korostivat lain sekä määräysten voimaantulon jälkiseurannan tärkeyttä. Liikenne- ja viestintävirasto toteaa olevansa omalta osaltaan sitoutunut tarkoin seuraamaan uuden sääntelyn toimivuutta ja tarvittaessa toimimaan omalta osaltaan aktiivisesti havaittujen epäkohtien korjaamiseksi.

Muutokset ja arvio määräyksen vaikutuksista

Määräyksellä varmistetaan meriturvallisuutta edellyttämällä tarvittavan luotsausosaamisen osoittamista ja mittaamista niiltä aluksilta, jotka kulkevat Suomen väylästä säännöllisesti ja joiden ei tästä syystä ole tarkoituksenmukaista käyttää luotsia. Määräyksellä täsmennetään vaadittavaa kokemusta ja osaamista luotsausvapautuksen saamiseksi luomalla ajanmukainen ja yhdenvertainen uutta lakia täsmäntävä sääntely luotsausvapautusten vaatimuksista.

Todennetulla ja mitatulla luotsausosaamisella varmistetaan tältä osin meriympäristön suojelu ja muiden rantavaltion etujen suojaaminen.

Määräyksellä luodaan tehokas ja tarkoituksenmukainen prosessi vapautusten hakemiseksi ja myöntämiseksi.

Yksityiskohtaiset perustelut

Määräyksen 4 kohdassa kuvataan PEC-lupakirja, jolle merkitään väyläkohtaisia ja alueellisia vapautuksia luotsinkäyttövelvollisuudesta sekä aluksia, joita vapautukset koskevat. 4.1 kohdan mukaisesti lupakirja myönnetään ensimmäistä vapautusta haettaessa ja säilyy voimassa niin kauan, kuin lupakirjalla on vapautus tai vapautuksia. Lupakirjaa ei siis tarvitse hakea erikseen, vaan se luodaan ensimmäistä vapautusta haettaessa. Tarkoituksena on, että vapautusten käsittely yksinkertaistuu, kun ne niputetaan yhden lupakirjan sisään. Lupakirjalle merkitään puolestaan alukset, joita vapautukset koskevat. Myös tämä on omiaan suoraviivaistamaan menettelyjä, kun kaikki vapautukset koskevat samaa alusjoukkoa. Jatkossa siten lupakirjan haltija voi yhdellä hakemuksella uudistaa kaikki vapautuksensa.

Määräyksen 4.2 kohdan mukaan lupakirja on joko rajoitettu tai rajoittamaton, riippuen siitä, onko henkilö osoittanut kokemusta väylänavigoinnista jääolosuhteissa. Erityisesti tarkennettaisiin lain 39 §:n vaatimusta kolmesta perehdytysmatkasta toistaan eroavissa jääolosuhteissa silloin, jos henkilöllä ei ole aiempaa jäänavigointikokemusta. Määräyksen mukaan tällaiset kolme matkaa tulisi suorittaa eroavissa avustusrajoituksissa tai siten, että jään peittävyudessa, jään paksuudessa ja jäätyypissä on selvä ero matkojen välillä. Olisi hakijan vastuulla selvittää hakemuksessa

nämä toisistaan eroavat olosuhteet. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi otteilla jääkar-toista perehdytysmatkojen ajankohdilta tai esimerkiksi perehdyttäjän sanallisella ku-vailulla vallinneista jääolosuhteista.

Määräyksen 4.3 kohta tarkoittaa väyläkohtaista vapautusta luotsinkäyttövelvollisuu-desta, jonka sisältö on pitkälti annettu luotsauslaissa. Kohdassa olisi viittaus ns. väylämääräyksen 7 kohtaan, jossa kuvataan ne väyläkokonaisuudet, jolle väyläkohtaista vapautusta on mahdollista hakea. Kohdassa todetaan lisäksi, että väyläkohtainen va-pautus kattaa asianomaisen väylän kokonaisuudessaan mukaan lukien välittömästi väyläalueen ulkopuolella väylän varrella olevat turvalliset ankkuripaikat sekä mah-dollisen satama-alueen. Tällä tarkoitetaan sitä, että alus voi esimerkiksi ankkuroitua väylän ulkopuolelle väylän varteen ilman, että tämän tarvitsee ottaa luotsia ankkuri-paikan ja väyläalueen reunan väliselle matkalle.

