

U 43/2011 vp

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle komission ehdotuksesta merenkulkijoiden vähimmäiskoulutuksesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/106/EY muuttamisesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään Eduskunnalle Euroopan komission 14 päivänä syyskuuta 2011 tekemä ehdotus merenkulkijoiden vähimmäiskoulutuksesta

annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/106/EY muuttamisesta, sekä ehdotuksesta laadittu liitemuistio.

Helsingissä 20 päivänä lokakuuta 2011

Liikenneministeri *Merja Kyllönen*

Hallitusneuvos Anna Sotaniemi

LIIKENNE-JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

EU/2011/1580

MUISTIO

KOMISSION EHDOTUS MERENKULKIJOIDEN VÄHIMMÄISKOULUTUKSESTA ANNETUN EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIN 2008/106/EY MUUTTAMISESTA**1 Yleistä**

Euroopan komissio antoi 14.9.2011 ehdotuksen merenkulkijoiden vähimmäiskoulutuksesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/106/EY muuttamisesta (KOM(2011) 555 lopullinen). Direktiivi annettaisiin komission ehdotuksen mukaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 100 artiklan 2 kohdan nojalla. Ehdotukseen sovellettaisiin tavallista lainsäätämisyjärjestystä.

Merenkulkijoiden vähimmäiskoulutuksesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/106/EY (jäljempänä vähimmäiskoulutusdirektiivi) asettaa yhteiset vaatimukset jäsenvaltioiden lipun alla purjehtivilla aluksilla työskentelevien merenkulkijoiden koulutukselle. Vaatimukset perustuvat kansainvälisen merenkulkijärjestön (IMO) merenkulkijoiden koulutusta, pätevyyskirjoja ja vahdinpitoa koskevan yleissopimuksen (jäljempänä STCW-yleissopimus, SopS 22/1984) määräyksiin. Koulutus- ja pätevyysvaatimusten lisäksi direktiivillä pyritään varmistamaan, että Euroopan unionin jäsenvaltion lipun alla purjehtivilla aluksilla työskentelevät merenkulkijat, joilla on Euroopan unionin ulkopuolisen maan myöntämä pätevyyskirja, ovat saaneet asianmukaisen koulutuksen. Direktiivi sisältää menettelyn kolmannen maan myöntämien koulutus- ja pätevyyskirjojen myöntämisyjärjestelmien tunnistamiseksi. Merenkulkijoiden koulutuksella

on tärkeä rooli meriturvallisuuden varmistamisessa.

2 Ehdotuksen tavoitteet

Ehdotuksen keskeisimpänä tavoitteena on yhdenmukaistaa Euroopan unionin lainsäädäntö STCW-yleissopimukseen tehtyjen muutosten kanssa ja varmistaa yleissopimuksen mahdollisimman yhdenmukainen tulkinta unionin jäsenvaltioissa. Lisäksi ehdotuksen tavoitteena on uudistaa vähimmäiskoulutusdirektiiviin sisältyviä hallinnollisia ja päätöksentekomenettelyjä.

3 Ehdotuksen tausta

Euroopan unionin meriturvallisuussäännöt on laajalti yhdenmukaistettu kansainvälisten meriturvallisuussääntöjen kanssa. STCW-yleissopimus sisällytettiin osaksi unionin lainsäädäntöä neuvoston antamalla vähimmäiskoulutusdirektiivillä 94/58/EY, jota on sittemmin muutettu useaan kertaan.

STCW-yleissopimusta muutettiin edellisen kerran sopimuspuolten konferenssissa Manilassa, Filippiineillä kesäkuussa 2010 sopimuspuolten yksimielisellä päätöksellä. Yleissopimukseen tehdyt muutokset tulevat kansainvälisesti voimaan 1.1.2012. Suomi on IMO:n pääsihteerille kesäkuussa 2011 osoittamalla nootilla ilmoittanut, etteivät Manilan konferenssissa sovitut muutokset STCW-

yleissopimukseen tule Suomea sitoviksi ennen kuin tarvittavat kansalliset lainsäädännölliset täytäntöönpanotoimet on toteutettu.

4 Ehdotuksen keskeiset tavoitteet ja sisältö

Ehdotuksella yhdenmukaistettaisiin vähimmäiskoulutusdirektiivi STCW-yleissopimukseen tehtyjen muutosten kanssa.

Ehdotuksessa esitetään, että kansainvälisessä kauppamerenkulussa liikennöivien alusten päällystölle ja muille turvallisuustehtävissä ja meriympäristöön liittyvissä tehtävissä toimiville asetettaisiin 0,5 promillen alkoholipitoisuusraja.

