

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi Varustamoliikelaitoksesta, Luotsausliikelaitoksesta ja Merenkululaitoksesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uudet lait Varustamoliikelaitoksesta, Luotsausliikelaitoksesta ja Merenkululaitoksesta. Näillä laeilla kumotaan merenkululaitoksesta annettu laki. Esitykseen liittyy erikseen eduskunnalle annettava esitys luotsauslaiksi.

Esityksessä ehdotetaan, että nykyisestä Merenkululaitoksesta siirretään valtion liikelaitoksiksi varustamotoiminnot ja luotsaus. Perustettavaan Varustamoliikelaitokseen siirtyisivät jäänmurto ja monitoimimurtajien kaupallinen toiminta, raskaiden väyläalusten operointi, eräiden merenmittaus- ja tutkimusalusten hoito sekä yhteysalusliikenne erillisenä tulosityksikkönä. Perustettavaan Luotsausliikelaitokseen siirtyisivät alusten luotsaukset. Merenkululaitos toimisi edelleen talvimerenkulun avustamisesta, väylänpidosta, merikartoituksesta, meriliikenteen ohjauksesta ja luotsauksesta, yhteysalusliikennepalveluista sekä alusturvallisuudesta ja merenkulun tuki- ja tietopalveluista vastaavana viranomaisena. Se hankkisi valtioneuvoston, liikenne- ja viestintäministeriön ja eduskunnan päätösten mukaiset merenkulun toimintaedellytysten ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi tarvittavat tuotteet ja palvelut perustettavilta liikelaitoksilta ja markkinoiden kehittymisen ja kilpailun avaamisen myötä myös toimialan yrityksiltä. Merenkululaitos tuottaisi itse

edelleen väylänpidon, merikartoituksen ja meriliikenteen ohjauksen tarvitsemia tuotteita ja palveluja.

Ehdotuksen mukaan Varustamoliikelaitos olisi valtion liikelaitoksista annetun lain mukainen valtion liikelaitos, joka toimisi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla ja olisi sen ohjauksessa. Varustamoliikelaitoksen toimialana olisi vesiliikennettä palveleva toiminta tuottamalla pääasiassa jäänmurtopalveluja, monitoimialusten erikoispalveluja, väylänhoito- ja öljyntorjuntapalveluja sekä yhteysalusliikennepalveluja. Lisäksi se harjoittaisi alusten hoitopalvelu- ja rahtaustointia.

Myös Luotsausliikelaitos olisi valtion liikelaitoksista annetun lain mukainen valtion liikelaitos, joka vastaisi luotsauspalvelujen tuottamisesta ja joka myös toimisi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla ja sen ohjauksessa. Luotsausliikelaitoksen toimialana olisivat vesiliikenteen turvallisuutta ja toimintaedellytyksiä tukevat palvelut ja niiden kehittäminen ensisijaisesti luotsauspalvelujen ja niihin liittyvien muiden palvelujen ja tuotteiden avulla.

Esitys liittyy valtion vuoden 2004 talousarvioesitykseen. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2004.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT.....	5
1. Johdanto	5
2. Nykytila	6
2.1. Merenkululaitos	6
2.2. Merenkululaitosta koskeva lainsäädäntö ja nykykäytäntö	7
2.3. Talvimerenkulun avustamisen, luotsaustoiminnan ja yhteysalusliikenteen kansainvälinen kehitys	9
2.3.1. Talvimerenkulun avustaminen, väylälusten toiminta ja merenmittaus ..	9
Ruotsi	9
Tanska	9
Saksa	10
Viro ja Latvia	10
Venäjä	10
Kanada	10
2.3.2. Luotsaustoiminta ja EU:n satamapalveludirektiivi.....	10
Ruotsi	10
Norja	11
Tanska	11
Saksa	11
Hollanti	11
Ranska	12
Iso-Britannia	12
EU:n satamapalveludirektiiviehdotus	12
2.3.2. Yhteysalusliikenne	13
Ahvenanmaa	13
Ruotsi	13
Norja	13
2.4. Nykytilan arviointi.....	13
Merenkululaitoksen yleinen kehittämissuunnan arviointi	13
Toiminnan rahoitus ja henkilöresurssit.....	14
Väylänpito, merikartoitus, meriliikenteen ohjaus ja alusturvallisuus	16
Talvimerenkulun avustaminen ja sen palvelutaso.....	17
Monitoimimurtajien kaupallinen toiminta.....	18
Väylänhoitoalukset.....	19
Merenmittausalusten hoito- ja miehityspalvelut	20
Luotsaus	20
Yhteysalusliikenne	22
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	22

3.1.	Tavoitteet t ja keinot niiden saavuttamiseksi	22
3.2.	Keskeiset ehdotukset	23
3.2.1.	Varustamoliikelaitos	23
3.2.2.	Luotsausliikelaitos	24
3.2.3.	Merenkulkulaitos	25
	<i>Merenkulkulaitos viranomaisena ja asiantuntijana</i>	<i>25</i>
	<i>Merenkulkulaitos tilaajana ja kilpailun avaaminen</i>	<i>26</i>
	<i>Merenkulkulaitoksen ohjaus ja organisaatio.....</i>	<i>26</i>
4.	Esityksen vaikutukset	27
4.1.	Yhteiskunta- ja liikennepoliittiset vaikutukset.....	27
	<i>Taloudellisen ja toiminnallisen tehokkuuden parantuminen</i>	<i>27</i>
	<i>Viranomaispääöksenteko ja ohjaus</i>	<i>28</i>
	<i>Sidosryhmät ja asiakkaat</i>	<i>28</i>
	<i>Palvelu- ja laatutason varmistaminen.....</i>	<i>28</i>
	<i>Vaikutukset merikuljetusten kannalta.....</i>	<i>29</i>
	<i>Poikkeusoloihin varautuminen</i>	<i>30</i>
4.2.	Taloudelliset vaikutukset	30
4.2.1.	Varustamoliikelaitos	30
	<i>Perustettavalle liikelaitokselle osoitettava omaisuus</i>	<i>30</i>
	<i>Vaikutukset valtiontalouteen.....</i>	<i>31</i>
4.2.2.	Luotsausliikelaitos	32
	<i>Perustettavalle Luotsausliikelaitokselle osoitettava omaisuus.....</i>	<i>33</i>
	<i>Vaikutukset valtion talouteen</i>	<i>33</i>
4.2.3.	Merenkulkulaitos	34
	<i>Vaikutukset valtion talouteen</i>	<i>34</i>
4.3.	Elinkeino - ja kilpailupoliittiset vaikutukset.....	35
4.3.1.	Yleistä.....	35
4.3.2.	Varustamoliikelaitos	35
4.3.3.	Luotsausliikelaitos	36
4.3.4.	Merenkulkulaitos	36
4.4.	Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	37
4.4.1.	Yleistä.....	37
4.4.2.	Henkilöstön palvelussuhde ja muutosturva	37
4.4.3.	Varustamoliikelaitos	38
4.4.4.	Luotsausliikelaitos	39
4.4.5.	Merenkulkulaitos	39
4.5.	Ympäristövaikutukset	39
4.5.1.	Varustamoliikelaitos	39
4.5.2.	Luotsausliikelaitos	40
4.6.	Vaikutukset aluekehityksen kannalta	40
5.	Asian valmistelu.....	41
5.1.	Valmisteluvaiheet ja -aineisto	41
	<i>Liikenneministeriön työryhmä 1996.....</i>	<i>41</i>
	<i>Merenkulkulaitoksen kehittämishanke 1998 – 1999.....</i>	<i>42</i>
	<i>Liikenneministeriön ja Merenkulkulaitoksen liikelaitostamisselvitys 2000.....</i>	<i>42</i>

<i>Valmistelu vuosina 2001 - 2003</i>	43
5.2. Lausunnot.....	44
6. Esityksen vaikutukset muuhun lainsäädäntöön.....	45
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	46
1. Lakiehdotusten perustelut.....	46
1.1. Laki Varustamoliikelaytoksesta	46
1.2. Laki Luotsausliikelaytoksesta	48
1.3. Laki Merenkululaytoksesta.....	50
2. Voimaantulo.....	53
LAKIEHDOTUKSET	54
Varustamoliikelaytoksesta	54
Luotsausliikelaytoksesta	56
Merenkululaytoksesta.....	58

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Valtion harjoittamaa maksullista palvelutuotantoa alettiin siirtää 1980-luvun lopulla valtion budjettiohjauksesta liiketaloudellisiin periaattein toimiviin liikelaitoksiin. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla on 1990-luvulta alkaen toteutettu kaikkiaan kuusi liikelaitostamista. Merenkululaitoksen liikelaitostamisesta tehtiin liikenne- ja viestintäministeriön johdolla ensimmäinen selvitys vuonna 1996. Tämän jälkeen asetettiin työryhmä valmistelemaan Merenkululaitoksen liikelaitostamista. Työryhmä totesi työn edetessä, että liikelaitoksen perustaminen on liian suuri askel kerralla otettavaksi ja ryhtyi valmistelemaan esitystä nettobudjetointiin siirtymisestä. Työryhmän esityksen mukaisesti Merenkululaitoksesta tehtiin nettobudjetoitu virasto vuoden 1998 alusta. Sen toimintamenot rahoitetaan näin ollen maksutuloilla, mutta myös talousarviomäärärahoilla. Merenkululaitos laskuttaa suoraan asiakkailtaan luotsausmaksut ja muut säädetyt palvelumaksut sekä saa käyttöönsä monitoimimurtaajien kaupallisten palveluiden myynnistä saatavat tulot. Tullin perimät jäänmuron ja väylänpidon kustannusten kattamiseksi tarkoitetut väylämaksutulot tuloutetaan Merenkululaitokselle. Lisäksi laitoksen viranomais- ja muita tehtäviä sekä investointeja rahoitetaan valtion talousarviosta. Yhteysalusliikenne on rahoitettu tarkoitukseen osoitetuilla talousarviomäärärahoilla ja saaduilla lipputuloin. Yhteysalusliikenteen avustamiseen erikseen osoitettu talousarviomääräraha on käytetty muun kuin Saaristomeren alueen yhteysalusliikenteen tukemiseen.

Vuonna 2000 valmistuneessa, liikenne- ja viestintäministeriön toimeksiannosta ja johdolla tehdyssä selvityksessä tutkittiin vaihtoehtoisina liikelaitosmalleina koko Merenkululaitoksesta muodostettava yhtenäistä liikelaitosta ja erikseen tilaajaviranomaisen ja tuotannon eriyttämistä, jossa kaikki laitoksen tuotannolliset toiminnot olisivat muodostaneet yhden liikelaitoksen. Koko Merenkululaitoksesta muodostettava yhtenäinen liikelaitos todettiin kuitenkin ongelmalliseksi Me-

renkululaitoksen viranomaistehtävien laajuuden vuoksi ja tilaajatuottaja -malli taas laitoksen toiminnan monialaisuuden vuoksi.

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti tämän jälkeen Merenkululaitoksen vuoden 2002 tavoitteeksi valmistella laitoksen toiminnan, talouden ja organisaatorakenteen kehittämistä toimintokohtaiset ehdotukset. Merenkululaitoksen keväällä 2002 tekemän ehdotuksen mukaan Merenkululaitos säilyy nettobudjetoituna virastona, jonka toiminnassa painotetaan merenkulun viranomaisen ja tilaajan tehtäviä. Tämän toteuttamiseksi, laajan kaupallisen toiminnan eriyttämiseksi virastosta sekä palvelutuotannon tehokkuuden ja läpinäkyvyyden lisäämiseksi laitoksen palvelutuotanto ehdotettiin eriytettäväksi kolmeen perustettavaan liikelaitokseen. Merenkululaitoksen ehdotus hyväksyttiin liikenne- ja viestintäministeriössä ja ministeriön ehdotus edelleen valtioneuvoston talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa toukuussa 2002. Perustettaviksi esitetyt liikelaitokset olivat varustamoliikelaitos, luotsausliikelaitos ja lauttaliikelaitos, johon liitettäisiin myös Tieliikelaitoksen lauttavarustamo. Asian siirryttyä liikenne- ja viestintäministeriölle jatkovalmisteluun helmikuussa 2003 ministeriö pyysi lausuntoja hallituksen esityksestä laeiksi varustamoliikelaitokseksi, luotsausliikelaitokseksi, lauttaliikelaitokseksi ja merenkululaitokseksi. Lausunnoissa lähinnä henkilöstöjärjestöt vastustivat lauttaliikelaitoksen muodostamisesta. Lisäksi hallitusohjelmassa oleva Tieliikelaitoksen organisaation kehittäminen on vielä avoin. Näin ollen liikenne- ja viestintäministeriö päätti muuttaa esitystään siten, että lauttaliikelaitoksen perustamisesta luovutaan ja että Merenkululaitoksen nykyiset yhteysalusliikennepalvelut siirrettäisiin varustamoliikelaitokseen erilliseksi tulosityksiköksi.

Varustamoliikelaitos valtakunnallisena liikelaitoksena tuottaisi koko maassa tarvittavat jäänmurtopalvelut, vastaisi monitoimimurtaajien kaupallisesta toiminnasta, väyläalusten palvelujen tuottamisesta ja myynnistä sekä saariston yhteysalusliikennepalvelujen tuottamisesta. Lisäksi varustamo tuottaisi alusten

hoito- ja rahtauspalveluja. Liikelaitokselle asetetaan myös velvoite tarjoutua öljyntorjuntatehtäviin.

Luotsausliikelaitos valtakunnallisena liikelaitoksena tuottaisi koko maassa tarvittavat luotsauspalvelut.

Merenkulkulaitoksella säilyisi tilaajan ja viranomaisen asema jäänmurrossa, väyläaluspalveluissa ja yhteysalusliikenteessä.

Merenkulkulaitoksen kehittämisen tavoitteena on selkiyttää laitoksen roolia ja toimintaa eriyttämällä palvelutuotantoa, liikenteen harjoittamista ja kaupallista toimintaa viraston ja viranomaisen tehtävistä läpinäkyvyyden ja neutraliteetin parantamiseksi sekä toimintojen kehittämiseksi. Samalla Merenkulkulaitos keskittyy kauppamerenkulun toimintaedellytysten ja turvallisuuden ylläpitoon ja kehittämiseen mahdollisimman alhaisella maksurasituksella. Merenkulkulaitoksen rooli tulevaisuudessa painottuu entistä enemmän viranomaisen ja palvelujen tilaajan tehtäviin.

Lisäksi Merenkulkulaitos parantaisi myös oman väylänpito- ja merikartoituspalvelutuotantonsa tehokkuutta, taloudellisuutta ja kilpailukykyä eriyttämällä se laitoksessa sisäisesti erillisiin organisaatioihin.

Asian valmistelussa ja talouspoliittisen ministerivaliokunnan 12.8.2003 käsittelyssä on erityisesti otettu huomioon uudistuksen henkilöstöön ja alueelliseen kehitykseen kohdistuvat vaikutukset sekä monitoimimurtajien kaupallisen toiminnan järjestäminen seuraavasti:

Merenkulkulaitoksen uudistamisen tai liikelaitosten perustamisen peruseriaatteena on, että henkilöstö siirtyy tehtäviensä mukaisesti perustettaviin liikelaitoksiin tai jää Merenkulkulaitokseen. Henkilöstön palvelusuhteen jatkuvuus, edut ja oikeudet turvataan.

Merenkulkulaitosuudistusta on valmisteltu yhteistyössä Merenkulkulaitoksen henkilöstön ja kaikkien henkilöstöjärjestöjen kanssa. Kaikkien henkilöstöjärjestöjen kanssa on myös sovittu henkilöstön muutosturvasta laitoksen virka- ja työehtosopimusten osana sekä lisäksi viiden henkilöstöjärjestön kanssa erillisessä henkilöstösopimuksessa.

