

## Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luotsauslain muuttamisesta

### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi luotsauslakia. Luotsauslaissa mahdollistettaisiin kokeilut, jossa luotsi voisi Liikenteen turvallisuusviraston myöntämällä luvalla hoitaa tehtäviään luotsattavan aluksen ulkopuolelta. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi luotsausyhtiön hakemuksesta myöntää luvan uusien luotsauspalveluiden kokeiluihin määrääjäksi.

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa uusien teknologioiden kokeilut sekä tiedon laajempi hyödyntäminen luotsaus toiminnassa. Esitys tukisi hallitusohjelman tavoitetta kokeilukulttuurin käyttöönottamisesta ja digitaalisen liiketoiminnan kasvuympäristön rakentamisesta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2019.

## PERUSTELUT

### 1 Nykytila

Luotsauksesta Suomen vesialueilla säädetään luotsauslaissa (940/2003). Luotsauslain 5 §:n 1 momentissa määritellään velvollisuus käyttää luotsia Suomen vesialueella ja Saimaan kanavan vuokra-alueella olevilla luotsattaviksi väyliksi määritellyillä yleisillä kulkuväylillä.

Lain 8 §:n mukaan luotsi on vastuussa luotsauksesta. Luotsin on esitettävä luotsattavan aluksen päällikölle ajantasaiseen kartta-aineistoon perustuva reittisuunnitelma sekä muut aluksen turvallisen kulun kannalta tarpeelliset tiedot ja ohjeet sekä valvottava niitä aluksen ohjailuun ja käsittelyyn liittyviä toimenpiteitä, joilla on merkitystä alusliikenteen turvallisuudelle ja ympäristönsuojelulle.

Luotsauslaki edellyttää, että luotsi toimii fyysisesti aluksessa. Esimerkiksi lain 9 §:n mukaan luotsaus alkaa silloin, kun alus lähtee laiturista tai ankkuripaikalta ja satamaan tultaessa luotsaus päättyy silloin, kun alus on ankuroitu tai kiinnitetty laituriin. Muutoin luotsaus alkaa, kun luotsi on noussut alukseen ja aloittanut luotsauksen, ja päättyy, kun luotsi on luovuttanut luotsauksen toiselle luotsille tai päättänyt luotsauksen.

Luotsauslaki ei kuitenkaan estä luotsaukseen liittyviä kokeiluja, joissa luotsi toimii aluksen ulkopuolella, jos ne tehdään luotsattavaksi määrättyjen väylien ulkopuolella. Toistaiseksi Suomessa ei ole tehty tällaisia kokeiluita.

Suomessa on 62 satamaa tai laituripaikkaa, jonne luotsataan 42 luotsipaikan kautta. Luotsattavia väyliä on yli 1100 kappaletta ja aluksia luotsataan vuosittain noin 23 500 kertaa. Noin 68 prosenttia satamissa käyvistä aluksista ei käytä luotseja, sillä niiden alusten päälliköillä on linjaluotsinkirja. Suomessa luotsaukselle asettaa haasteita rikkonainen ja matala rannikko sekä tiheä ja laaja saaristo. Kansainvälisesti vertaillen luotsauksen Suomen väylillä voidaan katsoa olevan haastavaa Finnpilot Pilotage Oy:n vuoden 2016 vuosiraportin mukaan Suomen luotsausmaksut olivat Itämeren toiseksi alhaisimmat vuonna 2016. Luotsauspalveluiden monipuolistaminen saattaisi mahdollistaa hintojen alentamisen nykyisistä hinnoista.

Meriliikennenympäristö digitalisoituu. Esimerkiksi elektroniset merikartat ovat jo nyt pakollisia varusteita suuressa osassa kansainvälisessä liikenteessä olevissa aluksissa. Niin sanottu ECDIS-järjestelmä on pakollinen kansainvälisessä liikenteessä olevissa tietyn kokoluokan aluksissa. Järjestelmään kuuluu elektroninen merikartta, jossa oma alus liikkuu karttanäytöllä. Karttakuvassa näkyy myös tutkan lähettämät tiedot muusta alusliikenteestä. Reittisuunnitelma edellytetään pääsääntöisesti kaikilta kauppa-aluksilta. Reittisuunnitelma on suunnitelma koko matkalle edellisestä satamasta seuraavaan satamaan, ja se sisältää kaiken olennaisen matkan suorituksesta.

Myös miehittämätöntä ja etäyhteydellä ohjattavaa meriliikennettä kehitetään jatkuvasti. Testaustyö on Suomessa mahdollista esimerkiksi Selkämerellä sijaitsevalla itseohjautuvien laivojen testialueella. Automaatiolla ja tiedon laajalla hyödyntämisellä on mahdollisuus parantaa turvallisuutta ja tuottavuutta sekä vähentävän päästöjä meriliikenteessä. Liikenneviraston Merenkulun älyväylä -hankkeessa kehitetään reittisuunnittelun ja navigoinnin digitaalisia tuotteita ja palveluita, joilla voidaan optimoida kustannustehokkuutta sekä pienentää esimerkiksi törmäysriskiä. Hankkeessa kehitetään muun muassa syvyysmalleja sekä vedenkorkeustietoja ja -ennusteita. Älyväylä on kuitenkin vielä kokeiluvaiheessa, eikä sen lopputuloksista toistaiseksi ole tarkkaa tietoa tai analyysia.

Meriliikenteen automatisoitumisen uskotaan aiheuttavan merkittäviä muutoksia koko meriliikenteeseen. Sitä edistäviä teknologioita, suunnitteluratkaisuja ja kehitystä edistäviä liiketoimintaekosysteemejä luodaan jo tällä hetkellä. Tekninen kehitys voi mahdollistaa autonomisten alusten toteuttamisen, mutta se edellyttää myös koko merenkulun järjestelmän kehittämistä.

