



Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) meriliikenteen helpottamista käsittelevän komitean 46. istunnon päätöslauselman voimaansaattaminen

Asian tausta

Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä (International Maritime Organization, IMO) on tehty vuonna 1965 kansainvälisen meriliikenteen helpottamista koskeva yleissopimus (Convention on Facilitation of International Maritime Traffic, FAL-yleissopimus). Suomi liittyi sopimukseen 2 päivänä kesäkuuta 1967 (SopS 27/1967). Yleissopimusta on muutettu joitakin kertoja IMO:n meriliikenteen helpottamista käsittelevän komitean (FAL-komitean) päätöksillä.

Sopimuksen valmistelu

FAL-komitea hyväksyi lopullisesti 46. istunnossaan toukokuussa 2022 päätöslauselman, jolla korvataan koko FAL-yleissopimuksen liite. Sopimuksen muutoksia on valmisteltu FAL-komitean kokouksissa sekä kokousten välillä vuosien 2018 - 2022 aikana ja sidosryhmiä on kuultu valmistelun aikana. Lisäksi FAL-komitean 46. kokouksen kansallisessa koordinaatioissa esitys on käyty yksityiskohtaisesti läpi ja asiassa on kuultu laajasti merenkulun ja elinkeinon sidosryhmiä.

Euroopan unionin neuvosto antaa yleensä ennen FAL-komitean kokouksia päätöksen, jonka nojalla jäsenvaltiot valtuutetaan ilmaisemaan suostumuksensa tulla kunkin päätöksen 1 artiklassa tarkoitettujen muutosten sitomiksi unionin etujen mukaisesti siltä osin kuin nuo muutokset kuuluvat unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Ennen FAL 46-kokousta, 22.4.2022 neuvosto antoi neuvoston päätöksen (EU) 2022/644, Kansainvälisen merenkulkujärjestön meriturvallisuuskomitean 105. kokouksessa ja Kansainvälisen merenkulkujärjestön meriliikenteen helpottamiskomitean 46. kokouksessa Euroopan unionin puolesta esitettävästä kannasta maailmanlaajuisessa merihätä- ja turvallisuusjärjestelmässä käytettävien laitteiden suorituskykynormeja koskeviin päätöslauselmiin tehtävien muutosten hyväksymiseen ja kansainvälisen meriliikenteen helpottamista koskevan yleissopimuksen liitteeseen tehtävien muutosten hyväksymiseen.

Sopimuksen määräykset ja niiden suhde Suomen lainsäädäntöön

Sopimuksen määräykset

FAL-yleissopimusta muutetaan päätöslauselmalla FAL.14(46), jolla annetaan uudelleen FAL-yleissopimuksen liite kokonaisuudessaan. Sopimuksen liitettä on muutettu useita kertoja aiemmin. Liitteen merkittävimpien muutosten tarkoituksena on edistää globaalia merenkulun digitalisaatiota vahvistamalla



sähköistä tiedonvaihtoa siten, että paperimuotoinen tiedon toimittaminen olisi käytössä vain poikkeustilanteissa. Muutos edellyttää viranomaisilta sähköisen tiedon vaihdon järjestelmien perustamista, ylläpitoa ja käyttöä satamakäyntien yhteydessä vaadittavien tietojen toimittamiseen siten, että sama tieto tarvitsee toimittaa ainoastaan kerran yhteisen merenkulun palveluikkunan kautta (Maritime Single Window, MSW). Sopimukseen lisättiin viittaus tietojen standardointia tukevaan IMO FAL -tietokokoelmaan (IMO Compendium on Facilitation and Electronic Business), joka sisältää pakollisten ilmoitusmuodollisuustietojen lisäksi myös muita satamakäyntiin liittyviä tietoja. Hallinnollisen taakan välttämiseksi IMO FAL -tietokokoelmasta ei annettu sitovaa määräystä vaan muita tietoja voidaan hyödyntää tietojärjestelmissä vapaaehtoisesti merenkulun tehostamiseksi.

Muutokset sisältävät lisäksi Covid19-pandemia aikana terveysturvallisuutta parantaviksi havaittuja sekä korruptiota estäviä vaatimuksia ja suosituksia. Muutoksella ei ole merkittäviä suoria vaikutuksia Suomessa, vaikka ne tehostavatkin globaalisti kauppamerenkulun edellytyksiä. Suomen satamakäynneissä sähköinen tiedonvaihto on olemassa oleva käytäntö, korruptio ei ole ollut ongelma ja satamakäyntien terveysturvallisuus on varmistettu. Suomen lainsäädäntö tukee jo sähköistä tiedon vaihtamista, terveysturvallisuutta ja korruption torjumista.