Merenkulun aluepoliittiset vaikutukset on otettu painokkaasti huomioon: toiminnot ovat

alueellisia, koko maan kattavia, hinnoitellut ja hinnoitteluperusteiltaan alueiden tasapainoista kehitystä tukevia. Liikenne- ja viestintäministeriön tulosohtaus- ja liikelaitosohjausprosesseissa voidaan tulevaisuudessa ohjata myös viraston ja liikelaitosten toimintojen alueellista sijoittumista.

Väylämaksulaki on rakennettu alueellisen tasapuolisuuden periaatteelle eikä uudistuksella kajota tähän lakiin. Myöskään yhteysalusliikenteen perusteisiin uudistus ei kohdistu. Näillä asioilla on vahva aluepolitiikan tavoitteita tukeva vaikutus.

Päätöksenteko mm. liikelaitoksen sijaintipaikasta kuuluu liikelaitoslain mukaan liikelaitoksen hallitukselle. Toiminnallisista lähtökohdista on selkeästi ennakoitavissa, että varustamoliikelaitoksen osana toimiva yhteysalusyksikkö tulee sijaitsemaan Turussa. Varustamoliikelaitokselle siirrettävät jäänmurtajat on nyt sijoitettu Helsingin Katajanokalle Helsingin kaupungilta vuokratulle satama-alueelle. Sopimus on voimassa maaliskuun loppuun 2005 saakka. Luonnollista on, että Varustamoliikelaitos kilpailuttaa jäänmurtajien sijoitussatamasopimuksen. Siinä yhteydessä sijoituspaikka tulee arvioitavaksi uudelleen. Sijoituspaikkaa päätettäessä Varustamoliikelaitos neuvottelee henkilöstönsä kanssa. Järjestöjen kanssa allekirjoitettu henkilöstösopimus ei sisällä sopimusta uudesta alueellistamisesta. Liikenne- ja viestintäministeriö on sitoutunut tulos- ja liikelaitosohjausprosessien avulla jatkossa huolehtimaan siitä, että Merenkulkulaitoksen ja perustettavien liikelaitosten toimintojen ja erityisesti jäänmurtajien osalta alueellistamismahdollisuudet selvitetään, ja että valittavat ratkaisut saatetaan etukäteen alueellisen koordinaation työryhmän käsittelyyn.

Monitoimimurtajien kaupalliset sopimukset on tarkoitus siirtää Varustamoliikelaitokselle.

2. Nykytila

2.1. Merenkulkulaitos

Merenkulkulaitos on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva tulosohtajattu valtion virasto, joka vuodesta 1998 lähtien on toiminut kokonaan nettobudjetoituna virastona. Viraston toiminnasta on väylä-

maksutuloilla katettu jäänmurron ja kauppa-merenkulun väylänpidon menot, luotsausmaksuilla kerättävillä tuloilla luotsaustoiminnan menot sekä talousarviomäärärahoilla ja muilla maksullisen toiminnan ja liiketoiminnan tuloilla muu väylänpito ja yhteysalusliikenne sekä viranomaistoiminnot. Suuret talvimerenkulkuun ja väylänpitoon liittyvät kehittämisinvestoinnit on rahoitettu talousarvion määrärahoilla.

Merenkulkulaitos vastaa valtion vastuulla olevien vesiväylien hoidosta ja kehittämisestä, merikartoituksesta, meriliikenteen ohjauksesta sekä jäänmurto- ja luotsaustoiminnasta. Lisäksi Merenkulkulaitos vastaa saariston yhteysalusliikenteestä sekä alusturvallisuuden kuuluvista viranomaistehtävistä.

Ylläpidettävien kauppamerenkulun väylien pituus on 5614 km ja muiden julkisten väylien 10160 km. Talvikauden liikenne pyritään varmistamaan 23 talvisatamaan. Saimaan syväväylät pidetään auki myös talvikaudella. Lisäksi ylläpidetään valmiusvelvoitteeseen perustuen valmiusväylästä yhteistoiminnassa puolustusvoimien kanssa. Ylläpidettäviä yhteysalusliikennereittejä on 14, joista 10 hoidetaan valtion aluksin ja neljä aikarahahtu- aluksin.

2.2. Merenkululaitosta koskeva lainsäädäntö ja nykykäytäntö

Merenkulkulaitoksen tehtävät on lueteltu Merenkulkulaitoksesta annetussa laissa (13/1990) ja Merenkulkulaitoksesta annetussa asetuksessa (1249/1997). Merenkulkulaitoksen tehtäviksi on laissa määritelty mm. seurata merenkulun ja muun vesiliikenteen ja niihin liittyvien elinkeinojen kehitystä sekä ryhtyä asianomaisen ministeriön asettamien tavoitteiden mukaisesti merenkulkua ja muuta vesiliikennettä edistäviin, turvaaviin ja järjestäviin toimenpiteisiin. Merenkulkulaitoksen tulee suorittaa ne selvitys-, kokeilu-, seuranta- ja suunnittelutoimeksiannot, jotka asianomainen ministeriö laitokselle antaa, sekä lisäksi huolehtia niistä tehtävistä ja toimeksiantoista, jotka sille erikseen säädetään tai määrätään. Lisäksi asetuksessa on erikseen määritelty tarkemmin Merenkulkulaitoksen tehtävät, jotka ovat jäänmurto-, luotsaus-, liikenteenohjaus-, väylä-, merikartoitus-, kana-

va-, piensatama- ja aluspalvelut sekä muu laitoksen toimialaan kuuluvaa toimintaa kuten yhteysalusliikenne. Lisäksi Merenkulkulaitos pitää alusrekisteriä ja hoitaa aluskiinnitysasioita sekä huolehtii turvallisuusradioviestinnästä. Merenkulkulaitoksen tehtävänä on myös huolehtia alusturvallisuudesta ja veneilyn turvallisuudesta sekä niiden valvonnasta. Merenkulkulaitos huolehtii myös laitoksen tehtäviin liittyvästä kansainvälisestä yhteistyöstä.

Talvimerenkulun avustamisen palvelutaso määritellään liikenne- ja viestintäministeriön ja Merenkulkulaitoksen välisessä tulossopimuksessa. Palvelutason määrittelyssä käytetään kahta mittaria, avustettavien alusten odotusaikaa sekä vuoden aikana ilman odotusta läpipäässeiden alusten määrää kuvaavaa prosenttia. Avustettavien alusten odotusaika ei keskimäärin saa ylittää neljää tuntia ja ilman odotusta läpipäässeiden alusten osuus liikennerajoitusten aikana tulee olla välillä 90 - 95 prosenttia koko liikenteestä. Talvimerenkulun avustaminen rahoitetaan väylämaksulla, joka on erillislakiin perustuva nettobudjetoitu maksu.

Luotsinkäyttövelvollisuudesta Suomen vesialueella ja Saimaan kanavan vuokra-alueella ja luotsaustoiminnan harjoittamisesta Suomessa säädetään luotsauslaissa (90/1998) ja -asetuksessa (92/1998) sekä näissä olevien valtuussäännösten nojalla annetuissa Merenkulkulaitoksen määräyksissä ja ohjeissa. Lisäksi merilaissa (674/1994) ja vahingonkorvauslaissa (412/1974) on luotsausta koskevia säännöksiä. Luotsauspalvelujen tuottamista koskevat säännökset ovat Merenkulkulaitoksesta annetussa asetuksessa ja Merenkulkulaitoksen työjärjestyksessä.

Luotsaustoiminnan palvelutasovelvoitteet ja palvelutaso määritellään liikenne- ja viestintäministeriön ja Merenkulkulaitoksen välisessä tulossopimuksessa. Palvelutason määrittelyssä käytetään mittarina luotsauksen odotusaikaa, joka vuonna 2003 ei saa ylittää kahta tuntia. Luotsaustaksa on määrätty liikenne- ja viestintäministeriön asetuksessa Merenkulkulaitoksen maksullisista suoritteista (1199/2001) valtion maksuperustelain (150/1992) nojalla. Luotsaus on asetuksen mukaan valtion maksuperustelain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu maksullinen julkisoi-

keudellinen suorite, josta Merenkululaitos perii maksutaulukon mukaiset kiinteät maksut.

Luotsinkäyttövelvollisuudesta on säädetty luotsauslaissa ja se on määritelty tarkemmin luotsausasetuksessa. Luotsattavat väylät ja luotsausmatkat on määritelty Merenkululaitoksen päätöksessä. Luotsinkäytön tarkoituksena on lain mukaan alusliikenteen turvallisuuden edistäminen ja alusliikenteestä ympäristölle aiheutuvien haittojen ehkäiseminen. Luotsinkäytön katsotaan pienentävän onnettomuusriskiä vaikeakulkuisilla väylillä ja vaikeissa jääolosuhteissa. Luotsin käyttöä koskeva vaatimus perustuu aluksen lastin vaarallisuuteen tai aluksen kokoon. Lisäksi vieraan valtion aluksen luotsinkäyttövelvollisuus perustuu luotsauslain määräyksiin. Luotsinkäyttövelvollisuudesta on asetuksen mukaan vapautettu alukset, joiden päälliköllä on Merenkululaitoksen myöntämä linjaluotsinkirja aluksen käyttämälle väylälle. Linjaluotsinkirja myönnetään asetuksessa ja Merenkululaitoksen määräyksissä säädetyillä perusteilla. Linjaluotsin tutkinto suoritetaan ja hyväksytään asianomaisessa merenkulupiirissä. Merenkululaitos voi lisäksi hakemuksesta myöntää aluskohtaisen vapautuksen luotsinkäyttövelvollisuudesta sellaiselle alukselle, jonka päälliköllä on pitkäaikainen kokemus liikenteestä Suomen sisäisillä aluevesillä tai Saimaan vesialueella. Vapautus voidaan myöntää joko määrätylle tai kaikille aluksen käyttämille väylille. Luotsauslain säädännössä säädetyn luotsinkäyttövelvollisuuden lisäksi aluksen päällikön on merilain mukaan kutsuttava luotsi, milloin se aluksen turvallisuuden vuoksi on tarpeen.

Luotsauslain mukaan Merenkululaitos huolehtii luotsauksen järjestämisestä ja valvoo luotsaustoimintaa. Satama-alueella luotsausta saavat harjoittaa lisäksi satamahallinnon tehtävään hyväksymät henkilöt. Käytännössä luotsauksia tekevät pääasiassa valtion luotsit ja luotsaustoiminnan voidaan katsoa olevan valtion monopoli. Merenkululaitoksesta annetun asetuksen 1§:ssä on määritelty Merenkululaitoksen tehtäväksi tuottaa luotsauspalveluja. Asetuksen 4§:n mukaan merenkulupiirille kuuluvat toimialueellaan luotsausta koskevat asiat siten kuin niistä Merenkululaitoksen työjärjestyksessä ta-

kemmin säädetään. Luotsauspalvelujen tuottamisen lisäksi merenkulupiirin tehtäviin kuuluvat merenkulupiirin palveluksessa olevien luotsien ohjauskirjojen myöntämiseen liittyvät kirjalliset kuulustelut, tutkintoajot ja ohjauskirjojen myöntäminen sekä linjaluotsinkirjojen myöntämiseen liittyvät toimet.

Luotsin tehtävät ja oikeus kieltäytyä luotsauksesta on määritelty luotsauslaissa. Luotsausasetuksessa on säännökset luotsin oikeuksista ja velvollisuuksista sekä luotsin ohjauskirjan myöntämisestä. Luotsaustoiminnassa noudatetaan lisäksi Merenkululaitoksen antamaa luotsausohjetta ja piirikohtaisia pysyväismääräyksiä ja ohjeita.

Aluehallinnossa merenkulupiireillä on merkittävä yhteistyötehtävä alueiden kehittämisestä annetun lain (1135/1993) mukaisesti alueiden kehittämissuunnitelmien ja ohjelmien valmistelussa aluekehitysviranomaisina toimivien maakuntien liittojen sekä rakennerrahastojen kansallisesta hallinnosta annetun lain (1353/1999) mukaisen maakunnan yhteistyöryhmän kanssa. Maankäytön suunnittelussa Merenkululaitos toimii yhteistyössä kuntien ja aluehallintoviranomaisien kanssa.

Merenkululaitoksen siirryttyä nettobudjetointiin alettiin saariston yhteysalusliikenteessä käyttää tulostittareita, joiden tarkoituksena on kuvata toiminnan tehokkuutta sekä toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Toiminnan tehokkuuden mittarina on pidetty aluskohtaista ajotuntikustannusta sekä kustannusta kuljetettua matkustajaa kohti. Toiminnan vaikuttavuuden tunnuslukuna on käytetty lukua, joka syntyy, kun yhteysalusliikenteen kustannukset jaetaan saaristossa vakituisesti asuvien henkilöiden kesken.

Saariston yhteysalusliikenteelle ei ole varsinaista palvelutasotavoitetta, vaan toimintaa ohjaa laki saariston kehityksen edistämisestä (494/1981) sekä valtioneuvoston päätös saaristokunnista ja kuntien saaristo-osista (VNp 1175/1999). Käytännössä on lähes jokaiseen pysyvästi asuttuun saareen järjestetty yhteysalusliikenne, mikäli sinne ei johda yleistä tai yksityistä tietä. Merenkululaitoksen ylläpitämä saariston yhteysalusliikenne on keskitynyt Saaristomerelle. Suomen muilla saaristoalueilla, missä yhteysalusliikennettä esiin-

tyy, on sitä tuettu erillisellä talousarviomäärärahalla VNp 371/2001 mukaisesti. Tukea on koordinoitunut Saaristomeren merenkulupiiri. Liikenteen palvelutason laadusta ja määrästä ei ole erillistä määritelmää, vaan toiminta on pitkälti resurssiohjattu. Liikennepalvelut ovat saaristossa pysyvästi asuville henkilöille maksuttomia. Muilta peritään liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella säädettävä kuljetusmaksu. Maksuilla rahoitettava osuus kokonaiskustannuksista on noin 10 prosenttia.

Laitokselle kuuluvia viranomaistehtäviä ovat väylänpitoon liittyvät vesiliikennepäätökset, väyliä koskeva edunvalvonta ja väyläpäätökset, talvimerenkulun avustamiseen liittyvät liikennerajoituspäätökset ja erivapaudet, alusten tarkistukset ja jääluokkatodistukset, luotsaukseen liittyvät luotsinkäyttövapautukset, luotsien pätevyyskirjat ja ohjauskirjat, alusturvallisuuteen liittyvät alusten tarkastukset ja katsastukset, laivaväen pätevyyskirjat, merimieskatselmukset ja rekisterien ylläpito sekä merenkulun tukiin liittyvät väylämaksualennukset, valtiontuet ja lästämaksut sekä merenkulun viralliset tilastot ja rekisterit. Lisäksi Merenkululaitos on aluevalvontalaissa mainittu muu aluevalvontaviranomainen ja meripelastuslaissa mainittu muu meripelastusviranomainen.

2.3. Talvimerenkulun avustamisen, luotsaustoiminnan ja yhteysalusliikenteen kansainvälinen kehitys

2.3.1. Talvimerenkulun avustaminen, väyläalusten toiminta ja merenmittaus

Talvimerenkulun avustaminen, väyläalusten toiminta ja merenmittaus on toteutettu länsimaissa eri tavoin. Jäänmurtaajia on Itämeren alueella Ruotsilla, Tanskalla, Venäjällä, Virolla, Latvialla ja Saksalla.