Vahtitehtävissä toimivan laivaväen työ- ja lepoajat jaksotettaisiin uudelleen siten, että vuorokausilepo ei saisi alittaa 77 tuntia jokaisen seitsemän päivän jakson aikana. Työntekijälle olisi lisäksi annettava jokaisen 24 tunnin aikana vähintään 10 tunnin vuorokausilepo. Vuorokautinen lepoaika voitaisiin lisäksi jakaa tietyin edellytyksin enintään kahteen jaksoon. Työ- ja lepoaikoihin liittyvistä poikkeuksista voitaisiin sopia työehtosopimuksissa uudistetun STCW-yleissopimuksen mukaisesti. Ehdotus sisältää myös yleissopimuksen mukaiset reunaehdot poikkeuksille. Vähimmäiskoulutusdirektiivin lisäksi merimiesten työ- ja lepoaikoja koskee myös neuvoston direktiivi 1999/63/EY kansallisten varustamoyhdistysten keskusjärjestön (ECSA) ja kuljetusalojen ammattiliiton (FST) tekemästä, merenkulkijoiden työajan järjestämistä koskevasta sopimuksesta.

Ehdotuksessa esitetään täsmennettäväksi merenkulkijoiden terveydentilavaatimuksia. Kaikille merenkulkijoille esitetään yhdenmukaisia näkökykyvaatimuksia sekä lääkärintodistuksen antajille velvoite arvioida merenkulkijan valmiuksia suoriutua hätätilanteista. Lääkärintodistuksen myöntämistä tulisi valvoa laatujärjestelmällä.

Ehdotus sisältää merenkulkijoiden pätevyyskirjojen väärinkäytöksen ehkäiseviä toimia ja muutoksia sekä turvallisuuskoulutukseen että teknologiakoulutukseen. Ehdotus sisältää muutoksia lisäpätevyysvaatimuksiin öljy- ja kemikaalisäiliöaluksissa työskenteleville merenkulkijoille ja tarkistuksia vähimmäispätevyysvaatimuksiin (erityisesti

konepäällystö) sekä lisäpätevyysiin (erityisesti matkustaja-alusten ja ro-ro-matkustaja-alusten henkilöstö). Lisäksi ehdotus sisältää uuden sähkömestarin ja -miehen, konemiehen ja matruusin ammattinimikkeen sekä lisäpätevyystodistuksen käsitteen.

Ehdotus sisältää muutoksia kolmannen maan myöntämien koulutus- ja pätevyyskirjojen myöntämisyjärjestelmien tunnustamista koskevaan menettelyyn. Tunnustamispäätöksen tekee komissio. Menettelyä muutettaisiin siten, että komission tulisi kolmen kuukauden määräajan sijaan tehtävä tunnustamista koskeva päätös 18 kuukaudessa. Kolmen kuukauden määräajan soveltaminen on käytännössä osoittautunut mahdottomaksi. Jäsenmaa voisi tarvittaessa tunnustaa kolmannen maan myöntämät koulutus- ja pätevyyskirjat väliaikaisesti.

Ehdotuksessa esitetään, että jäsenmaat toimittaisivat tilastointitarkoituksia varten komissiolle tietoja kansallisissa rekistereissä pidettävistä merenkulkijoiden pätevyyskirjoista ja koskevista tiedoista. Komissio on perustanut tätä tarkoitusta varten STCW-IS-tietojärjestelmän, jonka avulla tullaan seuraamaan työvoiman käyttöä ja kolmansien maiden merenkulkijoiden osuutta Euroopan unionin jäsenvaltioiden lipun alla purjehtivien alusten laivaväestä. Jäsenmailla on oikeus pyytää tietoja järjestelmästä, jonka tarkoituksena on muun muassa tukea työvoimapoliittista päätöksentekoa.

Ehdotuksen mukaan komissiolle annettaisiin valta hyväksyä säädöksiä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan mukaisesti vähimmäiskoulutusdirektiivin V liitteen mukauttamiseksi. Liite koski komissiolle tilastointitarkoitukseen toimitettavia merenkulkijoiden pätevyyskirjoja koskevia tietoja. Nämä delegoidut säännökset koskisivat erityisesti kelpoisuustodistuksissa ja pätevyyskirjoissa tai -todistuksissa annettavien tietojen sisältöä sekä niiden merenkulkijoiden lukumäärää ja tietoja, joille myönnetään pätevyyskirja tai kelpoisuustodistus. Täytäntöönpanopäätöksiin, jotka koskevat kolmannen maan myöntämien koulutus- ja pätevyyskirjojen myöntämisyjärjestelmien tunnustamista ja tunnustamisen peruuttamista, esitetään sovellettavaksi tarkastelumenettelyä.