Määräyksen kohdassa 4.4 määrätään alueellisesta vapautuksesta viittaamalla luot-sauslain 41 §:n edellytyksiin. Alueellisen osaamisen osoittamiseksi vaaditun koke-muksen osalta on määrätty tarkemmin määräyksen 6 kohdassa.

Määräyksen 5 kohdassa on kuvattu kronologisessa järjestyksessä vaaditut suoritteet ja niiden sisältö PEC-lupakirjalle merkittävän vapautuksen saamiseksi. Kohdassa 5.3 määrättyä perehdytysmatkaa tukee määräyksen liitteenä oleva perehdytysmatkalo-make, jolla varmistetaan, että kukin hakija saa perehdytysmatkalla tarvittavat tiedot väylän opiskelemiseksi tutkintoa varten. Perehdytysmatka tulee tästä syystä suorit-taa ennen harjoitusmatkoja, jotta hakija voi hyödyntää perehdytysmatkalla saami-aan tietoja harjoitusmatkoillaan ja luotsaussuunnitelmaa laatissaan.

Kohdassa 5.5 annetaan tarkemmat määräykset väylätuntemuskokeen sisällöstä. Väylätuntemuskokeen keskeinen sisältö on tarkistaa hakijan luotsaussuunnitelmien toimivuus. Tämän tutkinnon vastaanottaja tekee tutustumalla ja arvioimalla hakijan luotsaussuunnitelman sekä esittämällä tämän pohjalta hakijalle tarkentavia tai so-veltavia kysymyksiä varmistuakseen, että hakija tuntee ja osaa tarvittaessa modifi-oida luotsaussuunnitelmaansa esimerkiksi olosuhteiden tai aluksen häiriötilanteiden johdosta. Toisaalta väylätuntemuskokeessa on mahdollisuus tarkistaa hakijan tiedot paikallisista ohjeista ja toimintamalleista. Tämän vuoksi määrättäisiin väylätunte-muskokeen sisältävän myös kirjallisen osan. Näillä kysymyksillä varmistetaan, että henkilö tuntee väylää tai aluetta koskevat toimintatavat ja säännöt, joita ei ole voitu mitata yleisessä teoriakokeessa.

Määräyksen 6 kohdassa määrätään vaaditusta laajasta alueellisesta kokemuksesta. Kohdassa 6.1 on kuvattu yleiset edellytykset alueellisen vaatimuksen saamiseksi. Alueellisen vapautuksen laajuus riippuu siitä, mille alukselle henkilö vapautusta ha-kee, sillä vapautusta ei voida myöntää sellaiselle väylälle, jolla aluksen turvallinen navigointi ei ole mahdollista. Näin ollen tämä vaikuttaa myös vaaditun alueellisen kokemuksen laajuuteen ja määrään, mikäli aluksen turvallinen navigointi ei ole mah-dollista osalla VTS-alueen VTS-väylistä. Samaten, mikäli alus ei ole joillakin alueen väylillä luotsinkäyttövelvollinen, ei näiltä edellytetä laajaa alueellista kokemusta. Kuitenkin, koska matkat näilläkin väylillä kerryttävät henkilön väylänavigointiosaa-mista, voidaan ne määräyksen kohdan 4.4 mukaisesti kuitenkin laskea osaksi edelly-tettyä kokonaismatkamäärää alueen väylästä.

Kohdassa 6.2 kuvataan VTS-aluekohtaisesti se määrä yhtäältä navigointilaajuutta ja toisaalta kokonaismatkamäärää, joka vaaditaan alueellisen kokemuksen osoitta-miseksi. Vaatimalla sekä navigointilaajuutta että riittävää kokonaismatkamäärää varmistetaan, että henkilöllä on yhtäältä riittävän laajasti kokemusta tietyn VTS-alu-teen väylästä että toisaalta riittävästi väylänavigointikokemusta. Riittävää väylänavigointikokemusta tulee peilata osaltaan väyläkohtaisen vapautuksen vaatimuk-siin.