Ruotsi

Ruotsissa jäänmurtaajat ovat olleet pääasiassa vuoteen 2000 saakka valtion omistamia ja rahoittamia. Poikkeuksen tähän tekee jäänmurtaaja Oden, jonka rahoitti Ruotsin metsäteollisuus ja Ruotsin Merenkululaitos (Sjöfartsverket) on rahdannut aluksen käyttöönsä

pitkäaikaisella rahtausopimuksella. Vuoden 2000 jälkeen on Ruotsiin hankittu kolme pienempää, etupäässä Etelä-Ruotsin talvimerenkulun avustamiseen tarkoitettua monitoimialusta, joiden rahoittaja on yksityinen varustamo Norjassa. Vuoden 2000 jälkeen on Ruotsissa tapahtunut myös muutos alusten henkilöstön kohdalla. Aikaisemmin jäänmurtaajapäällystö oli Ruotsin merivoimien henkilökuntaa ja muu henkilökunta varusmiehiä. Muutoksessa kaikki alukset miehitettiin sivilihenkilöstöllä ja alusten henkilöstöhallinnon hoitaa yksityinen varustamo. Merivoimien henkilökunta sai siirtyä yksityisen varustamon palvelukseen, osa siirtyi eläkkeelle ja osalle järjestyi tehtäviä joko Ruotsin merenkululaitoksessa tai Ruotsin puolustusvoimissa. Jäänmurtotoiminta rahoitetaan Ruotsissa samoin kuin Suomessa eli siten, että kustannukset katetaan kauppamerenkululta perittävillä väylämaksuilla.

Ruotsilla on käytössä kaksi suurta väylä/työalusta, jotka vastaavat koko Ruotsin rannikon väylänhoitotehtävistä. Niiden operointi on Ruotsin Merenkululaitoksen väylänpidon tuotannosta vastaavan yksikön vastuulla. Yksikkö tilaa väyläalukset Ruotsin Merenkululaitoksen varustamolta, joka vastaa alusten miehityksestä ja teknisestä ylläpidosta.

Merenmittausalusten käyttö perustuu samaan toimintatapaan kuin väyläalustenkin ja merenmittausyksikkö tilaa Merenkululaitoksen varustamolta merenmittausalusten mittauskapasiteettia tarpeen mukaan. Ruotsin Merenkululaitoksen varustamo on myös myynyt merenmittausalusten kapasiteettia ulkopuolelle ja vuonna 2001 esimerkiksi Liettuassa sijaitsevan Klaipedan sataman alueen merenmittauksen teki ruotsalainen merenmittausalus.

Tanska

Tanskassa alukset ovat merivoimien miehittämiä ja operoimia sekä kuuluvat Tanskan merivoimiin kuuluvalla yksiköllä. Jäänmurtaajatoiminta rahoitetaan puolustusvoimien budjetista. Tanskan jäänmurtaajien käyttö on ollut koko 90-luvun hyvin vähäistä leutojen talvien vuoksi. Tanskan laivasto huolehtii merenmittauksesta (Farvandsvaesenet) omalla

kalustollaan sekä Tanskan että Grönlannin ympäristössä.

Saksa

Suomella ja Saksalla on pitkät perinteet yhteistoiminnasta talvimerenkulun avustamisessa. Saksa rahoitti jäänmurtaja Hansen hankinnan vuonna 1966 ja alus oli Suomen Merenkululaitoksen hoidossa ja käytössä aina vuoteen 1997 saakka. Tuolloin hoitosopimus purkautui, ja saksalainen osapuoli myi aluksen muuhun tarkoitukseen. Saksa on myöhemmin hankkinut oman aluksen, joka toimii jäänmurtajana ja ympäristönsuojelu-aluksena. Alus toimii talvella pääasiassa Pohjois-Saksassa, Kielin lahdella ja avovesiaikana alus on Pohjanmeren puolella ympäristönsuojeluvälämiudessa. Aluksen käytöstä ja operoinnista vastaa Saksan liikenneministeriö. Saksassa merenmittauksesta huolehtii saksalainen merikarttalaitos (Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie), jolla on omaa merenmittauskalustoa.

Viro ja Latvia

Suomi myi vuosina 1993 ja 1994 kaksi jäänmurtajaa Baltian maihin, jäänmurtaja Tarmon Viroon ja jäänmurtaja Varman Latviaan. Aluksia on käytetty hyvin vähän jäänmurtotehtäviin osittain siitä syystä, että koko 90-luvun talvet ovat olleet leutoja. Jäänmurtajien operoinnista vastaa molemmissa maissa kansallinen merenkululaitos ja kustannukset katetaan kauppamerenkululta perittävillä väylä- ja satamamaksuilla. Merenmittaus kuuluu näiden maiden merikarttalaitoksille, joilla on omaa kalustoa, mutta myös ulkopuolista mittausta on käytetty, mm. ruotsalaiset sekä tanskalaiset ovat tehneet heille mittauksia.

Venäjä

Venäjän merihallinto vastaa jäänmurrosta koko valtakunnan alueella. Merihallinto on Suomenlahdella valtuuttanut Pietarin sataman merihallinnon vastaamaan jäänmurrosta Suomenlahden alueella. Pietarin satamahallinnolla on käytössään kolme avomerimurtajaa sekä viisi satama-alueella toimivaa mur-

tajaa. Lisäksi Suomenlahdella toimii Vysotskin satamassa yksityisellä rahoituksella hankittu vanha suomalainen jäänmurtaja Karhu. Pietarin sataman merihallinto perii aluksilta jäämaksua, jolla kustannetaan jäänmurtotoimintaa Itäisen Suomenlahden alueella. Venäjän merihallinnolla on suunnitelmia uudistaa jäänmurtotoimintaa tilaaja-tuottajamallin pohjalle. Merikarttalaitos, joka on laivaston alainen, suorittaa Itämeren ja Barentsinmeren merenmittaukset.

Kanada

Kanadassa jäänmurtajat toimivat alueellisten hallintoyksiköiden alaisuudessa ja toiminnasta vastaa Kanadan rannikkovartiosto, joka omistaa, miehittää ja operoi aluksia. Kanadan merikarttalaitos huolehtii merenmittauksesta omalla kalustollaan tai ulkois-
tamalla osan mittauksista.

2.3.2. Luotsaustoiminta ja EU:n satamapalveludirektiivi

Ruotsi

Luotsaustoiminta Ruotsissa on merenkululaitoksen vastuulla. Merenkululaitos on jaettu sisäisesti tilaajaan ja tuotantoon. Luotsaus on osa tuotantoa. Ruotsissa luotsauksesta säädetään vuonna 1982 annetulla luotsausasetuksella sekä vuonna 2000 annetuilla merenkululaitoksen luotsausmääräyksillä, joita sovelletaan luotsaukseen Ruotsin aluevesillä. Määräyksissä on määritelty mm. luotsattavat väylät ja luotsausmatkat, luotsin otto- ja jättöpaikat, luotsitilausajat ja -paikat ja poikkeukset luotsinkäyttövelvollisuuteen. Luotsinkäyttövelvollisuus riippuu alustyyppistä ja lastista ja vaihtelee alueittain. Vain valtion luotsit saavat luotsata Ruotsin aluevesillä.

Luotsausmaksujärjestelmä uudistettiin vuonna 2000 tavoitteena lisätä maksun kustannusvastaavuutta. Taksa on valtakunnallinen ja siinä on pyritty huomioimaan "käyttäjän maksaa -periaate" sekä liikenne- ja aluepoliittiset tavoitteet. Luotsausmaksun perusteena on luotsaukseen käytetty aika. Luotsausmaksan uudistuksen yhteydessä luotsien työaikasäännöksiä muutettiin niin, että työä-

kaan sisältyy vuosittain 18 työpäivää sisältävä jousto-osa, jota käytetään liikennehuippujen hoitamiseen, koulutukseen ja sairaslomien sijaisuuksiin. Samalla luotsien virkojen määrää vähennettiin ja luotsien eläkeikä laskettiin 65- vuodesta 60-vuoteen.

Norja

Norjassa luotsaustoiminnasta vastaa Kalæstusministeriön alainen Kystverket. Luotsaustoiminta rahoitetaan kokonaisuudessaan asiakkailta perittävillä maksuilla.

Norjassa on käytössä järjestelmä, jonka mukaan luotsauksen valmiusmaksua peritään kaikilta aluksilta, joiden bruttovetoisuus on yli 500 grt, riippumatta siitä käyttävätkö ne luotsia vai eivät. Myös luotsinkäytöstä vapautetut alukset maksavat valmiusmaksun, joka perustuu aluksen kokoon ja käytettävän väylän luotsausmatkan pituuteen. Varsinainen luotsausmaksu on aikaperusteinen. Minimiveloitus on kolmen tunnin maksu.

Kystverketin toimintaa ollaan kehittämässä niin, että viranomaistoiminta ja tuotanto eriyttäisiin toisistaan. Luotsauksen kustannustehokkuutta pyritään kehittämään mm. luotsinkäyttövelvollisuutta ja luotsinkäyttövapautuksia uudelleen arvioimalla, kehittämällä hinnoittelua kustannusperusteiseen ja ympäristönsuojelunäkökohtat huomioon ottaen suuntaan, tehostamalla luotsinvälitystä ja talous- ja hallintopalveluja sekä selvittämällä mahdollisuudet ottaa käyttöön meriliikennekeskuksista suoritettava kaukoluotsaus.

Tanska

Tanskassa luotsausta hoitaa Farvandvaesenet (väylälaitos) puolustusministeriön alaisuudessa. Ministeriö valvoo luotsaustoimintaa ja määrittelee luotsausalueet, luotsiasemien määrän ja luotsien määrän. Luotsaus on pakollista kaikille vaarallisia aineita kuljetaville aluksille sekä käytettäessä hinaajaa. Tanskalaiset luotsit ovat yksityisoikeudellisessa työsuhteessa Statens Lodsvaesenet –nimiseen valtioon luotsauslaitokseen. Luotsit hoitavat lähinnä satamien liikennettä, joskin on mahdollista käyttää niin sanottuja reittiluotseja Tanskan salmissa. Ministeriö määrit-

telee luotsaustaksat, jotka perustuvat aluksen pituuteen, leveyteen, syvyykseen, luotsattuun matkaan ja käytettyyn aikaan. Toiminta rahoitetaan kokonaan luotsausmaksuilla.

Saksa

Saksassa luotsaus on pakollista kaikille vaarallista lastia kuljettaville aluksille sekä ulkomaan liikenteen aluksille, jotka ovat yli 1000 grt. Luotsausta hoitavat luotsien muodostamat julkisoikeudelliset, alueelliset järjestöt, "Lotsenbruderschaftit". Käytännössä osuuskunnat ovat monopoliasemassa. Liikenneministeriö valvoo luotsausta ja määrää valtakunnallisen luotsaustaksan Lotsenbruderschaftin kanssa neuvoteltuaan. Maksut määritellään siten, että ne kattavat luotsien palkkakustannukset ja hallinto henkilöstön kulut. Luotsikuljetuksiin käytetty aluskalusto on valtion omaisuutta ja kaluston käyttökustannukset maksaa valtio. Valtio myös palkkaa luotsialusten miehistön. Luotsien työvuorot on pääsääntöisesti järjestetty niin, että luotsit ovat neljä kuukautta työssä ja yhden kuukauden vapaalla.

Hollanti

Hollannissa luotsaustoiminta yksityistettiin vuonna 1988. Luotsit omistavat alueelliset yritykset, joita on neljä. Luotsiyritykset omistavat yhdessä yhtiön, joka johtaa toimintaa ja hallintoa sekä omistaa luotsiveneet ja palkkaa tukihenkilöstön. Luotsaustaksat määrittelee liikenneministeriö. Luotsinkäyttövelvollisuus perustuu aluksen kokoon ja lastin turvallisuuteen. Luotsaustoiminnasta vastaavat yritykset ovat monopoliasemassa.

Luotsaustoimintaa on kuitenkin tarkoitus uudistaa niin, että luotsausta voisi tarjota useampi organisaatio kilpailutilanteessa. Riippumattomalla organisaatiolla olisi valtuudet hoitaa laatukontrolli ja kansalliset viranomaiset määrittelisivät palvelun laatu- ja turvallisuustason ja paikalliset viranomaiset luotsinkäyttövelvollisuuden niin, että vaadittu laatu- ja turvallisuustaso täyttyy.

Uudistukseen liittyen palvelutasoihin ollaan esittämässä muutoksia niin, että luotsinkäyttövelvollisuuden ja -vapautuksen väli- muotona otettaisiin käyttöön maalta tapahtu-

va luotsaus ja luotsinkäyttövelvollisuutta määriteltäessä otettaisiin huomioon muutkin aluksen ominaisuudet kuin koko sekä paikalliset olosuhteet. Lisäksi luotsausmaksuja lehitettäisiin niin, että ne olisivat voimakkaammin yhteydessä tarjottuun palveluun ja sen aiheuttamiin kustannuksiin.

Ranska

Ranskassa luotsaustoimintaa valvoo liikenneministeriö ja paikallishallintoviranomaiset (maaherrat). Luotsaustoiminta perustuu lainsäädäntöön ja paikallishallintoviranomaisten antamiin alueellisiin säännöksiin. Luotsausorganisaation muodostaa 27 luotsiasemaa. Luotsin oikeus suorittaa luotsauksia perustuu luotsiaseman antamaan valtuutukseen ja on käytännössä luotsausvaltuutuksen saaneiden luotsien monopoli.

Iso-Britannia

Luotsaustoiminta Iso-Britanniassa siirtyi Trinity Houselta satamien vastuulle luotsauslainsäädännön uudistamisen yhteydessä vuonna 1987. Luotsausalueita on kuusi ja niissä on yhteensä 127 satamaa. Satamat ovat luotsausviranomaisia ja antavat satamakohittaiset määräykset luotsinkäyttövelvollisuudesta, joka perustuu aluksen kokoon. Luotsit ovat joko satamien palveluksessa tai toimivat yksityisyrittäjinä.

EU:n satamapalveludirektiiviehdotus

Satamapalveludirektiiviehdotus jättää jäsenmaille paljon harkintavaltaa luotsaustoiminnan järjestämisessä. Direktiivin valmistelutyön yhteydessä neuvoston merenkulkutyöryhmässä Suomi kannatti satamien tuloväylillä tehtävän väyläluotsauksen jättämistä direktiivin ulkopuolelle. Perusteluina ilmoitettiin Suomen rannikon erityispiirteet (vaikeat väylät, talviolosuhteet) ja siihen liittyvät meriturvallisuusyyt. Suomen kannasta huolimatta väyläluotsaus tuli mukaan neuvoston päätökseen. Sen sijaan Suomen ja eräiden muiden jäsenmaiden luotsaukseen liittyvät tarpeet otettiin käsittelyssä hyvin huomioon. Puheenjohtajan tekstiehdotukseen sisällytettiin uusi luotsausta koskeva artikla, jonka

mukaan varsinaisten luotsauspalvelujen osalta jäsenvaltiot voivat 6. artiklan mukaisesti asettaa luvan myöntämiselle meriturvallisuuden ja julkisen palvelun vaatimusten osalta erityisen tiukat ehdot.

Toimivaltaiset viranomaiset voivat myös todeta, että luotsaus on pakollista ja määrätä palvelun järjestämiselle turvallisuuden ja julkisen palvelun vaatimusten kannalta asianmukaisiksi katsomansa säännöt, mukaan lukien mahdollisuus varata kyseinen palvelu itselleen tai osoittaa se tarvittaessa suoraan änoastaan yhdelle palveluntarjoajalle, jos sataman tai satamaryhmien olosuhteet ja /tai sinne pääsy sitä edellyttävät. Erityisesti voidaan vaatia, että kyseisen palvelun toimittavat toimivaltaiset henkilöt, jotka täyttävät kansallisessa lainsäädännössä asetetut oikeudenmukaisuutta ja syrjimättömyyttä koskevat vaatimukset.

Suomessa luotsaustoiminta on tällä hetkellä valtion vastuulla. Luotsaustoiminnan yleinen valvonta kuuluu luotsauslain mukaan liikenne- ja viestintäministeriölle ja luotsaustoiminnan järjestämisestä vastaa Merenkululaitos, joka myös on velvollinen tuottamaan luotsauspalveluja. Tilanne on satamapalveludirektiivin mukainen, sillä toimivaltainen viranomainen on määrännyt luotsauksen pakolliseksi ja varannut palvelun järjestämisen itselleen.