Luotsausta on jo digitalisoitu Suomessa esimerkiksi ottamalla käyttöön mobiili toiminnanohjausjärjestelmä, jolla luotsausprosessia voidaan seurata reaaliaikaisesti. Lisäksi sähköistä luotsintilausjärjestelmää kehitetään. Tässä esityksessä ehdotettujen muutosten tavoitteena on mahdollistaa uusien teknologioiden kokeilu sekä tiedon laajempi hyödyntäminen luotsaustoiminnassa. Tässä yhteydessä on arvioitava, kuinka nykyistä luotsausta voitaisiin digitalisaation ja kokeiluiden avulla kehittää entistä tehokkaammaksi ja turvallisemmaksi.

Luotsauksesta ei ole kansainvälisiä säännöksiä eikä Euroopan unionin (jäljempänä EU) lainsäädäntöä. Luotsaustoimintaa koskeva lainsäädäntö on pääpiirteiltään kuitenkin melko samanlaista kaikissa EU-maissa. Suomen luotsausta koskeva lainsäädäntö on pääosin samanlainen kuin Norjassa ja Ruotsissa.

Luotsausta aluksen ulkopuolella on kansainvälisesti kutsuttu myös etäluotsaukseksi (*remote pilotage*) ja maista tapahtuvaksi luotsaukseksi (*shore-based pilotage*). Näitä termejä ei kuitenkaan ole selkeästi määritelty ja niillä voidaan tarkoittaa useita erilaisia tapoja toteuttaa luotsausta aluksen ulkopuolelta. PwC:n vuonna 2012 Euroopan komissiolle tekemän selvityksen (PEC Final Report V1,4 18Sept2012.doc (Amended)) mukaan maista tapahtuvalla luotsauksella tarkoitetaan maasta riippuen esimerkiksi sitä, että luotsi avustaa rannalta laivan kapteenia tai aluksessa olevaa luotsia. Maasta tapahtuvalla luotsauksella voidaan myös tarkoittaa VTS:n tarjoamaa navigointiapua. Määritelmien vaihtelun vuoksi kansainvälinen vertailu on haasteellista. Etäluotsausta on kokeiltu aiemmin muun muassa Norjassa siten, että luotsauksessa on hyödynnetty tutkatietoja ja kommunikointia VHF-radiolla. Aluksen ulkopuolelta tehtävää luotsausta on myös selvitetty useissa maissa. Tanskassa vuonna 2014 tehdyssä selvityksessä (Danish Maritime Authority 2014: Technological Assessment on the Possibility of Shore Based Pilotage in Danish Waters) todetaan etäluotsauksen olevan teknologisesti mahdollista jo nykyään, mutta siitä on niin rajallisesti kokemusta, että sen turvallinen toteuttaminen edellyttää huolellista ja asteittain etenevää testausta. PwC:n selvityksen mukaan vuonna 2012 yhdessätoista EU:n jäsenvaltiossa oli sallittu maista tapahtuva luotsaus. Useimmissa maissa sitä tehtiin lähinnä huonolla säällä tai turvallisuussyistä tilanteessa, jossa luotsi ei pääse nousemaan alukseen.

Luotsauspalveluiden kokeilut tulee erottaa alusliikennepalvelusta (jäljempänä myös VTS) ja siihen liittyvästä navigointiavusta, joista säädetään alusliikennepalvelulaissa (623/2005). Lain 2 §:n mukaan alusliikennepalvelulla tarkoitetaan alusliikenteen valvontaa ja ohjausta, jolla on valmiudet toimia vuorovaikutuksessa liikenteen kanssa ja reagoida muuttuviin liikennetilanteisiin. Lain 6 §:n mukaan navigointiapua annetaan tunnistetulle alukselle sen pyynnöstä tai VTS-viranomaisen havaitessa sen tarpeelliseksi vaikeissa merenkulullisissa tilanteissa tai sää- ja jääolosuhteissa. Suomessa alusliikennepalvelua ylläpitää Liikennevirasto.

Pääministeri Sipilän hallituksen strategisen ohjelman mukaan tavoitteena on ottaa käyttöön kokeilukulttuuri, jolla tavoitellaan innovatiivisia ratkaisuja ja parannetaan palveluita. Kokeilujen järjestämistä helpotetaan säädöspohjalla. Lisäksi digitalisaatio on hallitusohjelman läpileikkaava tema.

## 2 Ehdotetut muutokset

Lakia esitetään muutettavaksi siten, että Liikenteen turvallisuusvirasto voisi myöntää kokeiluluvan luotsauspalveluiden kokeiluihin, jossa luotsi hoitaa tehtäviään aluksen ulkopuolella. Luotsauksen toteuttaminen Liikenteen turvallisuusviraston luvan mukaisena kokeiluna ei vaikuttaisi luotsauslaissa mainittuihin luotsausyhtiön, päällikön tai luotsin velvollisuuksiin tai vastuisiin eikä muihin luotsauslain säännöksiin. Lupa luotsauspalvelun kokeiluihin voitaisiin myöntää ainoastaan, jos se ei aiheuttaisi vaaraa alusliikenteen turvallisuudelle taikka haittaa ympäristölle tai muulle alusliikenteelle.

