

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveiksi (matkustaja-alusturvallisuusedirektiivien muuttaminen)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 6 päivänä kesäkuuta 2016 tekemät ehdotukset matkustaja-alusturvallisuutta koskevien direktiivien muuttamiseksi

- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi matkustaja-alusten turvallisuussäännöistä ja määräyksistä annetun direktiivin 2009/45/EY muuttamisesta (COM(2016)369 final),

- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tarkastusjärjestelmästä säännöllisen ro-ro-alusliikenteen ja suurnopeusmatkustaja-alusliikenteen turvallisen harjoittamisen varmistamiseksi, satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/16/EY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 1999/35/EY kumoamisesta (COM(2016) 371 final) sekä

- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhteisön jäsenvaltioiden satamiin tai satamista liikennöivillä matkustaja-aluksilla olevien henkilöiden rekisteröinnistä annetun neuvoston direktiivin 98/41/EY ja jäsenvaltioiden satamiin saapuvia ja/tai satamista lähteviä aluksia koskevista ilmoitusmuodollisuuksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/65/EU muuttamisesta (COM (2016) 370 final)

sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 25 päivänä elokuuta 2016

**Liikenne- ja viestintäministeri Anne Berner**

Neuvotteleva virkamies Jenni Rantio

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMI-  
NISTERIÖ

MUISTIO

EU/2016/1102  
EU/2016/1103  
EU/2016/1104

17.8.2016

**EUROOPAN KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON  
DIREKTIIVEIKSI ERÄIDEN MATKUSTAJA-ALUSTEN TURVALLISUUTTA KOSKE-  
VIEN DIREKTIIVIEN MUUTTAMISEKSI (MATKUSTAJA-  
ALUSTURVALLISUUSDIREKTIIVIEN MUUTTAMINEN)**

**1 Yleistä**

Euroopan komissio antoi 6 päivänä kesäkuuta 2016 ehdotukset

- 1) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi matkustaja-alusten turvallisuussäännöistä ja -määräyksistä annetun direktiivin 2009/45/EY muuttamisesta (COM(2016)369 final),
- 2) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tarkastusjärjestelmästä säännöllisen ro-ro-alusliikenteen ja suurnopeusmatkustaja-alusliikenteen turvallisen harjoittamisen varmistamiseksi, satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/16/EY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 1999/35/EY kumoamisesta (COM(2016) 371 final), sekä
- 3) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhteisön jäsenvaltioiden satamiin tai satamista liikennöivillä matkustaja-aluksilla olevien henkilöiden rekisteröinnistä annetun neuvoston direktiivin 98/41/EY ja jäsenvaltioiden satamiin saapuvia ja/tai satamista lähteviä aluksia koskevista ilmoitusmuodollisuuksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/65/EU muuttamisesta (COM (2016) 370 final).

Ehdotusten lisäksi komissio on antanut direktiiviehdotusten implementointisuunnitelman (SWD(2016) 189 final) sekä matkustaja-alusten turvallisuutta koskevan lainsäädännön sujuvoittamista ja sen vaikutuksia kokonaisuutena arvioivan tausta-asiakirjan (SWD(2016)190 final).

**2 Ehdotusten tausta ja tavoitteet**

Komission valkoisessa kirjassa Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää (KOM(2011) 144 lopullinen) tunnistettiin tarve nykyaikaistaa matkustaja-aluksia koskevaa turvallisuuslainsäädäntöä. Tämän seurauksena komissio aloitti lainsäädäntöä koskevan toimivuustarkastuksen osana komission Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT) –ohjelmaa, jonka tarkoituksena on unionin säädösten selkeyttäminen ja päivittäminen.

Toimivuustarkastuksen kohteiksi valittiin matkustaja-alusturvallisuuden kannalta keskeiset direktiivit 2009/45/EY, 1999/35/EY sekä 98/41/EY. Toimivuustarkastuksen tuloksista raportoitiin komission kertomuksessa Euroopan parlamentille ja neuvostolle (REFIT, Suunnan muutos: EU:n matkustaja-alusten turvallisuutta koskevan lainsäädännön toimivuustarkastus COM(2015) 508). Komissio on kertomuksessa todennut, että voimassa olevat direktiivit ovat muotoutuneet niiden laadinnan aikana vallinneiden olosuhteiden mukaan ja jotkut voimassa olevista säännöksistä ovat vanhentuneita ja tarpeettoman työläitä noudattaa, vaikka sääntelyn keskeiset tavoitteet ovatkin edelleen erittäin ajankohtaisia.