Tilanne ei muutu palvelutuotannon siirtymisessä valtion liikelaitoksena toimivalle luotsausliikelaitokselle. Luotsaustoiminnan yleinen valvonta säilyy liikenne- ja viestintäministeriöllä, viranomaistehtävät Merenkululaitoksella ja luotsauspalvelujen tuottaminen siirtyy valtion liikelaitokselle.

Merenkululaitos on syksyllä 2002 selvittänyt englannin kielen hyväksymistä linjalaotsauksen kielenä nykyisten suomen tai ruotsin rinnalle. Selvitys osoittaa, että kolmannen kielen käyttöönotolla voi kokonaisuutena olla kielteisiä, vaikkakaan ei suuria turvallisuusvaikutuksia. Tästä syystä eräiden turvallisuutta lisäävien, meneillään olevien toimenpiteiden toteuttaminen on tarpeen ennen kuin asiassa edetään. Tällaisia toimenpiteitä ovat mm. kauppamerenkulun väylien navigointikelpoisuuden parantaminen ja meriliikenteen ohjauksen kehittäminen. Lisäksi suunnitelma siirtymisestä vesisyvyyden il-

moittamiseen kauppamerenkulun väylillä nykyisen kulkusyvyyden asemesta on syytä toteuttaa ennen linjaluotsauksen laajentamista.

2.3.2. Yhteysalusliikenne

Ahvenanmaa

Yhteys- ja lauttaliikenteen hoidosta Ahvenanmaan saaristossa vastaa Ahvenanmaan maakuntahallitus. Maakuntahallitus on määrätietoisesti kehittänyt saarten välistä yhteys- ja lauttaliikennettä sekä pienemmiltä saarilta Ahvenanmaan pääsaarelle että Ahvenanmaalta Varsinais-Suomeen. Suomen valtion velvoite osallistua Ahvenanmaan yhteysalusliikenteen ylläpitoon poistui Ahvenanmaan itsehallintolain uudistuksen (1141/1991) myötä. Maakuntahallitus on asteittain lisännyt yhteysalusliikenteen kilpailuttamista Ahvenanmaan saaristossa.

Sekä palvelutaso että resurssit ovat maakuntahallinnon määriteltävissä. Liikenteestä peritään kuljetusmaksuja. Maksujen tuotto kokonaiskustannuksista on noin 5 prosenttia.

Ruotsi

Ruotsissa saariston yhteysalusliikennettä (esim. Tukholman ja Göteborgin saaristot) hoitaa eri alueilla joko kunnan tai maakunnan hallinnoima yhtiö. Laaja yhteysalusliikenne Ruotsissa on maksullista. Tulokertymät jäävät kuitenkin alle menojen, jolloin kuntien ja maakuntien on subventoitava liikennettä. Kustannusten alentamiseksi ja toiminnan tehostamiseksi on toiminnan yhtiöittämistä laajennettu ja liikenteen operointi asetettu julkiseen kilpailuun.

Norja

Norjan yhteysalusliikenne on Euroopan laajin. Pitkin Norjan rannikkoa toimii useita yhtiömuodossa toimivia varustamoja, joiden toiminta käsittää vesiliikenteen lisäksi myös tiettyä maaliikennettä. Yhtiöiden omistuspohja on kuitenkin laajalti maakuntien käsissä. Norjan valtio ei itse 40 vuoteen ole omistanut tai operoinut yhteysalusta. Maan kaikki lauttayhteydet ovat aina olleet kaikille käyt-

täille maksullisia. Tästä huolimatta asiakastyytyväisyysanalyysien suurimpana ongelmana ei ole ollut maksujen suuruus vaan palvelutason ylläpitäminen ja säilyminen.

2.4. Nykytilan arviointi

Merenkululaitoksen yleinen kehittämissuunnan arviointi

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla organisaatiomuotoja on pyritty kehittämään siten, että ne vastaavat mahdollisimman hyvin kunkin toimialan kehitystilannetta ja lähtökohtia.

Merenkululaitos huolehtii tällä hetkellä sekä luotsauksen viranomaistehtävistä että palvelutuotannosta. Pääosin molemmista tehtävistä vastaavat samat yksiköt ja henkilöt. Viranomaistoiminta ja tuotannon ohjaus on hajautettu merenkulkupiireihin. Piirit tuottavat luotsauspalvelut ja laskuttavat luotsausmaksut asiakkailta. Piirit myös vastaanottavat linjaluotsintutkinnot ja laskuttavat tutkimaksut ja muut tutkimuksesta aiheutuvat kulut asiakkailta. Luotsaustuotannon ohjaus, johtaminen ja tehokkuus paransivat yhtenäisesti johdetussa ja tuotannon kehittämiseen keskittyvässä organisaatiossa. Samoin sekä toiminnan neutraliteettia että läpinäkyvyyttä voitaisiin parantaa eriyttämällä luotsaustuotanto organisatorisesti ja taloudellisesti sen viranomaistehtävistä.

Merenkululaitos hoitaa myös talvimerenkulun avustamiseen, monitoimimurtajien kaupallisen toimintaan, alustensa varustamoon toimintoihin liittyvät tuotannolliset, viranomais- ja tilaajatehtävät yhdessä ja samassa viranomaisorganisaatiossa. Merenkululaitos myös toimii omien alustensa alusturvallisuusviranomaisena. Kaikkien näiden toimintojen sijaitsemista saman laitoksen sisällä ei voida pitää talvimerenkulun avustamisen ohjauksen, tuotantotoimintojen kehittämisen eikä myöskään kilpailuneutraliteetin kannalta selkeänä ja kestäväenä ratkaisuna. Tästä syystä nämä toiminnot tulisi erottaa viraston sisäistä jakoa selkeämmin toisistaan. Virastomuotoisessa tuotantotoiminnassa organisaation toimintaa sääntelevät säädökset ja hallinnolliset määräykset, jotka on laadittu ensisijaisesti julkisoikeudellisten hallintotehtävi-

en ja suoritteiden tuottamista varten.

Kilpailuilla markkinoilla virastomuodossa ja tilaajan yhteydessä toimiva tuotanto-organisaatio ei myöskään kykene tarpeeksi herkästi reagoimaan muuttuviin markkinatilanteisiin. Merenkululaitoksen liikenneosaston tuotantotoimintaa on viime vuosikymmenen aikana kehitetty määrätietoisesti kohti liiketoiminnallisia toimintamuotoja.

Merenkululaitos huolehtii tällä hetkellä sekä yhteysalusliikenteen viranomaistehtävistä että palvelutuotannosta, osin omana tuotantona ja osin tilaamalla ulkopuolisilta palveluntuottajilta. Pääosin molemmista tehtävistä vastaavat samat yksiköt ja henkilöt. Merenkululaitos toimii myös omien alustensa alusturvallisuusviranomaisena. Viranomaistoiminnot ja tuotannon ohjaus hoidetaan Saaristomeren merenkulkupiirissä. Merenkulkupiiri tuottaa yhteysalusliikennepalvelut ja perii kuljetusmaksut asiakkailta. Yhteysalusliikenne on maksutonta saariston vakituksille asukkailla ja maksullista muille matkustajille liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen (1142/2002) mukaisesti. Saaristomeren merenkulkupiiri huolehtii myös muun yhteysalusliikenteen avustamisesta valtakunnallisesti valtioneuvoston asetuksen (371/2001) mukaisesti. Kaikkien näiden toimintojen sijaitsemista saman laitoksen sisällä ei voida pitää muun yhteysalusliikenteen avustamisen, oman yhteysalusliikenteen ohjauksen, tuotantotoimintojen kehittämisen eikä myöskään kilpailuneutraliteetin kannalta selkeänä ja kestäväenä ratkaisuna. Tästä syystä nämä toiminnot tulisi erottaa viraston sisäistä jakoa selkeämmin toisistaan. Virastomuotoisessa tuotantotoiminnassa organisaation toimintaa sääntelevät säädökset ja hallinnolliset määräykset, jotka on laadittu ensisijaisesti julkisoikeudellisten hallintotehtävien ja suoritteiden tuottamista varten. Yhteysalusliikennepalvelun ohjauksen ja johtamisen tehokkuus sekä itse toiminnan joustavuus paransivat yhtenäisesti johdetussa ja tuotannon kehittämiseen keskittyvässä yhdessä organisaatiossa. Samoin sekä toiminnan neutraliteettia että läpinäkyvyyttä voitaisiin parantaa eriyttämällä yhteysalusliikenteen tuotantoorganisatorisesti ja taloudellisesti sen viranomaistehtävistä.

Kilpailuilla markkinoilla virastomuodossa

ja tilaajan yhteydessä toimiva tuotanto-organisaatio ei myöskään kykene tarpeeksi herkästi reagoimaan muuttuviin markkinatilanteisiin. Merenkululaitoksen ja erityisesti sen yhteysalusliikenteen tuotantotoimintaa on viime vuosikymmenen aikana kehitetty määrätietoisesti kohti liiketoiminnallisia toimintamuotoja mm. korvaamalla valtion aluksia aikarahdatuilla aluksilla.

Viime vuosien kehitysvaiheita ovat olleet tulosohjauksen käyttöönotto Merenkululaitoksessa vuonna 1993, sekä vuodesta 1995 alkanut yksityisten alusten aikarahtaustoiminta, joka tapahtuu liiketaloudellisin periaattein kilpailuilla markkinoilla EU:n kilpailusäännösten mukaisesti. Ehdotettu tuotannon toiminnan eriyttäminen Varustamo-liikelaitokseen erilliseksi sisäiseksi tuotantoyksiköksi on Merenkululaitoksessa tähän saakka tehdyn kehittämistyön johdonmukainen jatko.

Edellä kuvattu kehitys selkeyttäisi Merenkululaitoksen toimintaa ja koko toimialaa. Se olisi myös yhdenmukainen ja linjassa muissa väylälaitoksissa jo toteutettujen ratkaisujen kanssa, joissa viranomais- ja tilaaja-tehtävät hoidetaan virastomuodossa ja kaupallinen sekä palvelutuotanto liikelaitoksissa tai yhtiöissä. Ratkaisulla kaupallinen toiminta ja muu palvelutuotanto sekä liikenteen harjoittaminen eriytyisivät viraston toiminnasta. Merenkululaitos keskittyisi viranomais- ja tilaajatehtäviin, kun palvelutuotanto eriytetään ulkoisesti liikelaitoksiin ja sisäisesti tuotantoyksiköihin. Koko toiminnan läpinäkyvyys paranisi, kun maksuilla rahoitettavat palvelut selkiytyvät rakenteellisesti. Samoin laitoksen toiminnan neutraliteetti vahvistuu, kun normittava ja tarkastava viranomainen ja virasto ei harjoita laajaa kaupallista toimintaa eikä liikennettä eikä sääntelee omaa palvelutuotantoaan.

Muutoksella saadaan samalla myös paremmat edellytykset tuotantotoimintojen tuottavuuden ja tehokkuuden parantamiselle. Tuotannon johtaminen ja kehittäminen tehostuu pelkästään siihen keskittyvässä organisaatiossa.

Toiminnan rahoitus ja henkilöresurssit

Merenkululaitos on nettobudjetoitu laitos,

jonka toimintamenomomentille on budjetoitu sen saamat tulot (väylämaksut, luotsausmaksut, liiketoiminnan tulot, viranomaismaksut ja talousarviomäärärahat). Toimintamenomomentilta rahoitetaan kaikki laitoksen toimintamenot. Toiminnasta rahoitetaan väylämaksuilla noin 51 prosenttia, luotsausmaksuilla noin 23 prosenttia, muilla maksuilla noin 16 prosenttia ja valtion talousarviomäärärahoilla noin 10 prosenttia. Merenkululaitos saa pääasiallisen rahoituksensa maksullisen toiminnan tuottoina, jotka vuonna 2002 olivat kaikkiaan 126,9 miljoonaa euroa, kun toiminnan kokonaiskustannukset olivat yhteensä 178,8 miljoonaa euroa. Väylämaksutuloihin sisältyvät myös väylänpidon ja talvimerenkulun avustamisen pääomakustannukset (poistot ja korot talousarviomäärärahoilla rahoitetuista väylä- ja alusinvestoinneista).

Väylämaksuilla katetaan talvimerenkulun avustamisen ja kauppamerenkulun väyliä väylänpito (mukaan lukien liikenteen ohjaus). Väylämaksun kustannusvastaavuus oli vuonna 2002 noin 99 prosenttia ja tuotot noin 73,4 miljoonaa euroa.

Luotsausmaksuilla katetaan luotsauksen kustannukset. Luotsauksen kustannusvastaavuus oli vuonna 2002 rannikolla 107 prosenttia ja Saimaalla 44 prosenttia. Luotsaustulot olivat n. 32,4 miljoonaa euroa. Myös luotsaustuloissa oli liikenteen kasvusta aiheutuvaa kasvua.

Yhteysalusliikenteen rahoitukseen käytettiin vuonna 2002 valtion talousarviomäärärahoja noin 6,1 miljoonaa euroa ja perittyjä kuljetusmaksuja noin 0,7 miljoonaa euroa. Talousarviomäärärahojen osuus rahoituksesta oli 90 prosenttia ja kuljetusmaksujen 10 prosenttia.

Toiminnan rahoitukseen esitys vaikuttaa siten, että luotsausmaksut laskutetaan asiakkailta suoraan Luotsausliikelaitokselle, joka rahoittaa niillä kaikki kustannuksensa pääomakustannukset mukaan lukien. Väylämaksut tulli tulouttaisi edelleen Merenkululaitokselle, joka hankkisi näillä varoilla talvimerenkulun avustustoiminnan, väyläalusten palvelut ja mittausalusten hoidon sekä myös muun, edelleen omana työnä tekemänsä väylänpidon. Yhteysalusliikenteen kuljetusmaksut peritään edelleen maksuperustelain mu-

kaisina julkisoikeudellisina suoritteina suoraan asiakkailta. Varustamoliikelaitos toteuttaa perinnän ja tilittää lipputulot Merenkululaitokselle. Varustamoliikelaitoksen yhteysalusyksikön rahoitus tulisi Merenkululaitoksen ja Varustamoliikelaitoksen välisillä yhteysalusliikenteen hankintasopimuksilla, jotka siirtymäkauden alussa tehtäisiin neuvottelusopimuksina. Kuljetusmaksujen suuruuteen ehdotuksella ei ole vaikutusta.

Perustettavat liikelaitokset rahoittaisivat jatkossa itse alus- ja muut käyttöomaisuusinvestointinsa. Varustamoliikelaitoksen alusinvestointeja (kuten myös väylähankkeita) vastaavia poistoja ja korkoja koskeva rahoitus sisältyy väylämaksuun ja liikelaitos laskuttaa palvelumaksuissaan jatkossa myös alusten pääomakustannukset. Alusinvestoinnit on tähän saakka rahoitettu valtion talousarviomäärärahoilla ja Merenkululaitoksen käyttöön on sen toimintamenoihin jätetty vastaavat väylämaksuun sisältyvät pääomakustannuserät. Alusinvestointeja ei jatkossa rahoitettaisi talousarviomäärärahoilla. Vastaavasti Merenkululaitoksen toimintarahoitusta pieneni Varustamoliikelaitoksen hinnoiteltuunsa sisällyttämien pääomakustannusten verran. Niitä vastaava rahoitus lisättäisiin laitoksen talousarviomäärärahoihin. Tämä muutos parantaa väylämaksun läpinäkyvyyttä siten, että väylämaksulla jatkossa selkeämmin rahoitettaisiin niitä kustannuksia, joiden kattamiseen se on tarkoitettu. Pitemmällä aikavälillä palvelutuotannon kustannusten odotetaan kevenevän toiminnan tehokkaamman organisoimisen ja johtamisen sekä kilpailun avaamisen seurauksena.