Luotsaaminen aluksen ulkopuolelta on katsottu tarkoituksenmukaiseksi mahdollistaa ensin kokeiluina, joihin saatavan luvan voi hakea Liikenteen turvallisuusvirastolta. Valmistelussa on arvioitu myös vaihtoehtoa, jossa aluksen ulkopuolelta tehtävältä luotsaukselta oltaisiin poistettu kaikki esteet. Vielä ei kuitenkaan ole selvää, millaisia teknisiä välineitä, tietoja tai infrastruktuuria turvallisen luotsauksen toteuttaminen edellyttäisi tilanteessa, jossa luotsi ei hoida tehtäviään aluksessa. Kokeiluissa tulisikin selvittää esimerkiksi millaisia

sähköisiä karttoja ja muita tietoja tai yhteyksiä luotsi tarvitsisi ollessaan yhteydessä laivaan. Luvanvaraiset kokeilut olisi keino selvittää, millaista teknologiaa, toimintatapoja, vuorovaikutusta ja tietoja niin alusten päällystö kuin rannassa toimiva luotsi tarvitsisi, jotta luotsaukseen aluksen ulkopuolella voitaisiin siirtyä suuremmassa mittakaavassa.

Uusien teknologioiden ja tietojen hyödyntämisen tulee korvata ne tiedot joiden saanti sekä vuorovaikuttaminen laivan miehistön kanssa, jotka heikkenevät luotsin siirtyessä toimimaan aluksen ulkopuolella. Luotsin tulee saada vähintään yhtä hyvät tiedot luotsausympäristöstä ja luotsattavasta aluksesta luotsin toimiessa aluksen ulkopuolella kuin perinteisessä luotsauksessa. Esimerkiksi Chalmersin teknisen yliopiston tutkijoiden vuonna 2009 kirjoittamassa artikkelissa (Karl Bruno ja Margareta Lützhöft: Shore-Based Pilotage: Pilot or Autopilot? Piloting as a Control Problem. *The Journal of Navigation* (2009), 62, 427-437) on katsottu laivan ulkopuolella tapahtuvan luotsauksen edellyttävän tällaisen luotsauksen rajoittamista tiettyihin aluksiin, riittävää informaatiota luotsattavaan alukseen, hyviä yhteyksiä luotsin ja luotsattavan aluksen miehistön välillä sekä standardoituja prosesseja ja viestintäkäytäntöjä.

Luotsauspalveluiden kokeilut mahdollistaisivat useiden eri teknologioiden testauksen todellisissa väyläolosuhteissa. Kokeiluiden avulla voitaisiin määritellä vaatimuksia, jotka mahdollistavat turvallisen luotsauksen ilman, että luotsi fyysisesti nousee alukseen. Kokeiluissa voitaisiin esimerkiksi tunnistaa, millaiset toimintamallit soveltuvat luotsaukseen luotsin toimiessa aluksen ulkopuolella, mitä tietoja ja millaisia tiedonsiirtoyhteyksiä siihen tarvitaan sekä mitä teknologioita siinä voitaisiin hyödyntää. Lisäksi kokeiluissa voitaisiin arvioida, mitkä toimijat tulevaisuudessa tulevat osallistumaan väylänavigointiprosessiin. Teknologioiden lisäksi on erityisen tärkeää, että uusien luotsauspalveluiden kokeiluissa huomioidaan kattavasti toimintatapamuutoksen aiheuttamat riskit ja tunnistetaan ja toteutetaan niiden hallintakeinot. Onnistunut kokeilu syntyy luotsauksen, viranomaisten, luotsattavien alusten ja teollisuuden yhteistyönä.

Luotsauksekokeiluiden toteuttaminen aluksen ulkopuolella ei tarkoittaisi luotsauksen yhdistämistä tai yhdenmukaistamista alusliikennepalveluihin. Hallituksen esityksessä ei esitetä muutoksia alusliikennepalveluihin.

Luotsauslakiin esitetään lisättäväksi säännökset luvan myöntämisestä, muuttamisesta ja peruuttamisesta sekä lupahakemukseen ja lupaan sisällytettävistä ehdoista, minkä lisäksi laissa säädettäisiin luotsauspalvelujen kokeiluja koskevista olennaisista tiedoista. Lisäksi luotsauspalvelujen kokeilut esitetään määriteltäväksi laissa.

**2 § Määritelmät.** Pykälään lisättäisiin uusi määritelmä jonka mukaan luotsauspalveluiden kokeilulla tarkoitettaisiin luvanvaraista toimintaa, jossa luotsi hoitaisi tehtäviään luotsattavan aluksen ulkopuolella. Valmistelussa ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi esittää kokeiluille säädettäväksi liian tarkkarajaista määritelmää, sillä vasta kokeiluiden myötä selviäisi teknologiset edellytykset luotsaukselle tilanteessa, jossa luotsi toimii aluksen ulkopuolella. Myöskään kansainvälisesti luotsin toimimiselle aluksen ulkopuolelta ei ole annettu yksiselitteisiä määritelmiä. Käytettäviä teknologioita merkityksellisempää määritelmän kannalta onkin, että luotsauspalveluiden kokeiluilla tarkoitetaan kokeiluita, joissa luotsauslain mukainen luotsi, jonka Liikenteen turvallisuusvirasto on ohjaukskirjan myöntämällä hyväksynyt toimimaan luotsina kyseessä olevalla väylällä luotsaa alusta aluksen ulkopuolelta.

Määritelmällä ei tarkoiteta luotsauksen automatisointia. Jatkossakin edellä kuvattu luotsi vastaisi luotsauksesta lain säännösten mukaan, vaikka luotsi ei nousisikaan alukseen. Luotsauksen automatisointia ei ehdoteta tässä esityksessä. Pykälän 23 kohtaa muutettaisiin ainoastaan teknisesti, sillä sen perään lisättäisiin uusi luotsauspalveluiden kokeiluja koskeva 24 kohta.