Määräyksessä on huomioitu eri VTS-alueiden keskinäisiä eroja sekä erityispiirteitä. Tämän vuoksi navigointilaajuuden ja kokonaismatkamäärien suhteet toisiinsa eri VTS-alueiden osalta eivät vastaa täysin toisiaan. Lisäksi määräyksessä on erityisesti huomioitu Archipelago VTS:n erityispiirteitä siltä osin, että kyseisellä VTS-alueella alusten suorittamat matkat eivät välttämättä ole edestakaisia pistoja mereltä satamaan ja satamasta merelle. Tämän vuoksi Archipelago VTS:n alueella kokonaismatkamäärää mitatessa ei ole tehty eroa sisään- tai ulospäin suuntautuvien matkojen välillä, vaan kokonaismatkamäärään voidaan hyväksyä tietyn väylän osalta enintään kuusi yhdensuuntaista matkaa. Muilla VTS-alueilla kokonaismatkamäärään hyväksytään enintään kolme matkaa väylän kumpaankin suuntaan. Näillä alueilla alusten matkat ovat tyypillisesti sellaisia, joissa käydään satamassa yhtä väylää pitkin, jolloin yhdelle aluskäynnille tulee sekä sisään- että ulospäin suuntautuva matka tietylle väylälle. Määräyksen liitteenä 4 olevassa alueellisen vapautuksen hakemuslomakkeessa on valmis taulukko, jolle tietyn VTS-alueen alueellista kokemusta voidaan kertoa. Lomakkeelle voidaan myös merkitä matkoja muilla kuin alueen VTS-väylillä, jotka voidaan laskea osaksi laajaa alueellista kokemusta. Tällöin yhdeksi matkaksi lasketaan sellainen matka alueen VTS-väyliä ulkopuolisella väylästä, joka alkaa VTS-väylältä ja päättyy aluksen palatessa VTS-väylälle tai saapuessa satamaan tai ankkuripaikalle taikka joka alkaa aluksen lähtiessä satamasta tai ankkuripaikalta ja päättyy aluksen liittyessä VTS-väylälle.

Määräyksen 7 kohdassa määrätään vapautusten hakemisesta ja uusimisesta. Erityisesti vapautusten lisääminen ja uusiminen poikkeavat jatkossa olennaisesti nykyisestä. Lisättäessä vapautusta voimassa olevalle PEC-lupakirjalle tarkastellaan jatkossa lupakirjalla olevien vapautusten uudistamisen edellytyksiä tässä yhteydessä. Tämä määrää lupakirjan, ja siten sille merkittyjen vapautusten, voimassaolon pituuden. Mikäli uusimisen edellytykset täyttyvät, uusitaan kaikki voimassa olevat vapautukset lisäyksen yhteydessä, jolloin kaikki vapautukset ovat voimassa viisi vuotta lisättävän vapautuksen myöntöpäivästä. Mikäli puolestaan lupakirjalle merkittyjen vapautusten uusimisen edellytykset eivät täyty, ei PEC-lupakirjan (ja sille merkittyjen vapautusten) voimassaolo muutu. Henkilö voi myös valita, että ei uudista tässä yhteydessä jotakin vapautusta, jolloin se jätetään pois uudistettavalta PEC-lupakirjalta ja sen voimassaolo siten päättyy. Vapautusten uudistamisen edellytyksistä on määrätty määräyksen kohdassa 7.4. Tässä tarkoituksena on se, että uudistaminen perustuu siihen, että henkilö navigoi säännöllisesti vapautuksen tai vapautusten kohteena olevalla väylästä lupakirjalle merkityillä aluksella. Ns. säännöllisellä liikennöinnillä vapautus uudistetaan ilman muita toimenpiteitä. Sitä mukaa, kuin navigointimäärä vapautuksen kohteena olevalla väylästä vähenee, tulee vapautuksia uusivan suorittaa lisäharjoitteita todentaakseen ylläpitäneensä luotsausosaamistaan.

Määräyksen voimaantulo

Määräys tulee voimaan 1.9.2023.

Jälkiseuranta

Määräyksen voimaantulon jälkeen luotsaustoiminnan ja luotsausvapautusjärjestelmän toimivuutta seurataan tarkasti. Liikenne- ja viestintävirasto tekee tarkastelun määräyksen toimivuudesta alkuvuodesta 2024 sidosryhmiltä saadun palautteen sekä omien havaintojen perusteella. Tarvittaessa esitetään tarkennuksia lainsäädäntöön tai tarkennetaan nyt annettavia määräyksiä.