Toimivuustarkastuksen seurauksena komissio on antanut ehdotukset matkustaja-alusten turvallisuutta koskevan lainsäädännön uudistamiseksi. Yleisinä tavoitteina on sääntelyn nykyaikaistaminen, yksinkertaistaminen, ja selkeyttäminen, hallinnollisen taakan vähentäminen sekä sääntelyn oikeasuhtaisuus.

*Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/45/EY matkustaja-alusten turvallisuussäännöistä ja -määräyksistä*

Direktiivin tarkoituksena on korkean turvallisuustason saavuttaminen ja kaupan esteiden poistaminen laatimalla kotimaanliikenteessä toimiville matkustaja-aluksille yhdenmukaiset asianmukaisen tason turvallisuusmääräykset.

Komission mukaan direktiivillä on saavutettu sen tavoitteet, mutta täytäntöönpanon yhteydessä on myös ilmennyt ongelmia, jotka liittyvät direktiivien tiettyjen määritelmien, soveltamisalan ja menettelyiden selvyyteen ja tarkoituksenmukaisuuteen.

Direktiivin muutosehdotuksen tavoitteena on matkustaja-alusten turvallisuussääntöjen ja vaatimusten selventäminen ja yksinkertaistaminen.

*Neuvoston direktiivi 1999/35/EY pakollisesta katsastusjärjestelmästä säännöllisen ro-ro-alusliikenteen ja suurnopeusmatkustaja-alusliikenteen turvallisen harjoittamisen varmistamiseksi*

Direktiivissä säädetään ro-ro-alusten ja suurnopeusmatkustaja-alusten turvallisuusominaisuuksia koskevista tarkastuksista. Komissio on katsonut, että vaikka tällaisia aluksia koskeva erityinen tarkastusjärjestelmä on edelleen tarpeellinen, mainitun direktiivin vaatimukset eivät enää vastaa todellisia olosuhteita. Tämän vuoksi komissio ehdottaa ro-ro-alusten tai suurnopeusmatkustaja-alusten katsastuksia koskevien voimassa olevien vaatimusten ajantasaistamista, selkeyttämistä ja yksinkertaistamista, samalla kun ylläpidetään sama turvallisuuden taso ja keskeiset täytäntöönpanomekanismit. Tavoitteena on myös järjeistää edelleen kansallisten viranomaisten tarkastustoimia sekä maksimoida aika, jona alus voi olla kaupallisesti hyödynnettävissä.

*Neuvoston direktiivi 98/41/EY yhteisön jäsenvaltioiden satamiin tai satamista liikennöivillä matkustaja-aluksilla olevien henkilöiden rekisteröinnistä*

Direktiivissä säädetään EU:n satamiin tai satamista liikennöivillä matkustaja-aluksilla olevien matkustajien ja laivaväen laskemisesta ja rekisteröinnistä. Sen tavoitteena on varmistaa, että matkustajien turvallisuus voidaan taata siten, ettei suurin sallittu henkilömäärä ylity, ja että onnettomuuksien jälkeinen etsintä- ja pelastustoiminta on tehokasta.

Komissio ehdottaa matkustaja-aluksilla olevien matkustajien ja laivaväen laskemista ja rekisteröintiä koskevien voimassa olevien vaatimusten päivittämistä, selkeyttämistä ja yksinkertaistamista, mikä parantaisi niillä ylläpidettävää turvallisuuden tasoa. Ehdotuksen tavoitteena on hyödyntää digitalisaation tuomia mahdollisuuksia.

### **3 Ehdotusten pääasiallinen sisältö**

*Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi matkustaja-alusten turvallisuussäännöistä ja -määräyksistä annetun direktiivin 2009/45/EY muuttamisesta (COM(2016)369 final)*

Direktiivin soveltamisalaa on tarkoitus selkeyttää siihen kuuluvien alusten osalta. Muutoksena soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät kaikki alle 24-metriset matkustaja-alukset. Tämän lisäksi selkeytettäisiin, että tuulivoimaloiden offshore-palvelualukset, perinnealukset sekä pelkästään satama-alueella liikennöivät alukset jäävät soveltamisalan ulkopuolelle. Edelleen selkeytettäisiin myös sitä, että direktiivin tarkoituksiin nähden alumiini on teräksen kanssa samanarvoinen aine.

Ehdotuksessa yksinkertaistetaan myös direktiivissä esitettyä merialueiden määritelmää mm. poistamalla viittaukset vaatimuksiin paikasta, jossa haaksirikkoutuneet pääsevät maihin, ja etäisyydestä suojapaikkaan. Tietyn rannikon soveltavuus käytettäväksi suojapaikkana jäisi jäsenvaltioiden tapauskohtaiseen harkintaan.