**21 a § Kokeiluluvan myöntäminen uusiin luotsauspalveluihin.** Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 21 a §, jonka mukaan luotsauspalveluiden kokeilut Suomen vesialueella ja Saimaan kanavan vuokra-alueella olevilla luotsattavaksi väyliksi määritellyillä yleisillä kulkuväylillä edellyttäisi Liikenteen turvallisuusviraston myöntämää kokeilulupaa. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi luotsausyhtiön hakemuksesta myöntää luvan uusien luotsauspalveluiden kokeiluihin määrääjäksi. Luotsauspalveluiden kokeilut olisivat yleisesti luvanvaraisia, eikä niitä olisi mahdollista harjoittaa luotsattavaksi määritellyillä alueilla ilman Liikenteen turvallisuusviraston myöntämää lupaa.

Luvan voisi myöntää toimintaan, joka ei estäisi luotsauslain (940/2003) 1 §:ssä säädettyjen tavoitteiden toteutumista. Luotsauslain tarkoituksena on alusliikenteen turvallisuuden edistäminen sekä alusliikenteestä ympäristölle aiheutuvien haittojen ehkäiseminen. Luotsauksen kokeilut eivät saisi haitata lain tavoitteiden toteutumista.

Luvanhakija vastaisi riittävien tietojen ja selvitysten toimittamisesta hakemuksen arvioimiseksi. Lupahakemuksessa olisi kuvattava muun muassa kokeilussa käytettävät menetelmät, tiedot ja tekniikka, keinot turvallisuuden varmistamiseksi ja riskienhallinnaksi, kokeilun alue, henkilöstömäärä sekä nimettävä kokeiluista vastaavat henkilöt. Lupahakemuksessa olisi näiden nimenomaisten tietojen lisäksi toimitettava kuitenkin kaikki tarvittavat tiedot toiminnasta ja sen vaikutuksista sekä muista merkityksellisistä seikoista lupahakemuksen arvioimiseksi.

Aiemmin luetelluissa kansainvälisissä tutkimuksissa ja selvityksissä on todettu luotsauksen toteuttamisen ilman luotsin nousemista alukseen aiheuttavan uudenlaisia riskejä luotsin tiedonsaannin muuttuessa sekä vaativan toimintatapojen muutoksia. Lupaa hakeva luotsiyhtiö vastaisi riittävien selvityksien toimittamisesta sen osoittamiseksi, että luvan mukainen toiminta ei aiheuta vaaraa tai haittoja ympäristölle, turvallisuudelle tai muulle alusliikenteelle.

Liikenteen turvallisuusvirasto voisi antaa tarkempia teknisiä määräyksiä kokeiluluvan hakemisesta, hakemuksen sisällöstä sekä hakemuksen osaksi mahdollisesti vaadittavista riskien arvioinneista ja muista selvityksistä. Määräykset perustuisivat laissa ja asetuksessa annettuihin säännöksiin ja olisivat luonteeltaan menettelytapaa koskevia.

Lupahakemuksessa vaadittavat tiedot saattaisivat vaihdella riippuen esimerkiksi kokeilutoiminnan luonteesta tai olosuhteista. Liikenteen turvallisuusviraston määräyksessä voitaisiin määrätä, että hakemukseen tulee sisällyttää esimerkiksi seuraavia tietoja:

1) menettelyt haettaessa lupaa luotsauspalvelun kokeiluun ja kokeilun aloittamiseksi sekä menettelyt tilanteessa, joissa kokeilua on muutettava niin merkittävästi, että se edellyttää uutta lupaa;

2) luotsauskokeilun kuvaus:

a) menettelyt ja laitteet, joita käytetään luotsauspalvelun kokeilun aloittamiseen, toteuttamiseen ja lopettamiseen;

b) luotsauspalvelun kokeilussa käytettävät tiedot ja arvio niiden riittävydestä, luotettavuudesta ja ajantasaisuudesta;

c) paikka, jossa luotsauspalvelun kokeiluja toteutetaan sekä tämän paikan ja luotsattavan aluksen väliset viestintäyhteydet ja yhteyksien ominaisuudet;

d) luotsauspalvelun kokeiluun osallistuvien henkilöiden osaaminen, kokemus ja pätevyys;

e) luotsauspalvelun kokeilun toteuttamispaikka;

- f) luotsauspalvelun kokeilussa käytettävä tekniikka;
- g) tiedot luotsattavasta aluksesta;
- 4) luotsauspalvelun kokeilun turvallisuutta arvioivan riskianalyysin toteutussuunnitelma sekä muut tarvittavat tiedot riskinhallinnasta;
- 5) ympäristöolosuhteet, joissa luotsauspalveluiden kokeiluja on mahdollista toteuttaa;
- 6) viestintä luotsauspalvelun kokeilusta muulle liikenteelle;
- 7) menettelyt ja viestintä häiriö- ja onnettomuustilanteissa sekä
- 8) yhteistyö viranomaisten kanssa.

Kokeilulupa voisi olla voimassa enintään 5 vuotta kerrallaan, mutta se voitaisiin tarvittaessa uusida. Kokeiluluvan uusimisen edellytyksenä olisi, että luvanhaltija osoittaa kokeiluolosuhteiden täyttävän luvan myöntämisen vaatimukset.

Liikenteen turvallisuusvirasto voisi pyytää tai hankkia asiaan liittyviä selvityksiä, jos se olisi lupaharkinnan kannalta hyödyllistä.