Luku 1 Määritelmät ja yleiset määräykset. Luku sisältää määritelmät, joihin lisättiin uusia määritelmiä tarvittavin osin. Muun muassa enemmän paperiseen tiedonvaihtoon viittaava document-termi korvattiin declaration-termillä. Lisäksi luku 1 sisältää pakottavan standardin, jonka mukaan tietojen vaihto on toteutettava sähköisesti ja joka velvoittaa viranomaisia varmistamaan, että järjestelmät mahdollistavat sähköisen tiedon toimittamisen toteuttamisen. Samalla Maritime Single Window –suositus muutettiin pakottavaksi vaatimukseksi. Lisäksi lukuun lisättiin suositukset korruption ehkäisystä. Viranomaisia kehoitetaan arvioimaan korruption riskejä, jotka liittyvät aluksen ja sataman väliseen vuorovaikutukseen ja kehittämään ja toimeen panemaan ennalta ehkäiseviä toimia.

Luku 2 Aluksen saapuminen satamaan, satamassa oleminen ja satamasta lähteminen. Luku sisältää määräykset siitä, mitä tietoja viranomaiset edellyttävät omistajan tai laivanisännän toimittavan aluksen saapuessa satamaan, ollessa satamassa ja lähtiessään samasta. Luku on päivitetty erityisesti siitä näkökulmasta, että tiedot toimitetaan sähköisesti ja ainoastaan kerran. Lukuun on lisätty myös viittaus tietoihin, jotka viranomaiset enintään voivat vaatia toimitettavaksi. Luvussa aiemmin olleet toimitettavia tietoja koskevat listaukset korvataan globaalilla datataulukolla, joka on FAL-yleissopimuksen liitteen lisäyksessä ja samalla myöskin osa IMO FAL -tietojoukkoa. Yleissopimuksen useissa kohdissa on otettu huomioon Maailman terveysjärjestön (WHO) Kansainväliset terveysturvallisuussäännökset (International Health Regulations IHR, 2005), johon voimassa olevassa yleissopimuksen liitteessä ei viitata. Lisäksi yleissopimuksen liitteeseen on lisätty terveysturvallisuutta edistäviä suosituksia ja standardeja, joiden tarve tuli ilmeiseksi Covid19-pandemian aikana.

Luku 3 Henkilöiden saapuminen ja lähteminen. Luku koskee muodollisuuksia, jotka vaaditaan henkilöiden saapuessa tai lähtiessä satamasta. Lukuun tehtiin tarkennuksia sähköisen tiedonvaihdon osalta huomioiden yleissopimuksen liitteen muihin lukuihin tehdyt muutokset. Lisäksi luvusta poistettiin epä johdonmukaisuuksia ja sen tekstiä selkeytettiin.



Luku 4 Salamatkustajat. Luku koskee salamatkustajia, heidän havaitsemistaan ja kohtelua aluksella. Luku päivitettiin ja siitä korjattiin epä johdonmukaisuuksia. Uutena vaatimuksena lukuun lisättiin se, miten päällikön tulee toimia, kun salamatkustaja ilmoittaa olevansa pakolainen. Lähtökohtaisesti tätä tietoa ei saa jakaa salamatkustajan kotimaan tai pysyvän asuinpaikan viranomaisten kanssa.

Luku 5 Lastin ja muiden kappaleiden saapuminen, satamassa oleminen ja lähteminen. Luku sisältää määräykset koskien muodollisuuksia, jotka vaaditaan lastin saapuessa tai lähtiessä satamasta. Lukuun tehtiin tarkennuksia sähköisen tiedonvaihdon osalta. Lisäksi luvusta poistettiin epä johdonmukaisuuksia ja sen tekstiä selkeytettiin.

Luku 6 Julkinen terveydenhoito ja karanteeni, sisältäen sanitaatioitoimet eläimille ja kasveille. Lukuun lisättiin pandemian johdosta valmisteltuja uusia terveysturvallisuutta koskevia suosituksia ja määräyksiä. Hallitusten ja viranomaisten on varmistettava, että viipymättä sairaanhoitoa tarvitseva aluksen miehistön pääsee sairaanhoidon piiriin satamakäynnin aikana. Viranomaisten on kohdeltava heitä sekä satamatyöntekijöitä avaintyöntekijöinä tai sitä vastaavina. Lisäksi viranomaisten on toimitettava olennainen tieto sovellettavista terveydenhoitotoimenpiteistä aluksille ennen näiden satamaan saapumista sekä varmistettava turvallinen aluksen ja maalla toimivien henkilöiden välinen yhteydenpito. Viranomaisten tulee pitää niin hyvin kuin mahdollista satamat toimintakuntoisina myös WHO:n määrittelemän kansainvälisen terveysuhan aikana kuljetusketjujen toiminnan varmistamiseksi sekä varmistettava aluksen ja maissa toimivien henkilöiden välinen turvallinen yhteydenpito.

