



Katja Viertävä, Verkko- ja palveluosasto
Tomi Paavola, Tieto- ja turvallisuusosasto

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

Asiantuntijalausunto; Hallituksen esitys eduskunnalle SOLAS-yleissopimuksen liitteeseen, MARPOL-yleissopimuksen I pöytäkirjaan ja painolastivesiyleissopimuksen liitteeseen tehtyjen muutosten hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laeiksi merilain 6 luvun 12 a §:n ja väylämaksulain muuttamisesta (HE 20/2025 vp)

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriöltä asiantuntijaa kuultavaksi valiokunnan kokoukseen 2.4.2025 ja kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikossa kuvatusta hallituksen esityksestä eduskunnalle.

Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä (*IMO*) ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen (*SOLAS-yleissopimus*) liitteeseen ja alusten aiheuttaman meren pilaantumisen ehkäisemisestä tehtyyn vuoden 1973 kansainväliseen yleissopimukseen liittyvän vuoden 1978 pöytäkirjan (*MARPOL-yleissopimus*) I pöytäkirjaan tehdyt muutokset sekä lain sopimusmuutosten lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Esityksessä ehdotetaan lisäksi sopimusmuutosten edellyttämien muutosten tekemistä merilakiin.

SOLAS-yleissopimuksen liitteen II-2 lukuun tehtävillä muutoksilla parannetaan alusten paloturvallisuutta ja polttoöljyn käytön turvallisuutta. SOLAS-yleissopimuksen liitteen V lukuun tehtävillä muutoksilla selkeytetään merelle kadonneiden konttien ilmoittamista ja määrätään lippuvalltion ilmoitusvelvollisuudesta Kansainväliselle merenkulkujärjestölle. MARPOL-yleissopimuksen I pöytäkirjaan tehdyillä muutoksilla tehdään SOLAS-yleissopimuksen liitteen mukainen merelle kadonneita kontteja koskeva ilmoitusmenettely pakolliseksi myös MARPOL-yleissopimuksen nojalla, kun kadonneissa konteissa on pakattuna haitallisia aineita.

Samalla ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi alusten painolastivesien ja sedimenttien valvonnasta ja käsittelystä tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen (*painolastivesiyleissopimus*) muutokset sekä lain sopimusmuutosten lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Painolastivesiyleissopimuksen muutoksilla tarkennetaan sähköisten painolastivesipäiväkirjojen käyttöä.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan sopimusmuutoksiin nähden erillisenä ehdotuksena, että väylämaksulakiin tehtäisiin lakitekniset muutokset liittyen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta (EU) 2019/1239 eurooppalaisen merenkulkualan yhdenmetyt palveluympäristön perustamisesta ja direktiivin 2010/65/EU kumoamisesta (*EMSW-asetus*) johtuvien vaatimusten täyttämiseksi. Väylämaksulakiin tehtävillä muutoksilla tarkennettaisiin kansalliseen merenkulun tiedonhallintajärjestelmään rekisteröitävien edustajien ja asiakkaiden rekisteröintimenettelyä, lisäksi mahdollistettaisiin väylämaksua koskevan oikaisuvaatimuksen ratkaiseminen



automaattisesti tiettyjen edellytysten täytyessä. Muutokset sujuvoittaisivat yleisesti väylämaksulakiin liittyviä menettelyjä.

Tausta

Sopimusmuutokset

IMO:n meriturvallisuuskomitea hyväksyi 103. istunnossaan toukokuussa 2021 uuden työohjelmaesityksen alukselta pudonneiden konttien raportointivelvoitteesta. Toukokuussa 2024 meriturvallisuuskomitea hyväksyi 108. istunnossaan päätöslauselman, jolla tehdään muutoksia SOLAS-yleissopimuksen liitteen lukuihin II-2 ja V. SOLAS-yleissopimuksen liitteen II-2 lukuun tehtävillä muutoksilla parannetaan yleisesti alusten, mukaan lukien matkustaja-alusten, paloturvallisuutta ja polttoöljyn käytön turvallisuutta. Tarve uusille tarkemmille vaatimuksille perustuu uusiin tuotteisiin alusympäristössä, kuten vaihtoehtoihin aluksella käytettäviin tai kuljetettaviin polttoaineisiin tai sähköautojen kuljetukseen erityis- ja ro-ro-lastitiloissa sekä sääkansilla. SOLAS-yleissopimuksen II-2 lukuun tehtävät muutokset eivät kuulu lainsäädännön alaan.

SOLAS-yleissopimuksen liitteen V luvun 31 ja 32 sääntöön tehtävillä muutoksilla yksinkertaistetaan konttien katoamista koskevien ilmoitusten käsittelyä sääntelyvelvoitteiden noudattamiseksi, määrätään lippuvaltion ilmoitusvelvollisuudesta IMO:lle, lisätään merenkulun turvallisuutta ja ehkäistään ympäristön pilaantumista.