Liikenteen turvallisuusviraston olisi tutkittava luvan myöntämisen edellytykset. Lupa luotsauspalveluiden kokeiluihin olisi myönnettävä, jos toiminta täyttäisi tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten vaatimukset. Tilanteita, joissa Liikenteen turvallisuusvirasto ei voisi myöntää lupaa voisi olla esimerkiksi tilanteet, jossa ympäristönäkökohtia ei ole riittävällä tavalla otettu huomioon, käytettävät tekniset järjestelyt katsotaan riittämättömäksi, väyläalue olisi tiheästi liikennöity eikä hakemuksessa olisi riittävää näyttöä muun liikenteen turvallisuuden varmistamisesta taikka käytettävistä laitteistoista ja ohjelmistoista ei ole riittävää aiempaa näyttöä. Liikenteen turvallisuusvirasto ei voisi myöskään myöntää lupaa, jos hakemus olisi puutteellinen eikä sitä täydennyspyynnöistä huolimatta ole riittävästi täydennetty. Esityksessä kuvailut tilanteet ovat esimerkkejä, eikä niitä ole tarkoitettu tyhjentäväksi listaksi kaikista tilanteista, joissa lupaa ei voida myöntää. Koska luotsausta ilman luotsin nousemista alukseen ei ole kokeiltu Suomessa, ei kaikkia hakemuksen epäviä tilanteita voida määritellä etukäteen.

Luvan myöntäminen luotsauksen kokeiluihin edellyttäisi, ettei toiminta, asetettavat lupamääräykset ja kokeiluiden suorittamispaikka huomioon ottaen, aiheuttaisi yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa:

- 1) vaaraa alusliikenteen turvallisuudelle;
- 2) haittaa ympäristölle;
- 3) haittaa muulle alusliikenteelle.

**21 b § Kokeiluluvan ehdot.** Pykälässä määriteltäisiin luvan ehtoja. Luvassa olisi määritettävä ne väylät tai väylän osat, joilla uusien luotsauspalveluiden kokeilut olisivat sallittuja sekä kokeiluun osallistuvat alukset.

Pykälän mukaan kokeilulupaan voitaisiin liittää:

- 1) lain 1 §:ssä säädettyjä tavoitteita edistäviä vaatimuksia;
- 2) ehtoja luotsauspalvelun kokeilussa käytettävistä menettelyistä, tiedoista ja teknologioista;
- 3) ehtoja luotsauspalveluiden kokeiluiden turvallisuuden varmistamisesta;
- 4) ehtoja raportointivelvollisuudesta eri tahoille;
- 5) maantieteellisiä, lähinnä luotsattavaa väylää tai väylän osia koskevia rajoituksia sekä
- 6) sää- ja jääolosuhteisiin liittyviä rajoituksia.

Kokeilulupaan liitettävillä ehdoilla varmistettaisiin, etteivät luotsauspalveluiden kokeilut vaarantaisi luotsaus toiminnan turvallisuutta. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi asettaa kokeiluluvassa luvan haltijalle väliraportointivelvollisuuden.

Kokeiluluvassa olisi lisäksi määriteltävä luotsauksen alkamis- ja päättymispaikat, jos luotsi ei ole luotsattavalla aluksella.

Kokeiluluvan mukaiset toiminnot olisi sisällyttävä luotsausyhtiön toimintakäsikirjaan.

Liikenteen turvallisuusvirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä kokeilulupaan liitettävistä ehdoista.

**21 c § Luotsauspalveluiden kokeiluun myönnetyn luvan muuttaminen.** Pykälässä säädettäisiin, että Liikenteen turvallisuusviraston myöntämä lupa voitaisiin muuttaa joko luotsausyhtiön hakemuksesta tai luotsausyhtiön suostumuksella. Toistaiseksi Suomessa ei ole luotsattu siten, että luotsi hoitaisi tehtäviään aluksen ulkopuolella. Koska mahdollistettavat kokeilut edellyttäisivät täysin uudenlaisia teknologioita, tietoja ja toimintatapoja, saattaisi kokeilujen edetessä ilmetä tarpeita muuttaa luotsauspalveluiden kokeiluihin myönnettyä lupaa.

Lupa voitaisiin lisäksi muuttaa, jos se olisi luvanvaraisen toiminnan toimintaedellytyksistä tai muusta vastaavasta olennaisesta muutoksesta johtuvasta syystä välttämätöntä.

Kokeilutoiminnan olennainen muutos edellyttäisi Liikenteen turvallisuusviraston lupaa.

**21 d § Luotsauspalveluiden kokeiluun myönnetyn luvan peruuttaminen.** Laissa olisi myös tarkoituksenmukaista säätää mahdollisuudesta peruuttaa luotsauspalveluiden kokeiluihin myönnetty lupa. Luvan voisi peruttaa siinä tapauksessa, etteivät edellytykset turvalliseen kokeiluun enää täyttäisi tai luotsausyhtiö olisi lopettanut kokeilut.

Pykälässä säädettäisiin, että Liikenteen turvallisuusvirasto voisi peruuttaa luvan osaksi tai kokonaan, jos:

- 1) luotsausyhtiö olisi toistuvasti rikkonut tämän lain säännöksiä tai 21 b §:ssä tarkoitettuja lupaehtoja;
- 2) kokeilu vaarantaisi turvallisuutta tai aiheuttaa muuta haittaa meriliikenteelle; tai
- 3) luotsausyhtiö lopettaisi kokeilun.

Koska Suomessa luotsausta ei toistaiseksi ole kokeiltu siten, että luotsi hoitaa tehtäviään luotsattavan aluksen ulkopuolelta, esitetään lakiin useita vaihtoehtoisia tilanteita, joissa luotsauspalvelun kokeiluun myönnetty lupa voidaan peruuttaa.