Voimassa olevia säännöksiä, joiden nojalla muunnettuja rahtialuksia ei voida katsoa uusiksi matkustaja-aluksiksi, selvennettäisiin niin, että muuntamisvaatimuksia sovelletaan olemassa olevien matkustaja-alusten ohella myös muihin aluksiin.

Lisäksi komission on tarkoitus perustaa tietokanta, johon jäsenvaltioiden samanarvoisuuksia ja lisäturvallisuustoimenpiteitä koskevat ilmoitukset kirjattaisiin.

*Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tarkastusjärjestelmästä säännöllisen ro-ro-alusliikenteen ja suurnopeusmatkustaja-alusliikenteen turvallisen harjoittamisen varmistamiseksi, satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/16/EY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 1999/35/EY kumoamisesta (COM(2016) 371 final)*

Komissio on ehdottanut voimassa olevan direktiivin 1999/35/EY kumoamista ja korvaamista uudella direktiivillä. Uusi direktiivi sisältää myös täydentäviä muutoksia direktiiviin 2009/16/EY. Direktiivin 1999/35/EY säädöksiin tulisi uudella direktiivillä muutoksia niin, että direktiivissä säädettyjen alusten erityiskatsastusten ja muissa säädöksissä säädettyjen tarkastuksien väliset päällekkäisyydet poistettaisiin. Näin esimerkiksi satamavaltiotarkastusten alaisiin aluksiin olisi vastedes sovellettava direktiiviä 2009/16/EY, ja uuden direktiivin soveltamisala rajoitettaisiin aluksiin, joilla harjoitetaan säännöllistä ro-ro-alusliikennettä tai suurnopeusmatkustaja-alusliikennettä jäsenvaltion satamien tai jäsenvaltion ja kolmannen maan sataman välillä, kun aluksen lippuvaltio on sama kuin asianomainen jäsenvaltio.

Uuteen direktiiviin ehdotetaan myös muutoksia ro-pax-aluksille tehtävien vuotuisten tarkastuksien määräaikojen täsmentämiseksi niin, että tarkastukset olisi suoritettava säännöllisin, noin kuuden kuukauden väliajoin. Tarkastuksia koskevia sääntöjä selvennettäisiin myös niin, että toinen vuosittain tehtävistä tarkastuksista tulee tehdä aluksen ollessa kulussa ja toinen voidaan tehdä aluksen ollessa satamassa. Muutosten on tarkoitus selventää nykyistä direktiivin 1999/35/EY mukaista tarkastuskäytäntöä, ei muuttaa sen sisältöä.

*Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yhteisön jäsenvaltioiden satamiin tai satamista liikennöivillä matkustaja-aluksilla olevien henkilöiden rekisteröinnistä annetun neuvoston direktiivin 98/41/EY ja jäsenvaltioiden satamiin saapuvia ja/tai satamista lähteviä aluksia koskevista ilmoitusmuodollisuuksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/65/EU muuttamisesta (COM (2016) 370 final)*

Komissio on ehdottanut muutoksia matkustajien tietojen ilmoittamiseen niin, että se olisi tehtävä kansallisen keskitetyn palvelupisteen (national single window) tai alle 20 mailin pituisten matkojen osalta automaattisen tietojärjestelmän (Automatic Information System, AIS) kautta. Nykyisin voimassa olevien vaatimusten mukaan tiedot on tallennettava yhtiön omaan järjes-

telmään, josta ne on tarvittaessa toimitettava viranomaiselle etsintä- ja pelastustoimintaa sekä onnettomuuden jälkiselvittelyjä varten. Matkustajien rekisteröintiä koskeviin vaatimuksiin, kuten matkan pituuteen, liittyviä määritelmiä selkeytettäisiin. Tämän lisäksi ilmoitettavaksi tulisi myös matkustajien kansalaisuus.

Matkustajarekisterin pitäjän määritelmää muutettaisiin siten, ettei siihen sisälly tietojen säilyttäminen sekä yhtiöiden matkustajien rekisteröintijärjestelmiä koskevat vaatimukset (kuten järjestelmän hyväksymisvaatimus) poistettaisiin.