5 Vaikutukset Suomessa

5.1 Lainsäädännölliset vaikutukset

Nykyisen merenkulkijoiden vähimmäiskoulutusdirektiivin määräykset on kansallisesti pantu täytäntöön niin alusturvallisuuslainsäädännössä, työaikalainsäädännössä, opetuslainsäädännössä kuin työterveyslainsäädännössä.

Merenkulkijoiden pätevyyksistä säädetään laivaväestä ja aluksen turvallisuusjohtamisesta annetussa laissa (laivaväkilaki, 1687/2009) ja aluksen miehityksestä ja laivaväen pätevydestä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (laivaväkiasetus, 1797/2009). Ehdotuksen mukainen sääntely edellyttäisi muutoksia laivaväkilakiin ja -asetukseen. Laissa ja asetuksessa on nykyisellään jo säännökset matruusin, konemiehen, sähkömiehen ja sähkömestarin pätevyyksistä.

Merenkulkijoiden työ- ja lepoajoista säädetään ulkomaanliikenteen osalta erityyppisissä laissa (296/1976). Työmarkkinajärjestöt eivät keskinäisin sopimuksin voi alittaa kansainvälisiä vähimmäisvelvoitteita. Työ- ja elinkeinoministeriössä valmistellaan erityyppisissä laissa muutosta uudistetun STCW-yleissopimuksen määräysten kansalliseksi täytäntöön panemiseksi.

Vesiliikennejuopumuksen promillerajasta säädetään rikoslaisissa (1889/39). Vesiliikennejuopumuksen yleinen promilleraja on tällä hetkellä 1,0. Oikeusministeriön vesiliikennejuopumuksen promillerajaa käsitelleen työryhmän mietinnössä (16/2011) ehdotetaan, että jatkossa ammattimaista vesiliikennettä koskisi nykyisen sijaan matalampi 0,5 promillen raja. Ehdotuksen mukaan se, joka ohjailee ammattimaisessa vesiliikenteessä alusta tai toimii tällaisessa aluksessa sen kulun turvallisuuteen olennaisesti vaikuttavassa tehtävässä nautittuaan alkoholia niin, että hänen veren alkoholipitoisuus tehtävän aikana tai sen jälkeen on vähintään 0,5 tai että hänellä tällöin on vähintään 0,22 milligrammaa alkoholia litrassa uloshengitysilmaa, tuomittaisiin vesiliikennejuopumuksesta.

Uudistettuun STCW-yleissopimukseen perustuvat, ehdotukseen sisältyvät uudet pätevyudet saattavat tietyiltä osin edellyttää muu-

toksia merenkulkualan koulutuksen sisältöön. Esimerkiksi, sähkömestarin koulutuksen toteuttaminen ammatillisena aikuiskoulutuksena edellyttäisi sähkömestarin tutkinnon lisäämistä opetus- ja kulttuuriministeriön asetukseen ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitetusta tutkintorakenteesta (179/2011).

Ehdotuksen mukainen sääntely ei kuitenkaan automaattisesti edellytä merenkulkualan tutkintorakenteiden ja tutkintonimikkeiden muuttamista. Uusille ammattinimikkeille ei välttämättä ole tarkoituksenmukaista luoda kokonaan uutta tutkintoa tai koulutusohjelmaa, sillä merenkulkualan tutkintoihin voidaan sisällyttää tutkintojen osia, joihin sisältyy erilaisten pätevyysien suorittaminen. Opetushallitus on käynnistämässä uudistus-työtä merenkulkualan toisen asteen koulutuksessa tutkinnon perusteista. Tässä yhteydessä ohjattua harjoittelua koskevia määräyksiä ja ohjeita tullaan tarkastelemaan tarvittavin osin uudelleen.

Ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen (352/2003) mukaan ammattikorkeakoulujen merenkulun koulutuksen tulee täyttää Euroopan unionin lainsäädännön asettamat vaatimukset. Asetuksen mukaan merenkulun koulutuksessa on lisäksi otettava huomioon, mitä merenkulkijoiden koulutuksesta, pätevyyskirjoista ja vahdinpäädöstä kansainvälisesti sovitaan. Ehdotuksen mukainen sääntely ei edellyttäisi muutoksia ammattikorkeakouluja koskevaan lainsäädäntöön.