**21 e §. Luotsauspalveluiden kokeiluja koskevat olennaiset tiedot.** Pykälässä säädettäisiin Liikenteen turvallisuusviraston, Liikenneviraston ja Ilmatieteen laitoksen mahdollisuudesta luovuttaa luotsauspalveluiden kokeiluja koskevia olennaisia ja välttämättömiä tietoja luotsausyhtiölle ja muille kokeiluihin osallistuville toimijoille. Tiedot tulee pykälän mukaan luovuttaa reaaliaikaisina rajapinnan kautta tai muutoin sähköisesti. Kokeiluja koskeviin olennaisiin ja välttämättömiin tietoihin voisi sisältyä ainakin seuraavia tietoja:

- 1) häiriö- ja poikkeamatiedot alusliikenteestä ja aluksista, turvalaitteista, väylistä;
- 2) tilanne- ja varoitustiedot sää- ja jääolosuhteista;
- 3) alusten onnettomuus-, vaaratilanne- ja poikkeamatiedot;
- 4) alusrekisteritiedot;
- 5) alusliikenteen tutka- ja AIS-tiedot ja
- 6) väylätiedot.

Edellä sanottuihin luovutettaviin tietoihin eivät kuuluisi julkisuuslain (621/1999) 24 §:n 10 kohdassa tarkoitetut salassa pidettävät viranomaisten asiakirjat. Tietojen luovuttamisen rajoittaminen perustuisi pykälän 10 kohdassa mainittuihin maanpuolustuksellisesti merkittävien kohteiden, kuten maanpuolustukselle merkittävien merenmittaustietojen, julkisuuden rajoittamiseen. Tietojen luovuttamisen rajoittaminen olisi perusteltua, koska tietojen ajantasainen luovuttaminen voisi vahingoittaa tai vaarantaa maanpuolustuksen etua.

Osa luotsauspalveluiden kokeiluihin tarvittavista tiedoista on saatavilla rajapinnasta jo tällä hetkellä ja osittain tästä syystä pykälässä ei säädettäisi tyhjentävästi kokeiluun tarvittavista tiedoista. Tarkoituksena olisi, että tietotarpeet tarkentuisivat varsinaisten kokeilujen aikana. Laissa liikenteen palveluista (320/2017) säädetään liikkumispalvelua koskevista olennaisista tiedoista, mutta tietojen luovuttamista koskeva tehtävä on luotsauspalveluiden kokeiluja koskevasta esityksestä poiketen asetettu viranomaisen sijasta liikkumispalveluiden tarjoajille.

Samoin kuin Liikenteen turvallisuusvirasto, Liikennevirasto ja Ilmatieteen laitos voisivat luovuttaa olennaisia ja välttämättömiä tietoja kokeiluihin osallistuville tahoille, Liikennevirasto voisi tarjota kokeiluja suorittaville toimijoille mahdollisuuden käyttää VHF-radioyhteyttä varajärjestelmänä kokeilun aikana. Pykälän kolmannessa momentissa säädettäisiin kokeiluun liittyvien tietojen toimittamisesta Liikenteen turvallisuusvirastolle. Kokeiluja suorittavan luotsausyhtiön tai muiden kokeiluihin osallistuvien toimijoiden olisi toimitettava tietoja maksutta liike- ja ammattisalaisuuden estämättä. Toimitettavat tiedot koskisivat ensisijaisesti kokeilujen aikana havaittuja turvallisuuteen liittyviä tietoja.

### **21 f §** *Kokeilua koskevia erinäisiä säännöksiä.*

Pykälässä säädettäisiin, että aluksen päällikkö voisi kieltäytyä kokeiluluvan mukaisesta luotsauksesta. Kokeiluluvan mukaisesta luotsauksesta kieltäytyminen ei saisi vaikuttaa luotsin saantiin alukselle.

Pykälässä säädettäisiin myös, että kokeiluluvan mukaisesta luotsauksesta vastaisi luotsi, jolla on voimassa oleva luotsin ohjauskirja kyseiselle väylälle. Luotsin toimiminen aluksen ulkopuolella ei vaikuttaisi luotsauslaissa mainittuihin luotsausyhtiön, päällikön tai luotsin velvollisuuksiin tai vastuisiin.

## **3 Esityksen vaikutukset**

### **Ympäristövaikutukset**

Luotsaustoiminnassa suurinta rasitusta ympäristölle aiheuttaa kuljetuskaluston ja kiinteistöjen käyttö. Veneiden ja kuttereiden polttoaineiden käyttö aiheuttaa ilmaan, rannikkoalueisiin, saariin ja vesistöihin kohdistuvia vaikutuksia ja päästöjä. Jos kuljetuskaluston käyttö vähenee, vähenee niistä aiheutuva rasitus ympäristölle. Lakimuutoksella ehdotetaan mahdollistettavaksi kuitenkin vain rajattu kokeilutoiminta, joten merkittäviä ympäristövaikutuksia kuljetuskaluston käytön vähenemisen kautta lakimuutoksella ei uskota saavutettavan etenkin kokeilujen alkuvaiheessa.

Luotsauslain tavoitteena on ehkäistä alusliikenteestä ympäristölle aiheutuvia haittoja. Esitettävät luotsauskokeilut olisivat sallittuja ainoastaan, jos ne eivät aiheuttaisi haittaa ympäristölle tai muulle alusliikenteelle. Koska kokeilut eivät saa johtaa turvallisuuden tai ympäristön suojelun heikkenemiseen, ei lakimuutoksella ole niihin kohdistuvia negatiivisia vaikutuksia. Uusien luotsauspalvelujen kokeiluilla tulee pyrkiä turvallisuuden parantamiseen nykyisestä. Koska ehdotetuissa muutoksissa on kyse pienimuotoisesta kokeilutoiminnasta, ei turvallisuutta parantavien vaikutusten katsota merkittävästi vaikuttavan koko luotsaustoimintaan etenkin kokeilujen alkuvaiheessa.