Vastaavasti Varustamoliikelaitoksen yhteysalusyksikkö rahoittaisi jatkossa itse alus- ja muut käyttöomaisuusinvestointinsa. Alusinvestointeja vastaavia poistoja ja korkoja koskeva rahoitus sisältyisi liikelaitoksen laskutamiin palvelumaksuihin. Yhteysalusinvestoinnit on tähän saakka rahoitettu valtion talousarviomäärärahoilla ja Merenkululaitoksen käyttöön on sen toimintamenoihin jätetty vastaavat sisältyvät pääomakustannuserät. Yhteysalusinvestointeja ei jatkossa tarvitse rahoittaa valtion talousarviomäärärahoilla. Vastaavasti Merenkululaitoksen toimintarahoitusta pienenee yhteysalusyksikön hinnoiteltuunsa sisällyttämien yhteysalusia koskevi-

en pääomakustannusten verran. Niitä vastava rahoitus lisättäisiin Merenkululaitoksen talousarviomäärärahoihin. Tämä muutos parantaa yhteysalusliikenteen rahoituksen läpinäkyvyyttä myös siltä osin, että yhteysalusliikenteeseen osoitettuja talousarviomäärärahoja käytettäisiin vain liikenteen hoitoon ja kehittämiseen eikä mahdollisesti muun liiketoiminnan kulujen kattamiseen. Tätä läpinäkyvyyttä parantaa myös se, että yhteysalusliikennetoiminnot organisoidaan Varustamoliikelaitokseen erilliseksi tulosityksiköksi, jolla on sisäisesti eriytetty kustannus- ja tulosbudjetti.

Kuljetusmaksujen suuruuteen esityksellä ei olisi vaikutuksia. Pitemmällä aikavälillä yhteysalusliikennepalvelutuotannon kustannusten odotetaan kevenevän toiminnan tehokkaamman organisoinnin ja johtamisen sekä kilpailun avaamisen seurauksena.

Vuoden 2002 henkilöstötilinpäätöksen mukaan Merenkululaitoksen henkilötyövuosien (htv) määrä oli 1795. Luotsauksessa oli 399 henkilötyövuotta, väylänpidossa 451 htv, jäänmurrosta ja monitoimimurtajien kaupallisessa toiminnassa (ml. merentutkimusalus-ten merihenkilöstö) yhteensä 480 htv, saariston yhteysalusliikenteessä 67 htv ja muussa toiminnassa 398 htv.

Esityksen mukaisilla muutoksilla Merenkululaitoksen henkilötyövuosista luotsaus, jäänmurto ja monitoimimurtajien kaupallinen toiminta (mukaan lukien merentutkimusalus-ten merihenkilöstö) ja osa väylänpidosta (raskaitten väyläalusten henkilöstö) sekä saariston yhteysalusliikenne siirtyisivät Merenkululaitoksesta perustettaville liikelaitoksille. Merenkululaitokseen jäisi noin 795 henkilöä ja perustettaviin liikelaitoksiin siirtyisi noin 1005 henkilöä.

Väylänpito, merikartoitus, meriliikenteen ohjaus ja alusturvallisuus

Valtion rooli vesiliikenteen väylänpitäjänä on merkittävä. Kartoille merkittyjen, yleisten väylien kokonaispituus on noin 18 500 kilometriä, josta Merenkululaitoksen ylläpitämän väylästä osuus on noin 15 500 km. Vastaavasti on väylillä navigointia palvelevia, virallisia merenkulun turvalaitteita noin 30 000 kpl, joista noin 25 000 kpl kuuluu

Merenkululaitoksen ylläpitoon.

Laitoksen uudessa organisoinnissa tavoitteena on selkiinnyttää väylänpitotoimintaa soveltamalla siinä niin sanottua sisäistä tilaaja-tuottajamallia. Tuottajapuolella tämä merkitsee myös kilpailun asteittaista lisäämistä ulkopuolisille toimijoille pitkällä aikavälillä sen mukaan kuin markkinat ja oman tuotannon kilpailukyky kehittyvät. Ulkopuolisten palvelujen nykyinen käyttö vaihtelee toiminnoittain. Väylien päivittäinen ylläpito (väylänhoito) hoidetaan pääosin omana työnä. Paikallisia hoidon alihankintakokeiluja on käynnissä. Väylien rakentaminen sen sijaan tilataan jo tälläkin hetkellä pääosin ja suurissa hankkeissa kokonaan ulkopuolisilta urakoitsijoilta. Suunnittelusta noin puolet tehdään omana työnä ja puolet tilataan konsulteilta. Turvalaitteista muoviputkiviitat valmistetaan omalla viittatehtaalla. Muut turvalaitteet hankitaan alan toimittajilta.

Merenmittaus yhdessä merikarttojen valmistuksen kanssa muodostaa valtakunnallisen toiminnon, joka on merikartoitus. Merenmittaustehtävissä toimii kuusi merenmittausretkikuntaa, joista yksi sisävesillä ja boput merialueilla. Merenmittausten keskeisin tavoite on väylien ja muiden navigointiin käytettävien alueiden mittaustietojen saattaminen satelliittipaikannuksen edellyttämälle tasolle.

Merenkululaitoksen oma merikartoituksen palvelutuotanto eriytetään sisäisesti viranomais- ja tilaajatehtävistä vuoden 2004 alusta. Myös merikartoituksessa tuotantoa on tarkoitus avata kilpailulle asteittain pitkällä aikavälillä markkinoiden ja oman tuotannon kilpailukykyyn kehittymisen myötä.

Meriliikenteen ohjaus- ja valvontajärjestelmän (VTS) toiminta-ajatuksena on valvoa ja ohjata alusliikennettä maissa olevasta valvontakeskuksesta niin, että pystytään ennakoidaan ja välttämään vaaratilanteita. Yksinkertaisemmillaan tämä tapahtuu tiedottamalla alueella oleville aluksille muista aluksista ja niiden liikkeistä. Liikenteen ohjailu voi olla myös aktiivista niin, että VTS-keskus pyrkii pitämään alukset turvallisen välimatkan päässä toisistaan käyttäen esimerkiksi lähtölupamenettelyä satamasta lähdessä oleville aluksille tai porrastamalla alueella liikkuvat alukset toisiinsa nähden.

Vuoden 2002 lopussa Suomen rannikolla toimi kaikkiaan viisi VTS-keskusta ja -aluetta. Saimaan alueella toimii lisäksi Saimaa-VTS, jonka palvelu perustuu VHF-radiolla toteutettavaan viestintään sekä alusten automaattiseen tunnistusjärjestelmään (AIS), joka lisää Saimaa-VTS:n mahdollisuutta seurata alusliikennettä koko Saimaan alueella.

Suomenlahden kansainvälisen merialueen kattavalle alusliikenteen ohjauspalvelulle (SRS) on saatu Kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n hyväksyntä. Järjestelmä on rakennettu yhteistyössä Venäjän ja Viron kanssa ja otetaan käyttöön kesällä 2004. Suomen ohjauskeskus sijaitsee Helsingin meriliikennekeskuksessa, joka hoitaa länteen suuntautuvan liikenteen. Viro hoitaa itään suuntautuvan liikenteen Tallinnan VTS-keskuksessa ja Venäjän ohjauskeskus Pietärovissä vastaa Venäjän alueen liikenteen ohjauksesta.

Meriliikenteen ohjaukseen esityksellä ei ole vaikutusta. Viranomais-, tilaaja- ja palvelutuotantotoiminnot säilyvät edelleen Merenkululaitoksella.

Alusturvallisuustyötä jatketaan voimassa olevien IMO:n kansainvälisten yleissopimusten, EU-lainsäädännön ja kansallisten säännösten pohjalta. Tavoitteena on, että merenkulku on turvallista merimiehille, matkustajille ja lastinomistajille eikä se aiheuta haitallisia ympäristövaikutuksia. Tavoitteena on myös pitää tapahtuneiden onnettomuuksien määrä alenevalla tasolla siten, että vuonna 2007 Suomen aluevesillä ja suomalaisille aluksille tapahtuneiden onnettomuuksien määrä ei ylitä 48:a neljän vuoden liukuvalla keskiarvolla laskettuna.

Alusturvallisuustyöhön samoin kuin muuhun viranomaistyöhön esityksellä ei ole vaikutusta, koska toiminnot säilyvät entisellään Merenkululaitoksessa.

Talvimerenkulun avustaminen ja sen palvelutaso

Suomen sijainti Itämeren rannikkovaltiona korostaa maan taloudellisen toiminnan riippuvuutta merenkulusta. Meriyhteyksien on säilyttävä ympärivuotisesti ja silloinkin, kun Itämeri on jäissä. Käytännössä tämä merkit-

see sitä, että talvella kaikkien Suomeen liikennöivien kauppa-alusten tulee olla erityisesti jäissä kulkua varten suunniteltuja.

Itämeren jäätyminen on ollut eri vuosina varsin erilaista. Jääpeite on vaihdellut vuosittain 52 000 - 420 000 km² välillä, mikä vastaa noin 12 - 100 prosenttia Itämeren, Kattegatin ja Skagerrakin yhteenlasketusta pinta-alasta. Suomi on Euroopan unionin pohjoisin jäsenmaa ja yksi harvoista maailman maista, joiden kaikki satamat jäätyvät normaalitalvena, jotkut jopa puoleksi vuodeksi. Suomen ulkomaankaupan kuljetuksista tapahtuu 80 prosenttia meritse. Sijaintinsa ja ulkomaankauppansa puolesta Suomi muistuttaa saarta ja rantaviivaa on yhteensä noin 1500 km. Suomen tuonti ja vienti ovat täysin riippuvaisia merikuljetuksista. Ympäri vuoden toimivat merikuljetukset ovat talvella mahdollisia vain Merenkululaitoksen jäänmurtaajien avustuksella.

Suomen 53 satamasta 23 pidetään auki ympäri vuoden siten, että Merenkululaitos pyrkii takaamaan jäänmurtaaja-avustuksen näihin 23 niin sanottuun talvisatamaan kaikissa jääolosuhteissa. Talvikuukausina, joulukuun 1. – huhtikuun 30. päivän välisenä aikana, satamissa käy yli 12 000 alusta ja lastia ne kuljettavat yli 32 miljoonaa tonnia. Laivoja avustaa yhdeksän Merenkululaitoksen jäänmurtaajaa, joista kuusi on perinteisiä murtaajia ja kolme monitoimimurtaajaa.

Jäänmurtaajien avustuskauti alkaa yleensä marraskuun puolenvälin ja joulukuun puolenvälin välisenä aikana ja päättyy yleensä toukokuun aikana. Normaalin talven aikana jäänmurtaajat työskentelevät yhteensä noin 650 päivää ja tuona aikana ne avustavat aluksia kaikkiaan noin 20 000 mailin matkan, yhteensä noin 2 300 tuntia.

Polttoainetta niiltä kuluu normaalina talvena suunnilleen 25 000 tonnia ja jäänmurtaajilla on talviaikana laivaväkeä yhteensä noin 400 henkeä. Normaalitalvena jäänmurtaajien toimintamenot ovat noin 20 miljoonaa euroa ja pääomakustannuksineen kokonaiskustannukset nousevat noin 36 miljoonaa euroa:n.

Suomen ja Ruotsin jäänmurtajalaivastot työskentelevät tiiviissä yhteistyössä talvikauden avustamisessa ja operatiivisen johtamisen tueksi ja tiedonvälityksen parantamiseksi maat ovat kehittäneet yhteisen jäänmurtaajien

informaatiojärjestelmän (IBNet). Näiden yhteisten järjestelmien ja yhteisen toimintapolitiikan avulla pyritään jäänmurtaajien käyttö optimoimaan siten, että avustustoiminta sujuu mahdollisimman joustavasti, turvallisesti ja ilman aluksille aiheutuvia viiveitä. Kaikki Itämeren rannikkovaltiot työskentelevät yhteistyössä varmistaakseen talviliikenteen sujumisen Itämerellä, mutta Suomen ja Ruotsin yhteistyö on viety kaikkein pisimmälle.

Jäänmurtaajien operatiivista toimintaa johtaa nykyisin Merenkululaitoksen sisäinen tuotantoyksikkö, jossa operatiivisen yksikön liikennepäällikkö vastaa koko toiminnasta. Liikennepäällikön vastuulla on talvimerenkulun avustamisen tuotanto. Merenkululaitoksen talvimerenkuluyksikkö vastaa viranomais-toiminnasta, johon sisältyy liikennerajoitusten asettaminen, erivapauksien myöntäminen ja toimintaan liittyvän lainsäädännön ja muun ohjeistuksen tulkinta.

Jäänmurron kokonaiskustannukset vaihtelevat vuosittain ja olivat vuonna 2002 yhteensä 38,2 miljoonaa euroa, vuonna 2001 yhteensä 37,6 miljoonaa euroa, vuonna 2000 yhteensä 36,5 miljoonaa euroa, vuonna 1999 yhteensä 36 miljoonaa euroa ja vuonna 1998 yhteensä 41 miljoonaa euroa.

Merenkululaitos vastaa talvimerenkulun avustamisesta kokonaisuudessaan siten, että sekä tilaaja- että tuotantotoiminnat, ml. kaupallinen toiminta, tapahtuvat laitoksen toimesta. Laitoksen tuotantoyksikkö vastaa tuotannon ohjauksesta ja operoinnista ja talvimerenkulun avustamisyksikkö liikennerajoitusten asettamisesta talviliikenteelle sekä myöntää myös avustuksessa ja liikennöinnissä aluksille poikkeusluvut. Tällaisen toiminnan neutraliteetti on asetettu varsinkin asiakkaiden taholta kyseenalaiseksi. Sekä palvelutuotannon että viranomais toimintojen kehittäminen tehostuisi, jos ne sijaitsisivat erillisissä organisaatioissa.

Merenkululaitos vastaa talvimerenkulun avustamisen suunnittelusta ja siitä, että sovittu palvelutaso talvimerenkulun avustamisessa toteutuu. Tavoitteena on, että tulevaisuudessa Merenkululaitos ei enää rakennuttaisi jäänmurtaajia valtion rahoituksella, vaan investoinnin tekisi joko liikelaitos tai yksityinen varustamo siten, että Merenkululaitos asettaisi tavoitteet alukselta vaadittavista

jäänmurto-ominaisuuksista ja tekisi varustamon kanssa sopimuksen aluksen käytöstä jäänmurtoon. Sopimuksen ehtoissa määriteltäisiin, että palvelutason takaava kapasiteetti on käytettävissä. Talvimerenkulun palvelutasoa koskevat päätökset tehdään saman hallinnon sisällä eli liikenne- ja viestintäministeriössä ja Merenkululaitoksessa.

Uusien investointien sitominen jäänmurto-kapasiteetin ostamiseen merkitsisi sitä, että valtion talousarviosta ei enää rahoitettaisi murtajahankintoja. Myös pääomakulut sisältyisivät hankittavaan palveluun, jolloin palvelutuotannon tehokkuus ja tuottavuus edelleen kasvaisivat samalla kun palvelutason turvaaminen ja väylämaksujen käytön läpinäkyvyys paranevat. Vuodesta 1990 Merenkululaitoksen alushankintamomentille on valtion talousarviossa osoitettu keskimäärin 22 miljoonaa euroa vuodessa.

Monitoimimurtaajien kaupallinen toiminta

Merenkululaitoksen omistamia jäänmurtaajia käytetään pääasiassa jäänmurtoon ja talvimerenkulun avustamiseen. Vuoden 1993 jälkeen rakennettujen monitoimimurtaajien erikoispalveluja on myös myyty offshore-teollisuuden tarpeisiin Pohjanmerellä, Brasilian rannikolla, Meksikon lahdella, Välimerellä ja Angolan edustan merialueella. Alusten käyttö perustuu pitkäaikaiseen rahtaus-sopimukseen norjalaisen sopimuskumppanin DSND:n kanssa. Offshore-käsitteellä tarkoitetaan rannikon ulkopuolella avoimella merellä tapahtuvaa hiilivetyjen ja kaasujen talteenottoa sekä siihen liittyvää toimintaa. Lisäksi offshore-toimintaan liittyy myös erilaisten tietoliikenneyhteyksien rakentaminen ja tähän toimintaan liittyvien kaapeleiden lasku ja asentaminen. Pohjanmeren öljykentät ovat tällä erää lähin alue, jossa monitoimimurtaajat voivat harjoittaa kaupallista toimintaa.

