

Luotsinkäyttövelvollisuus ja siihen liittyvät menettelyt Suomen vesialueella

Määräyksen tausta ja säädösperusta

Vanha luotsauslaki 940/2003 on kumottu uudella luotsauslailla 561/2023 1.9.2023 lukien. Määräyksen säädösperustana on luotsauslain (561/2023) 4 § 7 momentti, 12 § 4 momentti sekä 40 § 6 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 luotsausutkintoja 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 määrätään Suomen luotsinkäyttöalueesta sekä väyläkohtaisesti luotsinkäyttövelvollisten alusten kokorajoista, luotsipaikoista ja luotsinkäyttölinjoista. Tämän määräyksen tarkoituksena on antaa selkeälukuiset rajat, milloin alus on luotsinkäyttövelvollinen ja milloin aluksella tulee olla vaadittava luotsausosaaminen komentosillalla. Tällä määräyksellä tarkennetaan myös mitä yksittäinen PEC-lupakirjalle merkittävä väyläkohtainen vapautus käsittää.

Tavoitteena on määrätä edellä mainituista asioista siten, että määritetyt rajat ovat tarkoituksenmukaiset ja varmistavat, että meriturvallisuus ei vaarannu ja rantavaltion edut tulevat kattavasti suojatuksi.

Määräyksen valmistelu

Määräyksiä on valmisteltu tiiviissä yhteistyössä sidosryhmien kanssa. Määräysvalmistelun aikana on pidetty useita sidosryhmätilaisuuksia, joissa läsnä ovat olleet ennen kaikkea Suomen Varustamot jäsenvarustamoineen, luotsausyhtiö Finnpilot Pilotage Oy, Suomen laivameklarit, Suomen hinaajavarustamot sekä merenkulun oppilaitokset. Määräysluonnoksia on käsitelty sidosryhmien kanssa jo ennen lausunkierrosta 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.

Luotsausyhtiö Finnpilot kiinnitti lausunnossaan huomioita eräiden väylien luotsinkäyttölinjoihin joita tarkasteltiin jatkovalmistelun yhteydessä yhdessä Finnpilotin kanssa. Keskustelun perusteella tehtiin tarvittavat täsmennykset Kemi Ajoksen, Kasikisten, Utön, Inkoon, Harmajan ja Emäsalon luotsinkäyttölinjoihin ja luotsipaikkoihin. Kotkan, Tolkkisten ja osan Inkoon muutosehdotusten osalta ei nähty perustetta muuttaa määräysluonnosta.

Väyläviraston lausunnon perusteella tarkennettiin määräyksen tekstiä luotsinkäyttövelvollisuuden osalta. Lisättiin kirjaus VTS-väyliä koskien, jonka mukaan jos aluksen suurin pituus on enintään 50 metriä, ei tämä ole luotsinkäyttövelvollinen, vaikka aluksen syväys tai leveys ylittäisivät edellä mainitut rajat. Tämä perustuu siihen, että mainitun kokoinen alus ei pääsäännön mukaisesti ole luotsinkäyttövelvollinen Suomen luotsinkäyttöalueella ja olisi epäjohdonmukaista, mikäli ko. alus kuitenkin olisi luotsinkäyttövelvollinen tietyillä VTS-väylillä.

Useassa lausunnossa otettiin kantaa määräyksen liitteiden selkeyteen. Tätä pyrittiin parantamaan ja selkiyttämään saadun palautteen perusteella.

Kirjallisten lausuntojen ulkopuolelta nousi keskusteluissa esiin, että osalla väylistä luotsinkäyttövelvollisuuden rajassa käytetty aluksen staattinen syväys rajoittaisi liikennettä myös sellaisilta aluksilta, jotka eivät kyseisellä väylällä pituutensa tai leveytensä vuoksi muodosta riskiä. Tämän pohjalta tarkasteltiin kaikki väylät joissa staattinen syväys oli rajattu 3 tai 5 metriin ja muutettiin näissä rajaavaksi luvuksi 7 metriä, mikäli väylän harausvyvyys ylittää 10 metriä. Näin syvällä väylällä aluksen syväys ei vaikuta esimerkiksi hydrodynaamisiin efektein aluksen väylänavigointiin ja riski muodostuukin ennen kaikkea tietyn leveyden tai pituuden ylittyessä. Näin ollen suurella osalla Suomen VTS-väylistä syvyyden puolesta luotsinkäyttövelvollisia ovat jatkossa alukset, joiden staattinen syväys väylää käytettäessä ylittää 7 metriä.