SOLAS-yleissopimuksen liitteen määräykset mereen kadonneita kontteja koskevista ilmoituksista haluttiin tehdä pakollisiksi myös MARPOL-yleissopimuksen nojalla. Siksi MARPOL-yleissopimuksen haitallisia aineita koskevista vaaratilanteista tehtäviä ilmoituksia koskevaan I pöytäkirjaan lisättiin viittaus edellä kuvattuihin SOLAS-yleissopimuksen sääntöihin.

IMO:ssa on tehty alusten painolastivesien mukana kulkeutuvien haitallisten vieraslajien leviämisen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi painolastivesiyleissopimus. Yleissopimus edellyttää, että sen soveltamisalaan kuuluvilla aluksilla pidetään painolastivesipäiväkirjaa. Painolastivesipäiväkirjaa koskeviin määräyksiin tehtiin vuonna 2024 muutoksia, joilla tarkennettiin sähköistä päiväkirjaa koskevia säännöksiä. Muutosten myötä edellytetään muun muassa, että hallinnon pitää hyväksyä aluksen sähköinen painolastivesipäiväkirja. Vastaavat muutokset on tehty jo aiemmin SOLAS-yleissopimukseen ja MARPOL-yleissopimukseen.

EMSW-asetus

EMSW-asetus annettiin kesäkuussa 2019 ja sitä sovelletaan 15.8.2025 alkaen. EMSW-asetuksella luodaan merenkulun tiedonhallintajärjestelmä, joka on asetuksen harmonisoitujen rajapintojen mukainen. Sen tärkein tavoite on vahvistaa yhdenmukaistetut säännöt satamakäyntejä varten vaadittujen tietojen tarjoamiselle, erityisesti varmistamalla, että samat tietojoukot voidaan ilmoittaa kuhunkin merenkulkualan kansalliseen keskitettyyn palvelupisteeseen samalla tavoin eli niin sanottua yhden ilmoittamisen periaatetta noudattaen.

Pääasialliset EMSW-asetuksen täytäntöönpanoon liittyvät lakimuutokset sisällytettiin hallitukseen esitykseen HE 84/2023 vp, joka piti sisällään EMSW-asetuksen vaatimat kansalliset säädösmuutokset alusliikennepalvelulakiin, jotta Liikenne- ja viestintäviraston Portnet-järjestelmä voidaan korvata uudella merenkulun tiedonhallintajärjestelmällä. Eduskunta hyväksyi esitetyt muutokset 11.12.2023 (EV 76/2023 vp), ja laki alusliikennepalvelulain muuttamisesta (1311/2023)



tuli voimaan 1.1.2024. EMSW-asetuksen täytäntöönpanoon liittyvät lakimuutokset tulevat kuitenkin voimaan 15.8.2025.

Ehdotuksen vaikutukset

Sopimusmuutokset

SOLAS-yleissopimuksen II-2 luvun muutosten vaikutukset kohdistuisivat ensisijaisesti alusten laivanisäntiin, joiden tulisi varmistaa, että heidän omistamansa alukset täyttävät voimaanstuvat SOLAS-yleissopimuksen vaatimukset. Olemassa olevien alusten osalta uusien vaatimusten täyttäminen edellyttää enintään olemassa olevien paloturvallisuusjärjestelmien täydentämistä. Suuressa osassa aluksia on jo olemassa kattavat palontorjuntaan liittyvät videovalvontajärjestelmät. Uusien alusten rakenteellisille vaatimuksille tulisi jatkossa vähäisiä lisävaatimuksia.

SOLAS-yleissopimuksen liitteen V luvun muutosten vaikutukset kohdistuvat ensisijaisesti alusten päälliköiden raportointivelvollisuuksiin tilanteissa, joissa omasta aluksesta katoaa kontteja mereen tai jos omasta aluksesta havaitaan jostain toisesta aluksesta pudonneita kontteja meressä. Lippuvaltion tai rantavaltion viranomaisiin kohdistuvia vaikutuksia voidaan pitää vähäisinä, sillä tietojärjestelmä, jolla raportointi Kansainväliselle merenkulkujärjestölle tehdään, on jo olemassa ja lisäksi ei ole odotettavissa, että raportointia tulisi tehtäväksi kovin usein. Itämerellä ei liiku isoja konttialuksia, joiden kohdalla konttien putoamiset ovat yleisempiä. Itämerellä tapahtuva konttiliikenne tapahtuu pienemmillä syöttöliikennealuksilla, joissa vastaavasti konttien katoamiset ovat harvinaisempia. Viimeisin tiedossa oleva Itämerellä tapahtunut Suomen lipun alla olevalle alukselle tapahtunut konttien putoaminen mereen on tapahtunut vuonna 2010, jolloin neljä konttia putosi laidan yli mereen Gotlannin lähetyvillä. Liikenne- ja viestintävirasto on lisäksi jo käyttänyt kyseistä raportointijärjestelmää muiden lippuvaltiolle asetettujen ilmoitusvelvoitteiden täyttämiseen Kansainväliselle merenkulkujärjestölle.

Hyväksyttäviksi esitettävillä MARPOL-yleissopimuksen muutoksilla ei olisi SOLAS-muutoksia pidemmälle meneviä vaikutuksia.