## **4 Ehdotuksen vaikutukset Suomessa**

### **4.1 Lainsäädännölliset vaikutukset**

Komission ehdottamat direktiivit tulisi kansallisesti panna täytäntöön muuttamalla tarpeellisin osin kansallista matkustaja-aluksia koskevaa lainsäädäntöä (erityisesti laki aluksen teknisestä turvallisuudesta ja turvallisesta käytöstä (1686/2009), laki matkustaja-aluksen henkilöluette-loista (1038/2009), laki alusturvallisuuden valvonnasta (370/1995) sekä alusliikennepalvelula-ki (623/2005) sekä Liikenteen turvallisuusviraston Trafin määräyksiä (erityisesti määräys Non-SOLAS-direktiivin soveltamisalaan kuuluvien kotimaan matkoilla liikennöivien matkus-taja-alusten turvallisuus TRAFI/12618/03.04.01.00/2014). Koska kaikki alle 24-metriset aluk-set jäisivät direktiivin 2009/45/EY soveltamisalan ulkopuolelle, niitä koskeva kansallisen sääntelyn tarve olisi jatkossa arvioitava huolellisesti. Direktiiveihin tehtävät muutokset eivät aiheuta kansallisesti merkittäviä lainsäädännöllisiä vaikutuksia.

### **4.2 Hallinnolliset ja taloudelliset vaikutukset**

Ehdotuksilla ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia kansallisella tasolla. Muutokset tuovat monin osin kevennystä hallinnolliseen taakkaan ja niiden tavoitteet sopivat myös hallitusohjelman kevyemmän sääntelyn tavoitteisiin.

Direktiivin 2009/45/EY soveltamisalan muutokset voivat vähentää uusien alle 24-metristen kotimaanliikenteen matkustaja-alusten rakentamisen kustannuksia ja kasvattaa näin tällaisten aluksien kysyntää, sillä soveltamisalan muutoksien seurauksena nämä alukset tulevat kansalli-sen sääntelyn piiriin.

Direktiivin 1999/35/EY tarkastusvelvollisuuden selkeyttäminen toisi parannusta Liikenteen turvallisuusviraston Trafin resurssien käyttöön, sillä muutoksien seurauksena alusten tarkas-tukset voitaisiin tehdä tarkoituksenmukaisemmalla tavalla esimerkiksi yhdistämällä eri tarkas-tuksia.

Direktiivin 98/41/EY muutokset poistaa yhtiöiden matkustajien rekisteröintijärjestelmiä kos-kevat vaatimukset (kuten järjestelmän hyväksymisvaatimus) keventäisivät yhtiöiden ja viran-omaisten hallinnollista taakkaa, sillä yhtiöiden henkilöluettelointijärjestelmille ei jatkossa enää haettaisi erillistä viranomaisen hyväksyntää. Varustamoille ja viranomaisille saattaisi kuiten-kin aiheutua lisäkustannuksia tietojärjestelmien tai toimintatapojen muuttamisesta matkustaja-tietojen toimittamiseksi digitaalisesti kansalliseen keskitettyyn palvelupisteeseen (Suomessa Portnet-järjestelmä) tai AIS-järjestelmän kautta. Varustamoiden on kuitenkin jo voimassa ole- van lain mukaan täytynyt kerätä ja säilyttää tiedot omassa henkilöluettelointijärjestelmässään, joten kustannuksia voisi syntyä lähinnä tietojen toimittamistavan muutoksista. Viranomaisille kuluja voisi aiheutua Portnet-järjestelmään tehtävistä muutoksista tietojen toimittamiseksi pe- lastusviranomaisille. Tulli ja Liikennevirasto ovat arvioineet näiden kulujen suuruudeksi noin 20 000 euroa.

## **5 Ehdotuksen oikeusperusta ja toissijaisuusperiaate**

Ehdotusten oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 100 artiklan 2 kohta (meri- ja lentoliikenne). Ehdotuksiin sovellettaisiin SEUT 294 artiklan mukaista tavallista lainsäätämismenettelyä. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotusten oikeusperusta on asianmukainen ja että ehdotukset ovat toissijaisuusperiaatteen mukaisia.

## **6 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa**

Valtioneuvoston kirjelmä on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä ja valmistelussa on kuultu Liikenteen turvallisuusvirastoa. Säädösehdotus ja U-kirjelmäluonnos ovat olleet EU-asioiden komitean alaisen liikennejaoston kirjallisessa menettelyssä 02.–10.08.2016.