Useimpien öljynporauslaitteistojen toiminta edellyttää huolto- ja asennustöitä, joissa tarvitaan apuna sopivia aluksia. Öljykenttien rakentamiseen kuuluu useita erilaisia työtehtäviä, kuten esimerkiksi erilaisten putkien ja kaapelien lasku merenpohjaan, auras, porauslauttojen ankkureiden asennustyöt, putkien kytkentä sekä merenpohjassa olevien laitteiden asentaminen, huolto ja poistami-

nen. Työsuoritusten kesto saattaa vaihdella muutamasta päivästä aina muutamiin kuukausiin.

Alukset työskentelevät sopimuksen mukaisesti kukin vähintään 224 vuorokautta näissä erityistehtävissä, josta norjalainen osapuoli maksaa sopimuksen mukaisen korvauksen jokaiselta vuorokaudelta. Sopimuksen mukaisen alusvuokra- ja alusten hoitokorvauksen lisäksi rahtaaaja maksaa alusten polttoaine- ja voiteluainekustannukset sekä korvauksen offshore-henkilöstön ruokailuista, majoituksesta ja muusta alusten tarvikkeiden tai sopimuksen ulkopuolisten toimintojen käytöstä.

Kolmen monitoimimurtajan tulot vuosina 2000, 2001 ja 2002 ovat olleet 13,1 miljoonaa euroa, 16,3 miljoonaa euroa ja 12,9 miljoonaa euroa. Monitoimimurtajien kaupallisen toiminnan kustannusvastaavuus on ollut vastaavasti 102, 104 ja 94 prosenttia. Kustannusvastaavuus on määritelty siten, että kustannuksina on otettu huomioon alusten kaikki käyttökustannukset sekä monitoimimurtoimintaisuuksien pääomakustannukset. Toiminnan taloudellisuutta arvioidaan osana koko jäänmurtotoiminnan taloudellisuutta. Avovesikaudella, jonka pituus on jopa kahdeksan kuukautta, monitoimimurtajien kaupallisella toiminnalla on voitu pääsääntöisesti kattaa alusten käyttökustannukset ja monitoimisuuden pääomakustannukset. Vastaavan perinteisen murtajan käyttökustannukset ovat palkkojen ja eräiden muiden kustannusten osalta myös avovesikauden kustannuksia.

Monitoimialusten käyttöönotto 90-luvun alussa on monipuolistanut aikaisemmin pelkästään jäänmurtoon käytettyjen alusten toimintaa. Virastomuodossa toimiminen on aiheuttanut ongelmatilanteita, jotka liikelaitoksessa voidaan ratkaista joustavammin ja nopeammin. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi monitoimialusten rahtauskausien jatkaminen yli varsinaisen sopimuskauden ja tähän liittyvän korvaavan kapasiteetin hankkiminen, kaupallinen toiminnan sopimusten tulkinta ja soveltaminen osapuolten välillä, alusten käytön optimointi jäänmurrossa sekä koko varustamon henkilökunnan käyttöön liittyvät asiat.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on myös monitoimimurtajien hankinnasta ja kaupalli-

sesta toiminnasta tekemässään tarkastuskertomuksessa (tarkastuskertomus 43/2003) todennut, että tuotannollisen ja kaupallisen toiminnan harjoittaminen virastomuotoisena aiheuttaa erinäisiä ongelmia. Tämän johdosta tulisi tarkastusviraston mielestä Merenkululaitoksen tuotannollinen ja kaupallinen toiminta eriyttää viranomais tehtäviä suorittavasta virastosta. Merenkululaitos on myös ilmoittanut DSND Shippingille, että monitoimimurtajien siirtyessä varustamoliikelaikokselle, niitä koskevat sopimusovertiot päättyvät kaikkien alusten osalta vuoden 2004 purjehduskauden lopussa edellyttäen, että monitoimimurtajia koskevat rahtaus sopimukset eivät siirry Varustamoliikelaikokselle. Sopimusovertioiden päättyminen edellyttää myös DSND:n suostumusta. Talouspoliittinen ministerivaliokunta on kokouksessaan 12.8.2003 katsonut, että rahtaus sopimusten tulisi siirtyä perustettavalle Varustamoliikelaikokselle.

Nykytilanteessa normittava ja tarkastava viranomainen harjoittaa laajaa kaupallista toimintaa, mikä aiheuttaa neutraliteettiongelmia. Samoin väylämaksuilla ja kaupallisella toiminnalla rahoitettavien palvelujen läpinäkyvyys on asetettu kyseenalaiseksi.

Väylänhoitoalukset

Väylänpidossa käytettävät väyläalukset on sijoitettu merenkulkupiireihin. Alukset ovat tällä hetkellä piirien operointivastuulla ja niitä käytetään pääsääntöisesti oman piirin alueella.

Varustamoliikelaikokselle siirrettävien väyläalusten käyttö perustuu jatkossa Merenkululaitoksen väylänpidosta vastaavan organisaation tilauksiin ja aluksia voidaan käyttää joustavammin tarpeen mukaan koko valtakunnan alueella. Merenkululaitos rahoittaa kauppamerenkulun maksamalla väylämaksuilla myös väylien ylläpidon ja tällä tuloa- hoituksella Merenkululaitos ostaa väylänpidossa tarvittavien väyläalusten palvelut. Vuositasolla alusten kustannukset ovat noin 4 – 5 miljoonaa euroa. Alukset on varustettu myös öljyntorjuntakalustolla ja ne ovat osa Suomen Ympäristökeskuksen (SYKE) öljyntorjuntavalmiutta Suomen rannikolla. SYKE maksaa alusten käytöstä öljyntorjuntaharjoi-

tuksiin sopimuksen mukaisen korvauksen ja lisäksi SYKE maksaa kaikki henkilöstön öljyntorjuntakoulutukseen liittyvät kustannukset. Öljyntorjunnasta korvaus suoritetaan todellisten syntyneiden kustannusten perusteella.

Varustamoliikelaitokseen siirryttäessä väyläalukset siirtyvät varustamoliikelaitoksen hallintaan ja henkilöstö siirtyy varustamon henkilökunnaksi. Henkilöstöä käytetään pääasiassa nykyisissä tehtävissä ja aluksissa sekä mahdollisuuksien mukaan myös muissa varustamon aluksissa. Varustamoliikelaitoksen muodostaminen luo lisäedellytyksiä henkilöstön osaamisen hyödyntämiselle eri aluksissa ja vuodenaikana.

Nykytilanteessa väylänpidon palvelutuotannon kehittäminen sekä toiminnan ja talouden tehostaminen on vaikeampaa kuin jos palvelutuotanto ja viranomais- sekä tilaaja-tehtävät olisi erotettu toisistaan eri organisaatioihin. Eriyttämällä väylänhoitoalusten operointi ja palvelutuotanto liikelaitokseen ja tuotannon volyymien sitominen tilausten pohjalte saadaan tuotannon volyymit, asiakkaiden tarpeet sekä rahoitus sovitettua paremmin yhteen.

Merenmittausalusten hoito- ja miehityspalvelut

Merenkulkulaitoksella on kuusi suurta merenmittausalusta. Niiden hoito- ja miehityspalvelut soveltuvat hyvin Varustamoliikelaitoksen toimialaan. Merenmittauksen erikoishenkilöstö, noin 30 henkilötyövuotta säilyy kuitenkin jatkossakin Merenkulkulaitoksen henkilökuntana. Merenmittausalusten merihenkilöstö, noin 50 henkilötyövuotta, siirtyy varustamon palvelukseen ja heitä käytetään pääasiassa Merenkulkulaitoksen merenmittausaluksissa ja mahdollisuuksien mukaan myös muissa varustamon aluksissa. Varustamo huolehtii merenmittausalusten henkilöstöhallinnosta ja teknisestä huollosta. Merenkulkulaitos ostaa nämä palvelut Varustamoliikelaitokselta vuositasolla noin 3 - 4 miljoonaa euroa:lla.

Merenkulkulaitoksen sisäinen tuotantoyksikkö hoitaa tällä hetkellä myös Merentutkimuslaitoksen tutkimusalus Arandan miehityksen ja alusteknisen hoidon sekä Etelä-

Savon ympäristökeskuksen tutkimusalus Muikun henkilöstöhallinnon. Varustamoliikelaitos pyrkii jatkamaan näitä sopimuksia ja hankkimaan lisää vastaavia hoitosopimuksia. Näiden hoitosopimusten arvo on tällä hetkellä noin 1,5 miljoonaa euroa vuodessa.

Luotsaus

Luotsauslain mukaan Merenkulkulaitos huolehtii luotsauksen järjestämisestä ja valvoo luotsaustoimintaa. Luotsaustoiminta on Merenkulkulaitoksessa sisäisen tuotantoyksikön tehtävänä. Luotsauspalvelua varten merenkulkupiireissä on tarvittava määrä luotsiasemia, henkilökuntaa, kalustoa ja viestiliikennelaitteistoja. Merenkulkulaitoksen meriliikenteen ohjausyksikkö vastaa luotsauksen viranomaistoiminnasta.

Luotsaustoimintaa on kehitetty voimakkaasti erityisesti 1990-luvulla. Luotsiasemien määrä oli 23 vuonna 1990, kun se vuonna 2001 oli enää 16. Myös luotsien määrä on vähentynyt kyseisenä aikana. Luotsien henkilötyövuosien määrä oli 361 htv vuonna 1990 ja 218 htv vuonna 2001. Luotsikutterinhoitajien määrä on pysynyt lähes ennallaan. Kutterinhoitajien henkilötyövuosien määrä oli 157 htv vuonna 1990 ja 142 htv vuonna 2001.

Suomen saamiin vuonna 2001 saapuneiden ja lähteneiden alusten määrä oli 81 438. Luotsauksia tehtiin 33 019 kpl. Luotsia käytäneiden alusten osuus oli 40 prosenttia. Luotsattavien alusten määrä suhteessa aluskäyntien määrään on pienentynyt 10 prosenttia vuoden 1998 jälkeen, jolloin luotsauslain voimaantulon yhteydessä linjaluotsausta koskevat säännökset uudistettiin. Vuonna 1998 tehtiin 35549 luotsausta ja luotsia käytäneiden alusten määrä oli 50prosenttia saapuneiden ja lähteneiden alusten määrästä, 70862 alusta. Voimassa olevia linjaluotsinkirjoja oli vuoden 2001 lopussa 969 kpl (1998 jälkeen myönnettyjä 555 kpl).

Vuoden 2000 luotsaussuorite oli 32 976 luotsausta ja 710782 mailia. Luotsaustuloa laskutettiin 31,4 miljoonaa euroa. Vuonna 2002 tehtiin 34 669 luotsausta ja 697998 mailia. Luotsaustuloa tästä kertyy 32,4 miljoonaa euroa. Luotsausten määrä on lisääntynyt, mutta luotsatut mailit ja tulot ovat vä-

hentyneet. Tämä tarkoittaa sitä, että luotsausten painopiste on siirtynyt lyhyempien luotsausten suuntaan ja keskimääräinen luotsausmatka on lyhentynyt vuoden 2000 keskiarvosta 21,6 mailia/luotsaus 20,1 mailiin/luotsaus vuonna 2002. Tulot olivat kutakuinkin samansuuruiset, 32,4 miljoonaa euroa molempina vuosina. Menot ovat pysyneet muuttumattomina ja ne olivat 32,9 miljoonaa euroa sekä vuonna 2000 että vuonna 2002.

Tulosohjauksen käyttöönotolla pyrittiin luomaan seuranta- ja vaikuttamismekanismit valtion palvelutuotannon kustannuksiin ja palvelujen tasoon sekä näiden väliseen riippuvuuteen. Luotsauspalveluja on perinteisesti tuotettu siitä lähtökohdasta, että laivat ovat aina halutessaan saaneet luotsin. Valtion talousarviossa olevana palvelutasoveloitteena tämä on tarkoittanut sitä, että luotsauksessa ei ole ollut odotusaikoja. Tämä on vaikuttanut henkilökunnan määrään ja sitä kautta kustannustasoon, koska on jouduttu varautumaan siihen, että kaikki laivat pystytään luotsaamaan kaikissa olosuhteissa.

Vuonna 2002 valtion talousarvioon ja lähtöksen tulostavoitteisiin sisällytettiin palvelutasotavoite, jonka mukaan odotusaika on enintään kaksi tuntia. Luotsaustoiminnan taloudellisuutta mittaavina tunnuslukuina käytetään kustannuksia/luotsattu maili sekä toiminnan tuottojen ja kulujen suhdetta kuvaavaa kustannusvastaavuusprosenttilukua.

Luotsaustoiminta kokonaisuudessaan on viime vuosina ollut lähes täysin kustannusvastaavaa. Rannikolla toiminta on ollut täysin kustannusvastaavaa. Saimaan alueella, jossa luotsaustaksa on alle puolet rannikon taksasta, kustannusvastaavuutta ei ole voitu saavuttaa. Rannikon luotsaustoiminnan kustannusvastaavuus oli 107 prosenttia vuonna 2000 ja 104 prosenttia vuonna 2002. Saimaan kustannusvastaavuus oli 40,0 prosenttia vuonna 2000 ja 41,3 prosenttia vuonna 2002. Luotsaustoiminnan kokonaiskustannusvastaavuus oli 98 prosenttia vuonna 2000. Vuoden 2002 kustannusvastaavuus oli 99,8 prosenttia.

Merenkululaitos huolehtii tällä hetkellä sekä luotsauksen viranomaistehtävistä että palvelutuotannosta. Merenkululaitoksen sisäinen tuotantoyksikkö tuottaa luotsauspalvelut ja laskuttaa luotsausmaksut asiakkailta.

Merenkulkupiirit vastaanottavat linjaluotsintutkinnot ja laskuttavat tutkintomaksut ja muut tutkinnosta aiheutuvat kulut asiakkailta. Toiminnan neutraliteetti ja kustannusten läpinäkyvyys on asetettu Merenkululaitoksen kehittämistä koskevien selvitysten mukaan asiakkaiden taholta kyseenalaiseksi, koska luotsausmaksuilla katetaan sekä viranomais-toiminnan että luotsauspalvelutuotannon kustannukset.

Luotsauksen virastomuotoinen eri merenkulkupiirien alueelle hajautettu palvelutuotanto ei kykene reagoimaan luotsaustoiminnan volyymin muutoksiin riittävän nopeasti. Nykyisessä organisaatiossa on myös päällekkäisiä toimintoja ja kustannuksia, koska kaikissa merenkulkupiireissä tehdään samat ohjaukseen liittyvät toiminnot. Lisäksi suoituserusteinen osa palkkauksesta (esimerkiksi luotsien mailirahat ja luotsauslisä) ei poistu henkilömäärän vähentyessä vaan jakaantuu jäljelle jäävälle henkilökunnalle ja nostaa näiltä osin palkkatasoa, mikäli luotsausten määrä pysyy samana tai nousee.

Korkean palvelutason (ei odotusaikoja, vuodesta 2002 alkaen odotusta enintään 2 tuntia) ylläpitäminen edellyttää palvelutason saavuttamisen mahdollistavan määrän henkilökuntaa. Tämä puolestaan johtaa lähtökohtaisestikin ylimiehitykseen ainakin pienillä luotsiasemilla, joilla liikenne on harvakoaa ja epäsäännöllistä. Luotsihenkilökunnan työaikajärjestely, viikko töitä, viikko vapaata ei jousta kovin hyvin viikoittain ja vuodenajoin tain vaihtelevan luotsausten kysynnän mukaan, vaan töissä on aina kysynnän huippujen mukaisesti mitoitettu määrä henkilökuntaa luotsausten todellisesta kysynnästä riippumatta.