Painolastivesiyleissopimuksen muutosten myötä viranomaisille aiheutuu vähäinen lisätaakka sähköisen painolastivesipäiväkirjan hyväksynnästä. Toisaalta hallinnollisen taakan voidaan olettaa hieman vähenevän satamavaltiotarkastusten osalta, kun sähköisten päiväkirjojen myötä merkinnät ovat helpommin saatavilla ja yhtenäiset. Samoin alusten henkilökunnan hallinnollisen taakan voidaan olettaa pienenen.

EMSW-asetus ja väylämaksulaki

EMSW-asetuksessa esitettyjen toimenpiteiden arvioidaan mahdollistavan nykyistä tehokkaammin viranomaisten välisen tiedonvaihdon sekä kansallisesti että valtioiden rajat ylittävässä tiedonvaihdoissa. Tehokkaamman tiedonvaihdon vaikutusten odotetaan näkyvän ilmoittajalle yksinkertaisempaan ja parempaan palveluna.

Väylämaksulakiin säädettävällä uudella pykälällä Tullin mahdollisuudesta hyödyntää väylämaksun oikaisuvaatimusasiassa automaattista ratkaisemista tiettyjen edellytysten täytyessä arvioidaan olevan positiivisia vaikutuksia Tullin toimintaan. Tämän arvioidaan mahdollistavan Tullissa ihmistyön suuntaamisen yksinkertaisemmista asioista monimutkaisempiin ja harkintaa vaativiin tapauksiin. Ehdotus ei merkitsisi muutosta oikaisuvaatimuksen nykyiseen käyttöalaaan



väylämaksulaissa eikä oikaisuvaatimusta koskevaan muutoksenhakuoikeuteen. Koska oikaisuvaatimus ehdotuksen mukaan voitaisiin automaatioissa ratkaista vain, jos vaatimus kaikilta osin hyväksytään, automatisoinnin ei voida myöskään katsoa vaarantavan väylämaksuvelvollisen oikeusturvaa.

Tiettyjen edellytysten täyttävissä väylämaksun oikaisuvaatimusasioissa automaattisen ratkaisemisen hyödyntämisellä voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia myös väylämaksun ilmoittaville toimijoille. Kun yksinkertaisempia oikaisuvaatimusasioita voidaan automatisoida, Tullissa voidaan keskittää ihmistyötä monimutkaisempiin ja harkintaa vaativiin tapauksiin, mikä saattaa nopeuttaa myös manuaalisten asioiden käsittelyä. Käsittelyn nopeutumisella taas on myönteinen vaikutus väylämaksun ilmoittavien toimijoiden oikeusturvaan.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi pykälä, jonka mukaan Tullin tulisi yhteisvastuullisen edustajan, rekisteröidyn asiakkaan tai käteisasiakkaan hakemuksesta rekisteröidä ilmoituksia antava taho talouden toimijoiden rekisteröinti- ja tunnistejärjestelmään (Economic Operators Registration and Identification System, EORI) ja myöntää tälle EORI-numero. Merenkulun tiedonhallintajärjestelmässä ilmoituksia antavia tahoja on rajallinen määrä, joista merkittävällä osalla on jo EORI-numero heidän antaessaan muita ilmoituksia Tullille. Näin ollen velvoitteesta kertaluonteisesti rekisteröidä toimija Euroopan unionin tarkemman ilmoitussääntelyn täyttämiseksi ei arvioida muodostuvan merkittävää työmäärää Tullille ja se voitaisiin hoitaa nykyisin resurssein.

Voimaantulo

SOLAS-yleissopimuksen ja MARPOL-yleissopimuksen muutokset tulevat kansainvälisesti voimaan 1.1.2026, jos sopimusten mukaiset voimaantuloehdot täyttyvät. Muutokset tulevat samoin ehdoin voimaan myös Suomen osalta, ellei Suomi ilmoita vastustavansa muutoksia ennen 1.7.2025. SOLAS-yleissopimuksen ja MARPOL-yleissopimuksen muutoksia koskeva voimaansaattamislaki ja laki merilain muuttamisesta ovat tarkoitettu tulevan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti, kun sopimusmuutokset tulevat Suomen osalta voimaan.

Painolastivesiyleissopimuksen muutokset tulevat kansainvälisesti voimaan 1.10.2025, jos sopimuksen mukaiset voimaantuloehdot täyttyvät eli sitä ei ole 1.4.2025 mennessä vastustanut tietty osa yleissopimuksen sopimuspuolista. Suomi on ilmoittanut vastustavansa muutoksia prosessisyistä, joten ne tulevat Suomen osalta voimaan vasta vastustuksen purkamisen jälkeen. Tarkoituksena on, että painolastivesiyleissopimuksen muutoksia koskeva voimaansaattamislaki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti, kun sopimusmuutokset tulevat Suomen osalta voimaan.

Laki väylämaksulain muuttamisesta on tarkoitettu tulevan voimaan 15.8.2025, jolloin EMSW-asetuksen soveltaminen alkaa.