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 laaditaan selkeä ja oikeudenmukainen säännöstö sille, milloin minkäkin kokoisten alusten tulee käyttää luotsia Suomen vesialueella.

Määräyksellä varmistetaan meriturvallisuus edellyttämällä luotsinkäyttöä riskiperusteisesti väylästä haastavilla osilla.

Luotsauslakia täsmentävällä viranomaismääräyksellä varmistetaan luotsinkäyttö niillä alueilla ja niillä aluksilla, joissa se on meriympäristön ja muiden rantavaltion etujen turvaamiseksi välttämätöntä.

Määräyksellä varmistetaan, että luotsinkäyttövelvollisuutta koskevat rajat ovat tasa-puolisia ja tarkoituksenmukaisia, jolloin niillä ei puututa yksilön oikeuksiin enempää kuin edellä mainittujen turvallisuusseikkojen vuoksi on välttämätöntä.

Määräyksen tavoitteena on luotsauslakia täsmentäen luoda selkeä säännöstö, joka siten on toimivaltaisten viranomaisten valvottavissa.

Yksityiskohtaiset perustelut

Määräyksen 4 kohdassa määrätään luotsaustarpeen ennakoilmoituksesta. Ennakoilmoituksen antamisesta on säädetty luotsauslain 12 §:ssä, jonka perusteella velvoitetaan ilmoittamaan sellaiset tiedot, joilla on erityistä vaikutusta yksittäisen luotsauksen turvallisuuden arviointiin ja joiden ilmoittamisen laiminlyönnistä tai tiedoissa olevista puutteista on säädetty sanktio luotsauslaissa. Määräyksessä annetaan lista kaikista ilmoitettavista tiedoista, mukaan lukien laissa jo mainitut. Lista vastaa pitkälti olemassa olevaa käytäntöä luotsausyhtiön palveluehdoissa. Kohdan mukaan luotsausyhtiö voisi ennakoilmoituksen saatuaan pyytää alukselta tarkennuksia ennakoilmoituksen tietoihin. Tällä tarkoitetaan ennen kaikkea niitä tilanteita, joissa luotsattavan aluksen syväys ylittää väylän mitoitussyväyden. Tällöin luotsauksen turvallisuuden arviointi voi vaatia, että luotsausyhtiöllä on käytettävissään myös muita aluksen väylänavigointiin liittyviä tietoja. Lisätietoja voisi pyytää myös muissa tilanteissa, joissa luotsauksen turvallisuutta ei voida luotettavasti arvioida määräyksen ja lain nojalla annettujen tietojen perusteella.

Määräyksen 5 kohdassa listataan kaikki Suomen luotsipaikat.

Määräyksen 6 kohdassa määrätään luotsinkäyttövelvollisuudesta.

Alakohdassa 6.1 määrätään luotsinkäyttöalueesta viittaamalla määräyksen liitteeseen 1. Liitteessä 1 esitetään havainnollistavana karttakuvana luotsinkäyttöalueen raja Suomen rannikolla. Lisäksi liitteessä on listattu luotsinkäyttöalueen kukin kulmapiste koordinaatein sekä selittein. Kulmapisteet on pyritty mahdollisuuksien mukaan sijoittamaan olemassa oleviin maastonkohtiin, kiinteisiin tai kelluviin merenkulun turvalaitteisiin taikka muihin jo käytössä oleviin koordinaattipisteisiin. Luotsinkäyttöalue muodostaa yhdessä maarajan kanssa alueen, jonka sisällä luotsauslain luotsinkäyttövelvollisuutta koskevia säännöksiä sovelletaan. Näin ollen myös sisävesialueet sijaitsevat Suomen luotsinkäyttöalueella. Luotsinkäyttöalue tullaan kuvaamaan visuaalisesti myös Liikenne- ja viestintäviraston avoimessa katselupalvelussa.