Toiminnan tehokas järjestäminen ja asiakkaiden kustannusrasituksen pitäminen nykyisellä tasolla edellyttää kykyä ohjata ja kehittää toimintaa asiakkaiden tarpeista lähtien ja yhteistoiminnassa henkilöstön kanssa. Tätä kokonaisvaltaista ohjausta ja kehittämistä vaikeuttaa tällä hetkellä tuotannollisen toiminnan, ohjauksen ja hallinnon hajautuminen keskushallintoon ja neljän merenkulkupiirin alueelle yhdessä muiden tuotannollisten ja viranomaistehtävien kanssa.

Valtakunnallinen Luotsausliikelaitos mahdollistaisi tehokkaamman ja yhtenäisen pal-

velutuotannon kehittämisen ja ohjauksen sekä tukitoimintojen järjestämisen. Viranomaistoiminnot voidaan myös tällöin organisoida tuotannosta riippumatta.

Yhteysalusliikenne

Merenkulkulaitos vastaa saariston yhteysalusliikenteestä. Tällä hetkellä Merenkulkulaitos liikennöi 14 reitillä, joista neljää operoidaan aikarahdatulla yksityisellä kalustolla ja 10 Merenkulkulaitoksen omalla kalustolla. Yhteysalusliikennesatamia Saaristomerellä on 110, joista Merenkulkulaitoksen hoidossa noin 80. Muun Suomen yhteysalusliikenteen hoitavat sekä kunnat että yksityiset yrittäjät. Tukea muun Suomen yhteysalusliikenteeseen koordinoi Saaristomeren merenkulkupiiri. Vuonna 2002 yhteysalukset kuljettivat Saaristomerellä yhteensä 290870 matkustajaa ja 103051 ajoneuvoa. Vuodesta 1992 on matkustajamäärä kasvanut noin 87 prosenttia ja ajoneuvokuljetukset noin 265 prosenttia. Yhteysalusliikenteen kuljetusmaksuista säädetäisiin edelleen liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Liikelaitos keräisi lipputulot asiakkailta ja tilittäisi ne Merenkulkulaitokselle. Liikelaitoksen yhteysalusliikennepalvelutoiminta rahoitettaisiin valtion talousarviomäärärahoilla Saaristomeren merenkulkupiiriin ja Varustamoliikelaitoksen tulosityskön välisellä hankintasopimuksella.

Merenkulkulaitoksella säilyisi tilaajan ja viranomaisen asema yhteysalusliikennepalvelujen tuottamisessa sekä myös yhteysalusliikennesatamien ylläpitovastuu. Saaristomeren merenkulkupiiri edelleen vastaisi saariston liikenteen toimivuudesta ja palvelutasosta sekä Varustamoliikelaitos erillisen Turussa sijaitsevan tulosityksikkönsä toimesta palvelujen tuottamisesta. Tilaajana Merenkulkulaitoksen Saaristomeren merenkulkupiiri ostaisi nykyiset yhteysalusliikennepalvelut Varustamoliikelaitoksen sisäiseltä yhteysalusliikennepalveluja tuottavalta tulosityksiköltä neuvottelusopimuksella. Kolmen vuoden siirtymäkauden jälkeen kaikki hankinnat kilpailutettaisiin. Yhteysalusliikenteeseen aiemmin aikarahdattujen alusten sopimukset jäisivät edelleen Merenkulkulaitoksen huolehdittavaksi Varustamoliikelaitokselta tilattujen palvelujen rinnalla yhteysalusliikenteen kil-

pailun edistämiseksi ja laajemman kilpailutilanteen luomiseksi.

Merenkulkulaitoksen rooli ja toiminnan läpinäkyvyys sekä neutraliteetti selkiytyvät palvelutuotannon ja viranomais- ja tilaajatehtävien eriyttämisellä. Näin luodaan edellytykset yhteysalusliikennepalvelujen tehokkaammalla kehittämiselle ja parantamiselle. Pitemmällä aikavälillä myös yhteysalusliikennepalvelujen kustannusten odotetaan kevenevän toiminnan tehokkaamman organisoimisen ja johtamisen sekä kilpailun avaamisen seurauksena.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Merenkulkulaitoksen kehittämisen keskeisenä tavoitteena on parantaa toiminnan neutraliteettia, läpinäkyvyyttä ja tehokkuutta sekä varmistaa yhteiskunnan ja asiakkaiden tarpeita vastaava laatu- ja palvelutaso mahdollisimman alhaisilla ja läpinäkyvillä maksuilla. Tämän toteuttamiseksi eriytettäisiin viranomaistoiminta ja palvelutuotanto toisistaan.

Julkisen sektorin uudistustyössä yleisesti on asetettu tavoitteeksi parantaa julkisen hallinnon tuloksellisuutta ja nostaa hallinnon tuottavuutta. Elinkeinopolitiikan kannalta keskeisiä painopisteitä ovat muun muassa kilpailuympäristöä ja markkinoille pääsyä tehostavat toimenpiteet. Julkisia palveluja kilpailulle avattaessa huolehditaan samalla myös siitä, ettei heikennetä palvelujen laatua ja saatavuutta. Liikennepolitiikan lähtökohdaksi on kestävä kehityksen periaate. Liikennepolitiikalla tuetaan kansantalouden kasvua, parannetaan ympäristön tilaa ja luodaan edellytyksiä logistisen kilpailukykyyn paranemiselle. Maan eri osiin tarjotaan alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämistä tukevat yhteydet ja liikennepalvelut. Merenkulkuhallinnon ja tuotannon eriyttäminen merkitsee yhteiskunnallisten ja viranomaistehtävien erottamista tuotannollisista tehtävistä. Tämä parantaa ja selkeyttää sekä yhteiskunnallista ohjausta että tuotannollisten tehtävien hoitoa. Valtioneuvoston ja liikenne- ja viestintäministeriön edellytykset liikenne- ja infrastruktuuripoli-

tiikan yhteensovittamiseen ja suunnitteluun osana valtioneuvoston ohjausta selkeytyvät ja paranevat.

Tavoitteena on myös parantaa talvimerenkulun avustamisen ja väyläaluspalvelujen nykyisen tuotantotoiminnan taloudellisuutta ja tuottavuutta saattamalla uudistuksessa Merenkululaitoksen vielä omana työnä tehdyt tuotteet ja palvelut asteittain ja hallitusti avoimeen kilpailuun. Siten uudistuksella on mahdollista pitemmällä aikavälillä saavuttaa huomattavaa tehostumista ja taloudellisuuden parantumista talvimerenkulun avustamisessa, monitoimialusten erikoispalvelujen tuotannossa, väyläalusten tuotannossa sekä myös alusten hoitopalvelutuotannossa ja rahtaus-toiminnassa ja samalla turvata näiden toimintojen laatu ja palvelutaso.

Luotsauksen osalta kehittämissuhteen mukaiset toimenpiteet selkeyttäisivät luotsauksen viranomais-, tilaaja- ja palvelutuotantorooleja. Merenkululaitos toimisi viranomaisena ja normittajana sekä myöntäisi mm. luotsien ohjauskirjat ja linjaluotsinkirjat. Liikelaitos tuottaisi tarvittavat palvelut ja säisi luotsaus tulot asiakkailta. Luotsauksen palvelutaso varmistettaisiin palvelutasotavoitteella, kilpailulla (linjaluotsaus) ja liikela-toisohjauksella.

Tavoitteena on myös parantaa yhteysalusten nykyisen tuotantotoiminnan taloudellisuutta ja tuottavuutta saattamalla uudistuksessa vielä Merenkululaitoksen omana työnä tehdyt tuotteet ja palvelut pitemmällä aikavälillä asteittain ja hallitusti avoimeen kilpailuun. Siten uudistuksella on mahdollista saavuttaa tehostumista ja taloudellisuuden parantumista yhteysalusliikenteessä ja samalla turvata toimintojen laatu ja palvelutaso.

Yhteysalusliikenteen osalta kehittämissuhteen mukaiset toimenpiteet selkeyttäisivät yhteysalusliikenteen viranomais-, tilaaja- ja palvelutuotantorooleja. Merenkululaitoksen Saaristomerien merenkulupiiri toimisi viranomaisena ja normittajana sekä palvelutuotannon tilaajana. Varustamoliikelaitoksen erillinen tulossyysikkö Turussa tuottaisi tarvittavat palvelut. Yhteysalusliikenteen palvelutaso varmistettaisiin asiakastytytyyväisyystutkimusten ja palvelusopimusten laatu kriteerien ja laatu järjestelmien avulla.

Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ja pal-

velutuotannon tehokkuuden ja kilpailukyvyyn lisäämiseksi maksullinen palvelutuotanto eriytettäisiin erillisiin tuotantoorganisaatioihin ja Merenkululaitokseen jäävä palvelutuotanto eriytettäisiin lisäksi viranomais- ja tilaajatoiminnoista seuraavasti:

- Vuoden 2004 alusta esitetään perustettavaksi valtion liikelaitoksena toimiva varustamoliikelaitos, joka tuottaisi jäänmurtopalveluja, monitoimialusten erikoispalveluja, väylänhoito- ja öljyntorjuntapalveluja, yhteysalusliikennepalveluja sekä harjoittaisi alusten hoito- ja rahtaus toimintaa.
- Vuoden 2004 alusta esitetään perustettavaksi valtion liikelaitoksena toimiva luotsausliikelaitos, joka tuottaisi luotsauspalveluja ja muita niihin liittyviä palveluja.
- Merenkululaitoksen oma palvelutuotanto, väylänpito- ja merikartoitustuotanto, eriytetään sisäisesti laitoksen viranomais- ja tilaajatehtävistä vuoden 2004 alussa.

3.2. Keskeiset ehdotukset

3.2.1. Varustamoliikelaitos

Edellä esitetyt tavoitteet nykyisen Merenkululaitoksen varustamotoimintojen uudelleenjärjestelystä voidaan parhaiten toteuttaa järjestämällä Merenkululaitoksen nykyinen talvimerenkulun avustaminen, monitoimimurtajien kaupallinen toiminta, väyläalusten palvelutuotanto ja yhteysalusliikenne sekä eräiden muiden alusten hoitopalvelut liikelaitosmuotoon. Liikelaitosmuoto on perusteltu ratkaisu jäänmurron yhteiskunnallisen merkittävyyden vuoksi. Näistä Merenkululaitoksen tuotantotoiminnoista muodostettaisiin lailla valtioneuvoston ohjesäännössä säädetyn ministeriön hallinnonalalla toimiva valtion Varustamoliikelaitos. Liikelaitoksista annetun yleislain mukaisesti liikelaitos päättäisi omista sisäisistä organisaatio- ja toimintarakenteistaan ja niiden kehittämisestä. Liikelaitos ehdotetaan perustettavaksi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle.

Merenkululaitoksen kehittäminen toisaalta talvimerenkulun avustamistoiminnasta vastaavaksi viranomaisorganisaatioksi ja toisaalta talvimerenkulun avustamistoiminnan tuotannosta, monitoimimurtajien erikoispal-

velujen myynnistä ja väyläaluspalveluiden tuottamisesta sekä yhteysalusliikennepalvelujen tuotannosta ja palvelujen myynnistä vastaavaksi liiketoimintaorganisaatioksi vastaa parhaiten yhteiskunta-, liikenne-, elinkeino- ja kilpailupolitiikan päämääriä. Samoin se vastaa parhaiten julkisen hallinnon kehittämisen peruslinjauksia ja toteuttamismahdollisuuksia. Liikennehallinnon alalla tämä vaihtoehto on jo toteutettu yleisten teiden, ratojen ja ajoneuvohallinnon osalta.

Varustamoliikelaikoksesta annettavalla lailla ja asetuksella muodostettaisiin uusi valtion liikelaitos, jonka hallintaan ehdotetaan siirrettäväksi kuusi perinteistä jäänmurtajaa, kolme monitoimimurtajaa ja yhdeksän väylänhoitoalusta. Varustamoliikelaikoksesta toimisi vesiliikennealalla pääasiassa jäänmurren, monitoimialusten erikoispalvelujen, väyläalusten palvelujen sekä alusten hoito- ja rahtauspalvelujen tuottamiseen liittyvissä tehtävissä. Samoin Varustamoliikelaikokseen sisäisen yhteysalusyksikön omistukseen ehdotetaan siirrettäväksi 12 yhteysalusta. Yhteysalusyksikkö toimisi vesiliikennealalla pääasiassa yhteysalusliikenteen, yhteysalusliikenteen erikoispalvelujen, sekä alusten hoito- ja rahtauspalvelujen tuottamiseen liittyvissä tehtävissä. Erityisesti jäänmurtopalvelujen tuottamisella on yhteiskunnallista merkitystä Suomen elinkeinoelämälle ja teollisuuden kuljetuksille. Saaristoalueiden elinolosuhteiden ylläpitämiselle ja kehittämiselle yhteysalusliikenne on aluepoliittisesti avainasemassa. Liikelaikoksen toiminnan luonne huomioidaan ottaen organisaatiomuotona liikelaitos tulee olemaan pysyväisluonteinen ratkaisu.

Varustamoliikelaikoksesta tulisi lähtötilanteesta toimimaan pitkälle Merenkululaitoksen tilausten varassa monitoimimurtajien kaupallista toimintaa lukuun ottamatta. Kilpailun avaaminen tapahtuisi asteittain ja tuotteittain markkinoiden kehittyessä. Kolmen vuoden siirtymäkauden kuluessa Merenkululaitos avaisi kilpailua siten, että kilpailu talvimerenkulun avustamisessa, väyläaluspalveluissa ja alusten hoitopalveluissa olisi kokonaan avattu vuodelle 2006 loppuun mennessä.

Varustamoliikelaikoksesta olisi hallitus, jonka valtioneuvosto nimittäisi enintään kolmeksi vuodeksi ja koko liikelaikoksen toimintaa johdettaisiin varustamon pääkort-

torista. Varustamoliikelaikoksen hallitus nimittäisi toimitusjohtajan. Varustamoliikelaikoksen johtaminen ja hallinto olisi keskittynyt yhteen toimipisteeseen. Erillisellä yhteysalusliikennepalveluja tuottavalla tulosityksiköllä olisi oma hallinnollinen toimipisteensä Turussa. Varustamoliikelaikoksen palvelukseen siirtyisi sen perustamisajankohtana arviolta 615 Merenkululaitoksen palveluksessa olevaa henkilöä. Varustamoliikelaikoksen liiketoiminnan ja organisaation tarkempi suunnittelu kuuluisi liikelaikoksen johdon tehtäviin.

Yhteysalusyksikkö olisi Varustamoliikelaikoksen sisäinen tulosityksikkö, jonka johtaminen ja hallinto sekä kustannus- ja tulossuoranta järjestettäisiin Varustamoliikelaikoksen sisällä läpinäkyväksi. Yhteysalusyksikön palvelukseen siirtyisi sen perustamisajankohdasta arviolta 65 Merenkululaitoksen palveluksessa olevaa henkilöä. Yksikön liiketoiminnan ja organisaation tarkempi suunnittelu kuuluisi liikelaikoksen johdon tehtäviin.

Varustamoliikelaikoksen ohjaus perustuu lakiin valtion liikelaikoksista sekä yleisesti liiketaloudellisiin periaatteisiin.

3.2.2. Luotsausliikelaikoksesta

Luotsauspalveluilla on yhteiskunnallista merkitystä niiden pakollisuuden ja alusturvallisuutta ja ympäristönsuojelua edistävän luonteen vuoksi. Niiden saatavuuden ja tason turvaaminen koko maassa on valtion edun mukaista ja vastuulla. Merenkululaitoksen kehittämiselle asetetut luotsaustoiminnan tavoitteet voidaan saavuttaa siirtämällä Merenkululaitoksen tehtävänä oleva luotsauksen palvelutuotanto liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle laitokohtaisella lailla ja asetuksella perustettavaan luotsausliikelaikokseen. Luotsausliikelaikoksesta huolehtisi valtakunnallisena valtion liikelaikoksena luotsauspalvelujen tuottamisesta koko maassa luotsauslaissa määritellyillä vesialueilla sekä hoitaisi muut säädetyt tai sille määrättyt tehtävät.