## Taloudelliset vaikutukset

Tällä hetkellä noin kolmannes luotsauksen kustannuksista aiheutuu luotsien kuljetuksista luotsattaviin aluksiin. Jos luotsausta jatkossa tehdään ilman, että luotsi nousee alukseen, poistuvat kuljetuksista aiheutuvat kustannukset. Koska luotsausta alusten ulkopuolella esitetään mahdollistettavaksi ainoastaan rajallisina kokeiluina, ei esityksen uskota alkuvaiheessa merkittävästi pienentävän kustannuksia. Aluksen ulkopuolelta tapahtuvassa luotsauksessa syntyy uusia kustannuksia, kuten luotsauksen tarvittavan teknologian hankinta- ja ylläpitokulut. Tällaista teknologiaa tarvittaisiin laivoille, väylille ja maa-asemiin, joista luotsaus hoidettaisiin.

Kokeiluilla pyrittäisiin selvittämään, millaisia teknologioita, tietoja ja toimintamalleja edellytettäisiin, jotta luotsi voisi jatkossa suuremmissa mittakaavassa hoitaa tehtäviään luotsattavan aluksen ulkopuolella. Tällä lailla mahdollistettavilla kokeiluilla selvitetään vaikutuksia, joita luotsauksen hoitaminen aluksen ulkopuolella suuremmissa mittakaavassa aiheuttaisi.

## 4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä virkatyönä. Osana esivalmistelua laaditusta arviomuistiosta pyydettiin lausunnot keskeisiltä alan toimijoilta, viranomaisilta sekä Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta. Arviomuistio oli saatavilla lausuntoaikana myös ministeriön internetsivuilla, joten kaikki halukkaat saivat mahdollisuuden lausua muistiosta.

Liikenne- ja viestintäministeriö vastaanotti lausuntokierroksen aikana arviomuistiosta 20 lausuntoa. Suurimmassa osassa lausuntoja kannatettiin esitettyjä muutoksia.

Lähes kaikissa lausunnoissa kannatettiin kokeiluiden sallimista, jossa luotsi hoitaa tehtäviään aluksen ulkopuolelta. Finnipilot Pilotage Oy, Liikennevirasto, Luotsiliitto ry, Rajavartiolaitos, Suomen ympäristökeskus SYKE ja ympäristöministeriö kannattivat, että kokeilut sallittaisiin erillisellä lakiin sisällytettävällä säännöksellä. Meriteollisuus ry, Suomen Satamaliitto ry, Suomen Varustamot ry, Suomen Vesitiedustelu ry ja Varsinais-Suomen liitto puolestaan kannattivat, että laista poistettaisiin kaikki esteet luotsauksen toteuttamiselle siten, ettei luotsi toimi fyysisesti laivassa. Lisäksi useassa lausunnossa korostettiin, että luotsin tulee jatkossakin huolehtia luotsauksesta. Suomen Konepäällystöliitto ry vastusti luotsauskokeiluita, sillä sen mukaan turvallisoin tapa hoitaa luotsaus on käyttää aluksilla luotsauslain mukaisesti luotsia. Esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta muutoksia luotsinkäyttövelvollisuuteen taikka luotsin vastuisiin tai velvollisuuksiin, vaikka luotsi voisi jatkossa kokeiluja toteuttaessa toimia myös luotsattavan aluksen ulkopuolella. Lisäksi Ahvenanmaan maakunnan hallitus totesi, ettei lain muuttamisen tule vaikuttaa ruotsin kielen asemaan luotsauksessa.

*(täydennetään)*

## 5 Voimaantulo

Hallituksen näkemyksen mukaan esityksellä ei ole perustuslain kannalta merkittäviä vaikutuksia. Lakiehdotus voidaan siten käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

**Laki****luotsauslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* luotsauslain (940/2003) 2 §:n 23 kohta sekä

*lisätään* 2 §:ään uusi 24 kohta sekä lakiin uudet 21 a – 21 f § seuraavasti:

## 2 §

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

23) *Saimaan vesialueella* järvistä koostuvaa järvioluetta, jolla sijaitsee luotsinkäyttövelvollisuuden piiriin kuuluva Saimaan väylästä, lukuun ottamatta Saimaan kanavaa;

24) *luotsauspalveluiden kokeilulla* luvanvaraista toimintaa, jossa luotsi hoitaa tehtäviään luotsattavan aluksen ulkopuolella.

## 21 a §

*Kokeiluluvan myöntäminen uusiin luotsauspalveluihin*

Luotsauspalveluiden kokeilut Suomen vesialueella ja Saimaan kanavan vuokra-alueella olevilla luotsattavaksi väyliksi määritellyillä yleisillä kulkuväylillä edellyttää Liikenteen turvallisuusviraston myöntämää kokeilulupaa. Liikenteen turvallisuusvirasto voi luotsausyhtiön hakemuksesta myöntää kokeiluluvan uusien luotsauspalveluiden kokeiluihin määräajaksi.

Kokeiluluvan voi myöntää toimintaan, joka ei estä lain 1 §:ssä säädettyjen tavoitteiden toteutumista.

Lupahakemuksessa on kuvattava kokeilussa käytettävät menetelmät ja käytettävä tekniikka, keinot turvallisuuden varmistamiseksi ja riskienhallinnaksi, kokeilualue, henkilöstömäärä sekä nimettävä kokeiluista vastaavat henkilöt. Hakemuksessa on toimitettava tarvittavat tiedot toiminnasta ja sen vaikutuksista sekä muista merkityksellisistä seikoista lupahakemuksen arvioimiseksi.

Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa tarkempia teknisiä määräyksiä kokeiluluvan hakemisesta, hakemuksen sisällöstä sekä hakemuksen osaksi mahdollisesti vaadittavista riskien arvioinneista ja muista selvityksistä.

Liikenteen turvallisuusvirasto voi pyytää tai hankkia asiaan liittyviä selvityksiä.

Liikenteen turvallisuusviraston on tutkittava luvan myöntämisen edellytykset. Lupa luotsauspalveluiden kokeiluihin on myönnettävä, jos toiminta täyttää tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten vaatimukset.

Luvan myöntäminen luotsauksen kokeiluihin edellyttää, ettei toiminta, asetettavat lupamääräykset ja kokeiluiden suorittamispaikka huomioon ottaen, aiheuta yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa:

- 1) vaaraa alusliikenteen turvallisuudelle;
- 2) haittaa ympäristölle;
- 3) haittaa muulle alusliikenteelle.

Liikenteen turvallisuusvirasto voi myöntää luvan luotsauspalveluiden kokeiluun määräajaksi, enintään 5 vuodeksi. Lupa luotsauspalveluiden kokeiluun voidaan tarvittaessa uusia.

#### 21 b §

##### *Kokeiluluvan ehdot*

Luvassa on määritettävä ne väylät tai väylän osat, joilla uusien luotsauspalveluiden kokeilut ovat sallittuja sekä kokeiluun osallistuvat alukset.

Kokeilulupaan voidaan liittää:

- 1) lain 1 §:ssä säädettyjä tavoitteita edistäviä vaatimuksia;
- 2) ehtoja luotsauspalvelun kokeilussa käytettävistä menettelyistä, tiedoista ja teknologioista;
- 3) ehtoja luotsauspalveluiden kokeiluiden turvallisuuden varmistamisesta;
- 4) ehtoja raportointivelvollisuudesta viranomaisille ja muille tahoille;
- 5) maantieteellisiä rajoituksia;
- 6) sää- ja jääolosuhteisiin liittyviä rajoituksia.

Kokeiluluvassa on lisäksi määriteltävä luotsauksen alkamis- ja päättymispaikat, jos luotsi ei ole luotsattavalla aluksella.

Kokeiluluvan mukaisten toimintojen on sisällyttävä luotsausyhtiön toimintakäsikirjaan.

Liikenteen turvallisuusvirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä kokeilulupaan liitettävistä ehdoista.

#### 21 c §

##### *Luotsauspalveluiden kokeiluun myönnetyn luvan muuttaminen*

Liikenteen turvallisuusviraston myöntämää lupaa voidaan muuttaa joko luotsausyhtiön hakemuksesta tai luotsausyhtiön suostumuksella.

Lupaa voidaan lisäksi muuttaa, jos se on luvanvaraisen toiminnan toimintaedellytyksistä tai muusta vastaavasta olennaisesta muutoksesta johtuvasta syystä välttämätöntä.

Toiminnan olennaiseen muuttamiseen on oltava lupa.

*21 d §*

## Luotsauspalveluiden kokeiluun myönnetyn luvan peruuttaminen

Liikenteen turvallisuusvirasto voi peruuttaa luvan osaksi tai kokonaan, jos:

- 1) luotsausyhtiö on toistuvasti rikkonut tämän lain säännöksiä tai 21 b §:ssä tarkoitettuja lupaehtoja;
- 2) kokeilu vaarantaa turvallisuutta tai ympäristöä tai aiheuttaa muuta haittaa meriliikenteelle; tai
- 3) luotsausyhtiö lopettaa kokeilun.

*21 e §**Luotsauspalveluiden kokeiluja koskevat olennaiset tiedot*

Liikenteen turvallisuusviraston, Liikennevirasto ja Ilmatieteen laitos voivat luovuttaa salassapitosäännösten estämättä luotsauspalvelun kokeiluja koskevia olennaisia ja välttämättömiä tietoja luotsausyhtiölle tai muille kokeiluihin osallistuville toimijoille. Tiedot luovutetaan ajantasaisina rajapinnan kautta tai muutoin sähköisesti. Edellä sanottu ei koske viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 10 kohdassa tarkoitettuja tietoja.

Liikennevirasto voi tarjota luotsausyhtiölle ja muille kokeiluihin osallistuville toimijoille mahdollisuuden käyttää Liikenneviraston VHF-radioyhteyttä varajärjestelmänä kokeilun aikana.

Luotsauspalveluiden kokeiluja suorittavan luotsausyhtiön tai muiden kokeiluihin osallistuvien toimijoiden on toimitettava maksutta liike- ja ammattisalaisuuden estämättä kokeiluun liittyviä tietoja Liikenteen turvallisuusvirastolle.

*21 f §**Luotsauspalveluiden kokeilua koskevia erinäisiä säännöksiä*

Aluksen päällikkö voi kieltäytyä kokeiluluvan mukaisesta luotsauksesta. Kokeiluluvan mukaisesta luotsauksesta kieltäytyminen ei saa vaikuttaa luotsin saantiin alukselle.

Kokeiluluvan mukaisesta luotsauksesta vastaa luotsi, jolla on voimassa oleva luotsin ohjauskirja kyseiselle väylälle. Luotsin toimiminen aluksen ulkopuolella ei vaikuta tässä laissa mainittuihin luotsausyhtiön, päällikön tai luotsin velvollisuuksiin tai vastuisiin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Pääministeri

Juha Sipilä

Liikenne- ja viestintäministeri Anne Berner

LOMLOS