

EU:N SISÄVESIDIREKTIIVIEN SOVELTAMINEN SUOMESSA - ARVIO VOIMAANSAATTAMISEN KANSALLISISTA VAIKUTUKSISTA

JAKELU: TRAFIN SISÄINEN/LVM

1. JOHDANTO

Tämä johdon taustamuistio perustuu Valtteri Laineen tekemään suppeaan analyysiin aiheesta. Toimeksiantajana tämän muistion tekemiselle on ylitarkastaja Iida Huhtanen. Toimeksianto koskee vaikutuksia, joita syntyy, jos sisävesidirektiiviä pitäisi alkaa soveltaa myös Suomessa.

2. TAUSTAA

2.1. Euroopan unionin sisävesiliikennedirektiivit

Euroopan unionin sisävesiliikennedirektiivit on säädetty, jotta Euroopan unionin suurten jokien (erityisesti Tonava, Rein, Elbe, Oder-Neisse ja Rhone lukuisine sivujokineen) rajat ylittävä liikenne olisi yhteensopivaa ja harmonisoitua.

Euroopan unionin sisävesiliikennelainsäädännön keskeisiä direktiivejä ovat:

1. Purjehduskelpoisuusdirektiivi 2009/100/EY
2. Liikenteen-harjoittamisdirektiivi 87/540/ETY
3. Pätevyyskirjadirektiivi 91/672/ETY
4. Pätevyyskirjojen myöntämisperusedirektiivi 96/50/EY
5. Teknisten vaatimusten direktiivi 2006/87/EY

EU:n sisävesilainsäädännön vaatimukset on Suomessa implementoitu lain tasolla. Vaikka EU-sääntely on implementoitu Suomessa, Suomi ei sovelle sääntelyä myönnettyjen poikkeusten vuoksi.

2.2. Teknisten vaatimusten direktiiviudistus

Teknisten vaatimusten direktiiviä 2006/87/EY ollaan EU:ssa uudistamassa¹. Komission direktiiviehdotus on sisällöltään hyvin samankaltainen kuin nykyinen direktiivi. Ehdotetut muutokset liittyvät Lissabonin sopimuksen tuomiin säännöksiin delegoinnista ja implementoinnista, joiden suhteen Suomen kannat ovat olleet myönteiset ja voimenne hyväksyä².

2.3 Suomen kaupallinen sisävesiliikenne

Suomessa kaupallinen sisävesiliikenne on lähinnä järvillä kesäaikaan tapahtuvaa liikennettä. Vuonna 2013 oli sisävesiliikenteessä kaupallista toimintaa harjoittavia kotimaanliikenteen matkustaja-aluksia Liikenneviraston mukaan 68 (Taulukko 1). Aluksista yli puolet operoi Vuoksen eli Saimaan vesistöalueella. Lisäksi Trafian alusrekisterin tietojen perusteella voidaan arvioida, että

¹ Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL laying down technical requirements for inland waterway vessels and repealing Directive 2006/87/EC of the European Parliament and of the Council

² LVM2013-00406

muunlaista kaupallista toimintaa – kuten rahdinkuljetusta ja hinaustoimintaa - harjoitettiin sisävesilläme noin 20 aluksella.

Nyt voimassa olevaa teknisten vaatimusten direktiiviä sovelletaan EU:n sisävesiliikenteessä mm. sellaisiin aluksiin, joiden matkustajakapasiteetti on yli 12 henkilöä, tai pituus vähintään 20 metriä tai hinaaja-aluksiin ja hinaaja-proomu-yhdistelmiin. Voidaan olettaa, että valtaosa maamme kaupallisesta sisävesiliikenteestä täyttäisi jonkin näistä kriteereistä. Aluksissa on Trafín myöntämien miehitystodistusten perusteella keskimäärin kahden hengen suuruinen miehistö.

Vesistö	Pituus >= 15 m	Pituus < 15 m	Yhteensä
Vuoksen vesistö	22	13	35
Kymijoen vesistö	11	1	12
Kokemäenjoen vesistö	10	4	14
Pohjanmaa	-	1	1
Pohjois-Suomi	3	3	6
Sisävesillä yhteensä	46	22	68

Taulukko 1. Sisävesiliikenteessä olevat kotimaanliikenteen matkustaja-alukset vuonna 2013 (Liikennevirasto 3.2014).