Ehdotuksesta antoi lausunnot Suomen Varustamot Ry ja Tulli. Suomen Varustamot kannattivat yleisesti direktiivin 2009/16/EY ja 1999/35/EY osalta päällekkäisten tarkastusvelvollisuuksien poistamista ja katsoivat, että tarkastusvälien pituus olisi arvioitava riskiperusteisesti. Lisäksi esittivät useita yksityiskohtaisia huomioita artiklaehdotuksiin. Tulli esitti huomioita liittyen direktiiviin 98/41/EY ehdotettujen muutoksien taloudellisista vaikutuksista. Lisäksi rajavartiolaitos totesi, että ehdotetuilla muutoksilla ei ole merkitystä meriliikenteen rajatarkastusten tai meripelastustoimen kannalta.

Ehdotusten käsittely aloitettiin neuvoston merenkulkutyöryhmässä 7 päivänä heinäkuuta 2016, ja niiden käsittelyä jatkettaneen työryhmässä ainakin loppuvuoden ajan. Euroopan parlamentin käsittelyaikataulusta ei ole vielä tietoa. Vastuuvaliokunta Euroopan parlamentissa on liikenne- ja matkailuvaliokunta (TRAN).

## **7 Ahvenanmaan toimivalta**

Direktiiviehdotukset koskevat matkustaja-aluksia eli kauppamerenkulkua. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 § 13 kohdan mukaan kauppamerenkulku ja kauppamerenkulun väylät ovat valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita.

## **8 Valtioneuvoston kanta**

Valtioneuvosto pitää ehdotettujen muutosten tavoitetta matkustaja-alusten turvallisuuden parantamiseksi tärkeänä ja sääntelyn keventämistä sekä selkeyttämistä kannatettavana. Tavoitteet sopivat hyvin yhteen pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman turhan sääntelyn purkamista ja hallinnollisen taakan keventämistä koskevien tavoitteiden kanssa.

Valtioneuvosto pitää erityisen tärkeänä direktiiviin 2009/45/EY ehdotettua soveltamisalan selvittämistä niin, että alle 24-metriset alukset jäävät soveltamisalan ulkopuolelle. Soveltamisalan muutoksella voitaisiin välttää tällaisiin aluksiin kohdistuvaa ylimääräistä varustelua ja tästä aiheutuvia kustannuksia.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen jatkovalmistelussa direktiivin 2009/45/EY merialueita koskevan määritelmän yksinkertaistamisen suhteen on varmistettava, että direktiivi pitää jatkossakin sisällään mahdollisuuden määrittää tarvittaessa oma liikennealue omilla säännöillä (liikennealue I).

Valtioneuvosto pitää kannatettavana, että direktiiviin 1999/35/EY liittyen ristiriitaisuudet ja epäselvyydet direktiivien 2009/16/EY sekä 2009/45/EY kanssa poistettaisiin, jotta vaadittavista tarkastuksista muodostuisi selkeämpi kuva. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti myös

siihen, että aluksen tarkastuksia koskevia vaatimuksia selkeytettäisiin ja yksinkertaistettaisiin. Tarkastuksien järjestämisessä jäsenvaltiolle tulisi jättää riittävästi harkintavaltaa, jotta tarkastukset voidaan järjestää mahdollisimman käytännöllisellä tavalla.

Direktiiviin 98/41/EY ehdotettuja muutoksia matkustajatietojen lähettämistä olemassa olevien järjestelmien kautta sekä yhtiöiden matkustajien rekisteröintijärjestelmiä koskevien vaatimusten poistamista pidetään kannatettavana. Jatkovalmistelussa tulee kuitenkin varmistua siitä, ettei voimassaolevan lainsäädännön mukaisia henkilötietojen keräys- ja säilytysvelvollisuuksia täytyisi epätarkoituksenmukaisesti kaventaa.

Ehdotuksiin sisältyy useita säännöksiä, joissa esitetään, että komissiolle annettaisiin toimivalta antaa delegoituja säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä. Valtioneuvosto katsoo, että direktiiviehdotuksien tarkemmassa muotoilussa tulee varmistaa, että toimivallan siirtoa koskevat säännökset ovat selkeitä ja komissiolle siirrettävä toimivalta on asianmukaisesti rajattu, jotta jäsenvaltioille ja Euroopan parlamentille kuuluvaa lainsäädäntövaltaa ei tosiasiallisesti siirry komissiolle.

## **9 Arvio siitä, milloin eduskunnan kannan tulisi olla valtioneuvoston käytössä**

Eduskunnan kanta tulisi valtioneuvoston tämänhetkisen arvion mukaan olla käytettävissä syyskuun 2016 loppuun mennessä.

## **10 Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

Liikenne- ja viestintäministeriö / Tieto-osasto / Turvallisuusyksikkö / Jenni Rantio, p. 0295 34 2003