Merenkulkijoiden lääkärintarkastuksista säädetään laivaväen lääkärintarkastuksista annetussa laissa (1171/2010). Tammikuussa 2011 voimaantulleen lain valmisteluissa huomioitiin uudistetun STCW-yleissopimuksen merenkulkijoiden terveydelle asettamat vaatimukset.

Liikenteen turvallisuusvirasto pitää laivaväen luetteloinnista annetun lain (1360/2006) nojalla merimiesluetteloa suomalaisessa aluksessa työskentelevien henkilöiden merimiestoimista. Luetteloon nykyisellään kerätävät tiedot kattavat laajuudeltaan ehdotuksen liitteessä V luetellut tiedot. Laivaväen luetteloinnista annettu laki ei sisällä oikeutta luovuttaa luettelon sisältämiä tietoja Euroopan komissiolle. Ehdotuksen mukainen meri-

miesluettelossa olevien tietojen luovuttaminen edellyttäisi luovutusoikeuden sisällyttämistä laivaväen luetteloinnista annettuun lakiin.

5.2 Muut vaikutukset

Unionin lainsäädännön yhdenmukaistaminen kansainvälisen sääntöjen kanssa edesauttaa merenkulkuelinkeinojen kilpailuneutraalien toimintaedellytysten varmistamisessa.

Merenkulkijoiden ajantasainen koulutus ja sen varmistaminen, että laivaväellä on tarvittavat valmiudet suorittaa tehtävänsä niin, että turvallisuus ei vaarannu, on meriturvallisuuden varmistamisen kannalta tärkeää.

Erityisesti merenkulkijoiden koulutukseen liittyvillä muutoksilla tulee olemaan välillisiä taloudellisia vaikutuksia opetushallinnolle, merenkulkijoille ja varustamoille. Opetushallinnolle vaikutukset näkyisivät lisääntyvänä aikuiskoulutustarpeena sekä varustamoille maksettavien harjoittelukorvausten kasvuna. Merenkulkijat joutuvat jatkossa uusimaan kurseja ja lisäpätevyystodistuksia viiden vuoden välein. Tästä ja toistaiseksi voimassa olevien pätevyyskirjojen uusimisesta aiheutuu kustannuksia joko varustamolle tai merenkulkijalle itselleen. Toisaalta samalla voidaan useita lisäpätevyystodistuksia yhdistää yhdeksi pätevyyskirjaksi, joka voi neutralisoida kustannusvaikutuksia.

Merimiesluetteloon sisältyvien tietojen luovuttaminen komission ylläpitämään STCW-IS-tietokantaan voitaisiin toteuttaa Liikenteen turvallisuusviraston nykyisillä resursseilla.

6 Kansallinen käsittely

STCW-yleissopimuksen Manilassa hyväksytyjä muutoksia valmisteltiin vuodesta

2007 kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) meriturvallisuuskomitean merenkulkijoiden koulutusta ja pätevyyskirjoja käsittelevässä alakomiteassa. Koska STCW-yleissopimuksen määräykset ovat osa unionin lainsäädäntöä, valmisteltiin Euroopan unionin jäsenmaiden linjauksia neuvoston merenkulkutyöryhmän alaisuudessa. Sopimuksen muutostyötä tehtiin kansallisesti tiiviissä yhteistyössä sidosryhmien ja keskeisten työmarkkinaosapuolten kanssa muun muassa liikenne- ja viestintäministeriön alaisen merenkulunneuvottelukunnan puitteissa. Eduskuntaa tiedotettiin sopimuksen muuttamisesta perustuslain 47 §:n nojalla liikenne- ja viestintävaliokunnalle toimitetulla kirjeellä (LVM/1291/03/2010, päivätty 4.6.2011).

Liikenne- ja viestintäministeriö on hallintonsa alaisen lainsäädännön osalta valmistelemassa STCW-yleissopimukseen tehtyjen muutosten ratifiointia yhteistyössä Liikenteen turvallisuusviraston ja keskeisten työmarkkinaosapuolten kanssa.

Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee vahtihenkilöstön työaikoja koskevat muutokset lainsäädäntöön yhteistyössä keskeisten työmarkkinajärjestöjen sekä sosiaali- ja terveystieteiden ja liikenne- ja viestintäministeriön kanssa.

Luonnos U-kirjelmäksi on ollut EU-asioiden komitean alaisessa liikennejaostossa kirjallisessa menettelyssä.

7 Valtioneuvoston kanta

Suomi suhtautuu myönteisesti ehdotukseen ja sen tavoitteisiin. Suomi tukee ehdotuksen keskeistä tavoitetta unionin lainsäädännön yhdenmukaistamiseksi kansainvälisten sääntöjen kanssa.