3. SWOT-ANALYYSI JA TULOKSET

Tässä analyysissä on arvioitu EU:n sisävesidirektiivien implementoinnin kansallisia vaikutuksia SWOT-analyysin avulla. Arvioinnissa on keskitytty ennen kaikkea alusten teknisiin vaatimuksiin sekä alusten miehitys- ja pätevyysvaatimuksiin. Miehistön työajan järjestämistä ei tässä yhteydessä ole huomioitu, koska tätä koskevan direktiiviehdotuksen Suomi voi hyväksyä³. Myös vaarallisten aineiden kuljetukset on jätetty arvioinnin ulkopuolelle, koska niistä ja ADN -sopimuksen soveltamisesta vaarallisten aineiden kuljetuksissa säädetään Euroopan unionin antamassa VAK -direktiivissä⁴.

3.1. Vaikutukset viranomaistoimintaan

Viranomaistoiminnan taso, koskien Suomen sisävesiliikenteen sääntelyä, valvontaa ja luvitusta, voidaan tänä päivänä arvioida melko hyväksi. Sisävesilläme noudatetaan IMO:n määräyksiin ja merenkulualan unionilainsäädäntöön perustuvia kansallisia säännöksiä sekä kotimaisia säännöksiä. Säädökset ovat toimijoille tuttuja, ja niiden mukaan on opittu toimimaan vuosien saatossa. Suomi myös tunnustaa muiden EU maiden mahdollisuuden hyödyntää sisävesidirektiivejä vesialueillamme, ja toimintaperiaatettamme voidaan luonnehtia selkeäksi. Tänä päivänä viranomaisilla on myös riittävät resurssit tehtäviensä hoitamiseksi. Nykyisen toiminnan heikkoutena pidetään kotimaisen työvoiman vapaan liikkumisen vaikeuksia. Viranomaistoiminnan kannalta on sisävesidirektiivien kansallisen implementoinnin vaikutusten arvioitu olevan melko negatiivisia.

- Suomessa ei ole määritelty sisävesien liikennealueita erikseen, vaan ne ulottuvat myös merialueille. Tämän seurauksena liikennealuejako olisi tehtävä uudelleen. Omat sisävesisäännöt saattaisivat vaikeuttaa alusten siirtymistä, myymistä ja ostamista sekä työntekijöiden liikkumista sisävesien ja merialueiden välillä.
- Juuri valmistuneet merenkulun säädökset olisi avattava taas uudestaan ja kokonaisuudesta tulisi yhä monimutkaisempi. Nykyiset määräykset olisivat osittain samoja – tämä lisää päällekkäisyyksiä
- Nykyisen aluskaluston muuttaminen ehdotettuihin vaatimuksiin olisi hankalaa.
 - o LSA (hengenpelastuslaite) vaatimuksissa olisi vielä paljon työtä, että ne voitaisiin hyväksyä.

³ TEM2014-00575

⁴ VAK-direktiivi (2008/68/EY) koskee vaarallisten aineiden tie-, rautatie- ja sisävesikuljetuksia. Direktiivin 1 artiklan 3 kohdan mukaan niiden jäsenvaltioiden, joiden sisävedet eivät ole sisävesien välityksellä yhteydessä muiden jäsenvaltioiden vesistöihin tai jos niiden sisävesillä ei kuljeteta vaarallisia aineita, ei tarvitse soveltaa liitettä III (ADN-sopimus). Suomessa ei ADN-sopimusta tänä päivänä sovelleta.

- o Sisävesidirektiivin paloluokkavaatimukset olisivat nykyistä tiukemmat.
- Esteettömyysvaatimukset olisivat haastavia toteuttaa.
- Koulutussisältöihin tulisi joitakin muutoksia (OPH). Tämä vaikuttaisi myös pätevyyskirjajärjestelmiin, jota jouduttaisiin muuttamaan ja jonka seurauksena saattaisi tulla pätevyyskirjojen vaihtamisia. Pätevyyskirojen määrä saattaisi kasvaa hieman.
- 65 vuotta täyttäneiden tulisi käydä vuosittain lääkärintarkastuksessa ja siitä tulisi merkinä pätevyyskirjaan – seurauksena pätevyyskirjojen uusimisia vuoden välein.
- Pätevyyksiä koskeva direktiivi tulee todennäköisesti seuraavaksi uusittavaksi, ja vaatimukset voivat kiristyä entisestään.

EU tietokannasta löytyy noin 17 000 asiakirjaa merkillä "inland" Niiden soveltaminen merkitsisi mm. merkittävää ja haasteellista säädösten muutostyötä sekä uusia raportointivelvoitteita EU:lle, joita nykyisillä resursseilla ei pystyittäisi hoitamaan. Toisaalta sisävesidirektiivit mahdollistaisivat mm. EU:n vapaan liikkuvuuden periaatteen edistämisen ja alusten rakennusmateriaalien testaus-ten harmonisoinnin.