Luku 7 Sekalaiset määräykset. Kyseessä on yleissopimuksen liitteen viimeinen luku, joka sisältää kaikki ne määräykset, jotka eivät sovi muiden otsikoiden alle. Lukuun lisättiin ne terveysturvallisuutta ja satamakäyntiin liittyviä palveluita koskevat määräykset, jotka eivät sisältönsä puolesta sopineet lukuun 6

Suhde Suomen lainsäädäntöön

Jäsenvaltioiden satamiin saapuvia ja/tai satamista lähteviä aluksia koskevista ilmoitusmuodollisuuksista ja direktiivin 2002/6/EY kumoamisesta 20 päivänä lokakuuta 2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/65/EU2, jäljempänä 'ilmoitusmuodollisuuksia koskeva direktiivi', tarkoituksena on yksinkertaistaa ja yhdenmukaistaa meriliikenteeseen sovellettavia hallinnollisia menettelyjä tekemällä sähköisestä tiedonsiirrosta vakiomenettely ja järjeistämällä ilmoitusmuodollisuudet.

Vuonna 2019 EU:ssa hyväksyttiin eurooppalaisen merenkulkualan yhdenmukaisen palveluympäristön perustamisesta ja direktiivin 2010/65/EU kumoamisesta 20 päivänä kesäkuuta 2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2019/12393, jäljempänä 'EMSWe-asetus'. Asetus on tullut voimaan, mutta sitä sovelletaan vasta 15.8.2025. EMSWe:n peruseriaatteet ovat yhden ilmoittamisen periaate, harmonisoitu tietojoukko, harmonisoitu ilmoitusten vastaanottorajapinta, käyttöliittymäsovelluksille yhteiset toimintamääritykset sekä yhteiset viitetietokannat ja keskitetty käyttäjähallinta. Ilmoitusmuodollisuudet ovat meriliikenteen ilmoitusten osalta samat kuin direktiivissä. Uusina ilmoituksina tulevat mukaan Tulli-ilmoitukset ja matkustajien rekisteröinti-ilmoitus. Lisäksi tietojoukkoon tulee kansallisia erityisvaatimuksia.



Alusliikennepalvelulain (623/2005) 20 a §:ssä on säädetty, että Liikenne- ja viestintäviraston on perustettava ja ylläpidettävä kansallinen merenkulun tiedonhallintajärjestelmä ilmoitusmuodollisuusdirektiivissä ja seurantadirektiivissä mainittujen tietojen keräämiseksi, käsittelemiseksi ja tallentamiseksi. Tiedonhallintajärjestelmän on oltava sellainen, että se voidaan liittää Euroopan unionin merenkulun tiedonhallintajärjestelmään (SafeSeaNet-keskusjärjestelmä). Tiedot on voitava lähettää ja vastaanottaa sähköisesti. Liikenne- ja viestintäviraston on tiedonhallintajärjestelmän avulla voitava pyynnöstä toimittaa viipymättä toisen jäsenvaltion asianomaiselle viranomaiselle tiedot aluksesta sekä sen kuljettamista lasteista ja vaarallisista tai ympäristöä pilaavista aineista.

Lisäksi tietojen toimittamisesta säädetään esimerkiksi laissa alusturvallisuuden valvonnasta (370/1995), laissa eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta (485/2004), merenkulun ympäristönsuojelulaissa (1672/2009), laissa aluksen teknisestä turvallisuudesta ja turvallisesta käytöstä (1686/2009), asetuksessa vaarallisten aineiden kuljetuksesta kappaletavarana aluksessa (666/1998) sekä valtioneuvoston asetuksessa vaarallisten tai ympäristöä pilaavien aineiden aluskuljetuksia koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta (346/2014).

Esityksen vaikutukset

FAL-yleissopimuksen muutoksella varmistetaan se, että satamailmoitustiedot toimitetaan pääasiassa sähköisesti, ja että jäsenvaltiot ottavat käyttöön merenkulun yhdenmätyn palveluympäristön (Maritime Single Window). Lisäksi Covid19-pandemian johdosta sopimukseen lisättiin suosituksia ja määräyksiä, jotta pandemiatilanteissa voidaan varmistaa sujuva ja keskeytymätön merenkulku. Muutosten katsotaan yleisesti vähentävän hallinnollista taakkaa sekä edistävän merenkulun digitalisaatiota. Muutoksilla ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia tai hallinnollisia vaikutuksia.