Alakohdassa 6.2 määrätään luotsinkäyttölinjasta. Kohdalla tarkennetaan luotsauslain 4 §:ää toteamalla, että mikäli väylällä ei ole luotsinkäyttölinjaa, pätee koko väylälle se luotsinkäyttövelvollisuuden raja, joka kohdassa 6.3 on määritetty.

Alakohdassa 6.3 määritetään kaikille Suomen vesialueella oleville alusliikennepalvelun valvomille kauppamerenkulun väylille luotsinkäyttövelvollisuuden raja. Rajat perustuvat Väyläviraston ja Aalto-yliopiston kehittämään Väyläriski-työkaluun, jolla voidaan mallintaa erikokoisten- ja tyyppisten alusten muodostamaa riskiä tietyllä väylällä tietyssä olosuhteessa. Aluksen riskiä tietyllä väylällä on tarkasteltu maltillisissa tavanomaisissa sääolosuhteissa näkyvyyden ollessa 1 meripeninkulma. Alusmallina on käytetty tyyppillistä pientä kuivarahtialusta. Väyläriskityökälulla on mallinnettu ainoastaan yksirunkoisia aluksia. Hinausyhdistelmien luotsinkäyttövelvollisuuden rajat on sovitettu vastaamaan yksirunkoisen aluksen kokoa.

Sovellettavia rajoja on neljä kappaletta, joissa kussakin on asetettu pituuteen, leveyteen ja syvyyteen pohjautuva raja sekä aluksille ja alusyhdistelmille että hinausyhdistelmille. Alus on luotsinkäyttövelvollinen kyseisellä väylällä, mikäli yksikin kyseiselle väylälle asetetun rajan mitoista ylittyy. Alakohdassa määrätään lisäksi, että hinattavalla aluksella ei saa olla lastinaan meriympäristölle haitallista nestemäistä tai kiinteää lastia eikä polttoaineita yli 5 tonnia. Lisäksi, koska haitallista lastia tai suuria määriä polttoainetta kuljettava alus muodostaa kohonneen riskin väylällä navigoitaessa, voi näiden alusten luotsinkäyttövelvollisuuden raja olla korkeintaan aluksen pituus 70 metriä, leveys 14 metriä tai syväys 5 metriä. Tätä suuremmat haitallisia lasteja tai suuria määriä polttoainetta kuljettavat alukset ovat siten aina luotsinkäyttövelvollisia. Alakohdissa 6.3.2-6.3.8 määrätään väyläkohtaisesti luotsinkäyttövelvollisuudesta. Luettavuuden edistämiseksi väylät on listattu VTS-alueittain.

Kohdassa 7 määrätään PEC-lupakirjalle merkittävistä väyläkohtaisista vapautuksista. Nykyisten luotsattavien väyliä pääväyliä, rinnakkaisväyliä ja vaihtoehtoväyliä tilalle on luotu väyläkokonaisuuksia, jotka muodostavat yksittäisen väyläkohtaisen vapautuksen. Tällä on tavoiteltu vapautusten keskinäistä yhdenmukaisuutta sekä meriturvallisuuden edistämistä siten, että vapautusta hakevalta voidaan mitata osaamista ja vaatia luotsaussuunnitelma myös vaihtoehtoisista reiteistä, joita voi käyttää liikennetilanteesta, olosuhteista tai poikkeustilanteista johtuen. Lisäksi kohdassa määrätään kunkin väylän osalta PEC-lupakirjalle merkittävän aluksen enimmäismitoista. Nämä perustuvat väylillä käytettyihin mitoitusaluksiin. Osalla väylistä käytössä on vain mitoitusyväys, jolloin aluksen pituudelle tai leveydelle ei ole asetettu rajoitusta. Mikäli hakija haluaa hakea vapautusta listassa merkittyä suuremmalle alukselle, on tämä mahdollista, mutta se edellyttää aluksen ominaisuuksien tarkempaa kuvaamista Liikenne- ja viestintävirastolle, jotta voidaan todeta, että alus ei muodosta erityisen kohonneita riskiä väylällä.

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.