3.2. Vaikutukset liiketoimintaan

Suurin osa sisävesilläämme harjoitettavasta liiketoiminnasta on tilastojen perusteella kotimaanliikenteen matkustaja-aluksilla harjoitettavaa liiketoimintaa. Se ei tänä päivänä ole kovin kannattavaa. Matkustajamäärät ovat melko pieniä, ja ne ovat viime vuosina vähentyneet entisestään. Nykyisen toimintaympäristön vahvuudeksi arvioitiin mm. toistaiseksi voimassa olevat pätevyyskirjat ja heikkoudeksi sisävesialusten myyntiin tai hankintaan liittyvät ongelmat Suomen ja muiden EU maiden välillä.

Liiketoiminnan kannalta on sisävesidirektiivien kansallisen implementoinnin vaikutukset arvioitu negatiivisiksi ja nämä lisäisivät alan taloudellista ahdinkoa.

- Kaikki kaupallinen toiminta järvillä ja joilla voisi tulla sisävesidirektiivien soveltamisen piiriin.
- Uudet vaatimukset (esim. esteettömyys) voisivat tuoda kustannuksia elinkeinolle
- Sisävesidirektiivit koskisivat kaikkia aluksia - ei siis pelkästään uusia, muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta
- Useita paloturvallisuusvaatimuksia, jotka olisi täytettävä heti. Useimmiten näitä ei ole olemassa olevilla aluksilla. Uskotaan aiheuttavan huomattavia kuluja toiminnanharjoittajille.
- Vaatimus neljän vuoden käytännön kokemuksesta pätevyyskirjan saamiseksi olisi myös merkittävä este alalle hakeutumiselle. Sen hankkimiseen saattaisi Suomessa mennä yli 10 vuotta. Tämä saattaa tarkoittaa pätevien työntekijöiden löytämisen tulevaisuudessa vaikeaksi.
- 65 vuotta täyttäneiden tulisi käydä vuosittain lääkärintarkastuksessa sekä uusia pätevyyskirjansa.

Välittömien vaikutusten voidaan arvioida kohdistuvan noin 100 sisävesillä kaupallista toimintaa harjoittavaan alukseen ja noin 200 henkilöön. Välillisiä vaikutuksia saattaisivat heijastua mm. matkailuun. Lisäksi halpatyövoiman käyttö saattaisi lisääntyä ja myös alalla vallitsevat sopimusongelmat kasvaa.

3.3. Turvallisuusvaikutukset

Sisävesiliikenteen turvallisuuden tasoa voidaan tänä päivänä luonnehtia kohtalaiseksi. Onnettomuustutkimuskeskuksen tekemän tutkimuksen⁵ perusteella turvallisuuskulttuuri on kyllä olemassa, mutta se on vaihtelevaa ja siltä puuttuvat yhteisen vähimmäistason määrittävät ohjeet. Tur-

⁵ OTKES (S1/2011M)

vallisuuden näkökulmasta heikkoutena pidetään mm. kotimaanliikenteen matkustaja-alusten turvallisuusjohtamisjärjestelmien puuttumista.

Sisävesidirektiivien kansallisen implementoinnin vaikutukset turvallisuuteen on arvioitu positiivisiksi. Uudet säädökset mm. estäisivät osittain vanhan aluskaluston käytön sekä parantaisivat alusten paloturvallisuutta. Kansallisissa säädöksissä on jo tunnustettu muiden jäsenvaltioiden oikeudet toimia sisävesidirektiivien mukaisesti sisävesilläämme. Näin ollen direktiivien implementointi ei tältä osin enää vaikuttaisi nykyisen turvallisuuden tasoon. Negatiivisina vaikutuksina saattaisivat olla työvoiman taustoista johtuvat kieliongelmat, paikallisolosuhteiden hallinnan ongelmat sekä erilaiset turvallisuuskulttuurit. Myös tehty työ paremman turvallisuuskulttuurin edistämässä ja turvallisuuden parantamiseksi elinkeinon kanssa saattaisi vaarantua.

3.4. Ympäristövaikutukset

Sisävesiliikenteestä aiheutuvat ympäristöhaitat voidaan Suomessa arvioida tänä päivänä melko vähäisiksi. Sisävesien liikennemäärät ovat melko vähäiset, ja liikenne on kausiluontoista. Lisäksi kansallisen sääntelyn on ympäristöasioiden osalta arvioitu olevan verrattain hyvä. Sisävesidirektiivien kansallisen implementoinnin ympäristövaikutukset on arvioitu melko neutraaleiksi. Implementointi ei todennäköisesti aiheuttaisi erityisiä ongelmia lukuun ottamatta alusten aiheuttamaan meluun liittyviä rajoituksia, joista ei tänä päivänä ole kansallisia säädöksiä.