Lausuntopalaute

FAL-komitean kokousten kansallisissa koordinaatioissa on kuultu laajasti merenkulun ja elinkeinon sidosryhmiä. Muutoksista on lisäksi pyydetty lausunnot merenkulun sidosryhmäverkostolta helmikuussa 2023. Esityksestä annettiin kahdeksan lausuntoa. Ulkoministeriö toi lausunnossaan esiin valtiosopimisoikeudellisia huomioita, jotka on otettu valmistelussa huomioon. Ahvenanmaan maakunnan hallitus lausui maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista asioista, jotka on myös otettu valmistelussa huomioon. Muilla lausunnonantajilla ei ollut lausuttavaa esitykseen tai kannattivat muutoksia.

Sopimuksen voimaantulo

Muutokset tulevat kansainvälisesti voimaan noudattaen niin sanottua hiljaista hyväksymismenettelyä siten, että ne katsotaan FAL-yleissopimuksen VII (2)(b) artiklan mukaisesti hyväksytyiksi 1.10.2023, jollei niitä siihen mennessä ole vastustanut 1/3 sopimuspuolista. Mikäli muutokset katsotaan hyväksytyiksi, ne tulevat voimaan kansainvälisesti 1.1.2024.



Muutokset ovat luonteeltaan teknisiä, eivätkä ne kuulu Suomessa lainsäädännön alaan eikä täten vaadi eduskunnan suostumusta. Kaikki hyväksyttäväksi esitettävät päätöslauseimat sisältävät jaettuun toimivaltaan kuuluvia määräyksiä tai sekä jäsenvaltion että Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvia määräyksiä, joten voimaansaattaminen tulee tehdä valtioneuvoston asetuksella. Näin ollen tasavallan presidentin on tullut hyväksyä perustuslain 93.1 §:n nojalla muutokset ennen 1.10.2023 ja että valtioneuvosto antaisi myöhemmin, kuitenkin ennen 1.1.2024 asetuksen niiden voimaansaattamisesta.

Muutoksia ei ole tarpeen julkaista Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa muutosten teknisyiden sekä vähäisen yleisen merkityksen vuoksi. Sen sijaan Suomen säädöskokoelmasta annetun lain (188/2000) 9 §:n mukaisesti Liikenne- ja viestintävirasto antaisi niistä tietoja suomeksi ja ruotsiksi. Tämän lisäksi asetus sekä muutosten englanninkieliset tekstit julkaistaisiin Liikenne- ja viestintäviraston internetsivuilla osoitteessa www.traficom.fi.

Ahvenanmaa

Esitetyt sopimusmuutokset koskevat lähes kokonaan kauppamerenkulkua ja kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 13 kohdan mukaisesti.

Ahvenanmaan maakuntahallinto on katsonut, että FAL-yleissopimuksen määräykset paikallisviranomaisten velvollisuudesta tarjota kiireellistä sairaanhoitoa kiireellistä hoitoa tarvitsevalle laivaväelle kuuluvat Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 12 kohdan mukaan terveyden- ja sairaanhoito kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Poikkeuksena tähän ovat valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat 27 §:n 24 kohta (hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen, esim. rajoitustoimenpiteet terveydenhuollossa), 29 kohta (ihmisten tarttuvat taudit, kastointi ja sterilointi, raskauden keskeyttäminen, keinohedelmöitys, oikeuslääketieteellinen tutkimus), sekä 30 kohta (terveyden- ja sairaanhoidon piirissä toimivien kelpoisuusvaatimukset + lääkeasiat).

Itsehallintolain 59 §:n 1 momentin mukaan, jos valtiosopimus tai muu kansainvälinen velvoite, johon Suomi sitoutuu, sisältää määräyksen itsehallintolain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakuntapäivien on hyväksyttävä muutos, jotta määräys tulisi voimaan maakunnassa, jolla määräys saatetaan voimaan. Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumusta on pyydetty 9.6.2023 (RP 7/2022-2023).

Ahvenanmaan maakuntapäivät on antanut 20.9.2023 puoltavan päätöksen (LTB 89/2023). Ahvenanmaan suostumuksen johdosta voimaansaattamisesta annetun asetuksen olisi tarkoitus tulla voimaan myös Ahvenanmaalla siltä osin kuin asia kuuluu maakunnan toimivaltaan.

Toimivalta

Muutosten hyväksyminen kuuluu perustuslain 93.1 §:n nojalla tasavallan presidentille. Tasavallan presidentti on 29.9.2023 päättänyt hyväksymisestä valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta.



Esitys

Edellä olevan perusteella esitetään, että valtioneuvosto antaisi asetuksen kansainvälisen meriliikenteen helpottamista koskevan yleissopimuksen liitteen muutosten voimaansaattamisesta.

Esittelijä

Hallitusneuvos Katja Viertävä, liikenne- ja viestintäministeriö