Luotsausliikelaikoksen toimialana olisivat vesiliikenteen turvallisuutta ja toimintaedellytyksiä tukevat palvelut ja niiden kehittäminen ensisijaisesti luotsauspalvelujen ja niihin liittyvien muiden palvelujen ja tuotteiden avulla. Luotsausliikelaikoksesta tarjotaisiin luotsaus-

palveluja, luotsiveneiden kuljetuspalveluja sekä luotsaukseen liittyviä tietopalveluja. Luotsausliikelaitos voisi toimialaansa liittyen tuottaa myös muita vesiliikennettä tukevia palveluja. Näitä voisivat olla ainakin merenkulun turvallisuuteen ja luotsaukseen liittyvät konsultointipalvelut ja alusten navigointia avustavat palvelut ja väylien merkintään liittyvät palvelut kuten väylien tarkastus ja turvalaitevikojen korjaus. Luotsauspalvelujen tuottamisella on yhteiskunnallista merkitystä Suomen elinkeinoelämälle ja teollisuuden kuljetuksille. Liikelaitoksen toiminnan luonne huomioon ottaen organisaatiomuotona liikelaitos tulee olemaan pysyväisluonteinen ratkaisu.

Luotsausliikelaitoksen ohjaus perustuu lakiin valtion liikelaitoksista sekä yleisesti liiketaloudellisiin periaatteisiin. Luotsausliikelaitoksen palvelujen tuottamista ohjaisivat luotsauspalvelujen kysyntä sekä luotsauslainsäädäntöön perustuvat luotsinkäyttövapautukset. Kilpailuelementtinä toimisivat luotsausviranomaisen lainsäädännön ja turvallisuusharkinnan perusteella myöntämät linjalaotsinkirjat ja luotsinkäyttövapautukset. Luotsauspalvelujen laatu ja saatavuus koko maassa varmistettaisiin eduskunnan valtion talousarviokäsittelyn yhteydessä hyväksymien keskeisten palvelutasotavoitteiden ja muiden toimintatavoitteiden sekä näihin perustuvien valtioneuvoston ja liikenne- ja viestintäministeriön päätösten avulla.

Luotsausliikelaitos rahoittaisi toimintansa asiakkaiden maksamilla luotsausmaksuilla ja muilla liiketoiminnasta saatavilla tuloilla sekä liiketaloudellisesti kannattamattomien tehtävien osalta valtion talousarvioon otettavalla määrärahalla. Luotsausliikelaitoksen hinnoittelun perusteista ja yleisestä tasosta määrättäisiin valtioneuvoston asetuksella. Hinnoittelun lähtökohtana olisivat liikelaitosta perustettaessa voimassa olevat Suomen aluevesille ja Saimaan kanavalle ja Saimaan vesistöalueelle vahvistetut luotsaustaksat. Muiden kuin luotsaustaksassa määriteltyjen palvelujen ja tuotteiden hinnoittelusta Luotsausliikelaitos päättäisi itse liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti.

Luotsausliikelaitos toimisi valtakunnallisena liikelaitoksena, jolla olisi tarvittava alueellinen tuotanto-organisaatio. Luotsausliikelai-

toksella olisi valtioneuvoston asettama hallitus ja hallituksen nimittämä toimitusjohtaja. Luotsausliikelaitoksen toiminnan ja organisaation tarkempi suunnittelu ja kehittäminen kuuluvat liikelaitoksen johdon tehtäviin. Luotsausliikelaitoksen palvelukseen siirtyisi sen perustamisajankohtana noin 390 Merenkululaitoksen palveluksessa olevaa henkilöä. Luotsausliikelaitoksen hallintaan siirrettäisiin liiketoiminnan edellyttämä määrä nykyisiä luotsiasemarakennuksia, maa- ja vesialueita sekä luotsiveneitä ja -kuttereita.

3.2.3. Merenkululaitos

Merenkululaitos viranomaisena ja asiantuntijana

Merenkululaitos huolehtisi ja vastaisi edelleen valtion virasto-organisaationa väyläverkkoa, väylänpitoa, meriliikenteen ohjausta, merikartoitusta, talvimerenkulun avustamista ja yhteysalusliikennettä koskevista viranomaistehtävistä. Pääosa säännöksistä on laissa ja asetuksessa Merenkululaitoksesta, luotsauslaissa ja -asetuksessa, vesiliikenne-laissa (463/1996) ja merilaissa sekä väylämaksulaissa (708/2002), aluevalvontalaissa (755/2000) ja meripelastuslaissa (1145/2001). Merenkululaitoksella säilyisivät nykyiset viranomaisvastuut.

Koko meriliikennejärjestelmässä Merenkululaitos toimisi edelleen asiantuntijana. Merenkululaitos vastaisi kauppamerenkulun ja muun vesiliikenteen perustoimintaedellytysten ylläpitämisestä ja kehittämisestä taloudellisesti, turvallisesti ja ympäristöä säästäten. Merenkululaitoksella olisi siten edelleen vastuu näiden edellytysten kehittämisestä ja palvelutasosta sen mukaan kuin eduskunta ja valtioneuvosto päättävät. Merenkululaitos vastaisi viranomaisena edelleen myös merikartoitukseen ja väylänpitoon liittyvistä valmius- ja varautumisvelvoitteista yhteistoiminnassa puolustusvoimien kanssa.

Merenkululaitos osallistuisi yhdyskunta- ja maankäytön suunnitteluun ja toimisi asiantuntijana muun muassa meriliikennettä, talvimerenkulun avustamista, väylänpitoa, meriliikenteen turvallisuutta, meriliikenteen ja väylänpidon toimenpiteiden vaikuttavuutta ja liikennemuotojen yhteistoimintaa sekä ympä-

ris

ristövaikutuksia koskevissa kysymyksissä.

Merenkulkulaitos valmistelisi vesiliikenteen ja väylänpidon vaikutuksia koskevia strategioita ja suunnitelmia sekä selvittäisi niiden vaikutuksia ja rahoitustarpeita liikenne- ja viestintäministeriön päätöksentekoa varten. Merenkulkulaitos vastaisi osaltaan yhteistyössä korkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja palvelujen tuottajien kanssa toimintoja koskevasta tutkimus- ja kehittämistoiminnasta.

Merenkulkulaitoksen viranomaistehtävinä erityisesti merikartoituksessa olisivat merikartoitusohjelman ja siihen liittyvän rahoitusohjelman laatiminen ja niiden toteuttamisesta huolehtiminen. Lisäksi viranomaistehtäviin kuuluisivat merikartoituksen normittaminen, tieteellisistä ja teknisistä perusteista vastaaminen sekä kansainvälinen yhteistyö.

Merenkulkulaitoksen viranomaistehtävinä erityisesti jäänmurrossa olisivat edelleen liikenne- ja raajoituksesta päättäminen, erivapauksien myöntäminen liikenne- ja raajoitusten aikana, jääluokkakriteerien määrittäminen ja jääluokkatodistusten myöntäminen.

Merenkulkulaitoksen viranomaistehtäviin erityisesti luotsaustoiminnassa kuuluisivat edelleen luotsaustoiminnan kansainvälisen kehityksen seuraaminen, lainsäädännön valmistelu, tarvittavien määräysten antaminen sekä luotsien ohjauskirjoja, linjaluotsinkirjoja ja luotsinkäyttövapautuksia koskevien päätösten tekeminen. Merenkulkulaitos myös valvoisi luotsaustoimintaa sekä normittaisi ja tuottaisi luotsaustoimintaa tukevaa VTS - palvelua.

Merenkulkulaitos tilaajana ja kilpailun avaaminen

Merenkulkulaitoksen tehtävänä on hankkia ja tuottaa sen käyttöön osoitetuilla väylämak-sutuloilla ja talousarviomäärärahoilla talvi-merenkulun avustamisessa, väylänpidossa, yhteysalusliikenteessä, merikartoituksessa, meriliikenteen ohjauksessa ja alusturvallisuuden varmistamisessa tarvittavat tuotteet ja palvelut. Merenkulkulaitos vastaa edelleen sille asetettujen tavoitteiden ja rahoituksen mukaisista tehtävistä, palvelutasosta ja työn laadusta sekä yhteistyöstä eri osapuolten vä-

lillä.

Merenkulkulaitos on julkisista hankinnoista annetun lain mukainen valtion hankintayksikkö, joka noudattaa hankintasäännöksiä ja käyttää olemassa olevat kilpailuttamismahdollisuudet kaikissa hankinnoissaan. Merenkulkulaitoksen tavoitteena on palvelutoiminnan avaaminen pitkällä aikavälillä kokonaan kilpailulle.

Talvimerenkulun avustamisessa rannikolla, raskaiden väyläalusten palveluissa, merenmittausalusten hoitovarustamatoiminnassa tai yhteysalusliikennepalveluissa ei tällä hetkellä ole täysin toimivia markkinoita. Laitoksen tavoitteena on näissä toiminnoissa avata kilpailua asteittain. Markkinoille annetaan mahdollisuus kehittyä siten, että kolmen vuoden siirtymäkauden kuluessa kilpailu on kokonaan avattu vuoden 2006 loppuun mennessä.

Väylänpidon ja merikartoituksen palvelutuotannon osalta Merenkulkulaitoksen tavoitteena on myös asteittainen kilpailun lisääminen pitkällä aikavälillä. Toimintojen sisäisen eriyttämisen jälkeen Merenkulkulaitos laatii yhteistyössä oman tuotannon ja alan muiden toimijoiden kanssa etenemisstrategian kilpailun avaamiseksi. Tarkempi eteneminen määräytyisi sen mukaisesti kuin virastolle kehittyvät valmiuksia laajempaan uusimuotoiseen kilpailuttamiseen ja miten Merenkulkulaitoksen oman tuotannon volyymi ja kilpailukyky sekä markkinat kehittyvät. Tulosohtauksessa voitaisiin virastolle antaa vaikuttavuus- ja palvelutasotavoitteiden lisäksi sen oman toiminnan tehokkuutta ja kilpailun avaamista koskevia määrällisiä ja aikataulullisia tavoitteita. Kilpailun avaamista koskevilla tavoitteilla voitaisiin osaltaan varmistaa hallittu muutos ja markkinoiden kehittyminen siirtymäkauden aikana.

Merenkulkulaitoksen ohjaus ja organisaatio

Merenkulkulaitos olisi edelleen valtioneuvoston ja eduskunnan ohjauksessa. Ohjausvälineinä olisivat Merenkulkulaitosta koskevat säädökset sekä väylänpidon ja Merenkulkulaitoksen oman toiminnan rahoitus, Merenkulkulaitokselle asetettavat merenkulun vaikuttavuus-, palvelutaso- ja taloudellisuus-tavoitteet sekä Merenkulkulaitoksen omaa

toimintaa koskevat tulostavoitteet. Lisäksi valtioneuvosto voisi käyttää myös muita virastomuotoisen toiminnan ohjausvälineitä.

Merenkulkulaitoksen käyttöön tulisivat edelleen väylämaksulain perusteella perittävät väylämaksutulot, jotka on tarkoitettu tälläkin hetkellä talvimerenkulun avustamisen ja väylänpidon kustannusten kattamiseen. Lisäksi eduskunta osoittaisi tarvittavat määrärahat Merenkulkulaitoksen muiden toimintamenojen rahoittamiseen.

Merenkulkulaitosta ohjaisi ja valvoisi edelleen valtioneuvoston määrääjäksi nimittämä johtokunta. Johtokunnan tehtävänä olisivat viraston ohjaus ja valvonta sekä sen toiminnan kehittäminen. Johtokunnan asettamisessa ja kokoonpanossa varmistettaisiin yhteiskunta-, liikenne- ja merenkulkupolitiikasta johdettujen tavoitteiden toteutuminen, merenkulku- ja liikennealojen ylläpitäminen ja kehittäminen sekä kilpailujen markkinoiden toimintaedellytysten luominen. Merenkulkulaitosta johtaisi pääjohtaja.

Merenkulkulaitoksen keskushallinto huolehtisi Merenkulkulaitoksen valtakunnallisten toimintojen koordinoinnista, kehittämisestä, ohjauksesta ja toiminnan yhtenäisistä menettelytavoista. Lisäksi keskushallinto vastaisi laitoksen tutkimus- ja kehittämistehtävistä, hankintatoimen kehittämisestä ja kilpailun hallitusta avaamisesta sekä tuottaisi Merenkulkulaitoksen eri yksiköiden tarvitsemia asiantuntijapalveluja.

Merenkulkulaitoksen alueorganisaationa toimisivat edelleen nykyiset merenkulkupiirit. Merenkulkupiirit huolehtisivat alueillaan Merenkulkulaitoksen valtakunnallisten toimintalinjojen ja menettelyjen toteuttamisesta viranomais- ja tilaajatehtävissä ja meriliikenteen ohjaustehtävissä.

Väylänpidon ja merikartoituksen palvelutuotanto eriytettäisiin sisäisesti viranomais- ja tilaajatehtävistä sekä keskus- että aluehallinnossa.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Yhteiskunta- ja liikennepoliittiset vaikutukset

Taloudellisen ja toiminnallisen tehokkuuden parantuminen

Toimivan infrastruktuurin luominen, ylläpito ja kehittäminen ovat keskeisimpiä yhteiskunnan toiminnan ja kehityksen perusedellytyksiä. Näitä edellytyksiä on niin tietokuin fyysisenkin liikenteen alueella kehitetty liikelaitostamalla ja yhtiöittämällä sekä kilpailua lisäämällä. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan keskeisiä toimenpiteitä fyysisen liikenteen infrastruktuurin ylläpidon ja kehittämisen osalta ovat olleet ennen muuta Ratahallintokeskuksen ja VR-Rata Oy:n, Tiehallinnon ja Tieliikelaitoksen, Ajo-neuvohallintokeskuksen ja Suomen Autokatsastus Oy:n sekä Ilmailulaitoksen perustaminen.

Toimenpiteillä on voitu merkittävästi parantaa sekä tilaajaviranomaisen toiminnan että virastosta eriytetyn palvelutuotannon taloudellisuutta ja useimmiten myös palvelujen laatua. Samalla on päästy reaalisesti alemmaan hintatasoon. Tämä on perustunut siihen, että sekä tilaajaviranomaisina jatkavat virastot ja laitokset että palvelutuotannosta huolehtivat liikelaitokset ja yhtiöt ovat voineet keskittyä ydinosaamiseensa eli joko viranomaistoimintaan ja palvelujen hankkimiseen tai palvelujen tuottamiseen. Tällä tavalla on varmistettu palvelujen kehittäminen ja rahoitus mahdollisimman pitkälle tulevaisuuteen. Rakennemuutoksilla on saatu aikaan toimialasta riippuen 10 - 20 prosenttia suuruiset säästöt.

Valtion vastuu teiden ja ratojen ylläpidosta ja kehittämisestä on jo tällä hetkellä organisoitu niin, että viranomaisen ja tilaajan tehtävät sijoittuvat virastoihin ja vastaava palvelutuotanto on valtion liikelaitoksilla ja valtion-yhtiöillä, mutta osin myös yksityisillä palvelujen tuottajilla. Vain Merenkulkulaitoksella on virastomuodossa yhdessä organisaatiossa viranomaisen, tilaajan, palvelujen tuottajan ja kaupallisen toimijan tehtävät ja vastuut.

Merenkulkulaitoksen uudelleen organisomisella toisaalta viranomaisena ja tilaajana toimivaan Merenkulkulaitokseen ja toisaalta palvelutuotannosta vastaavaan Luotsausliikelaitokseen ja Varustamoliikelaitokseen pyritään paitsi yhtenäiseen toimintatapaan fyysisen infrastruktuurin ylläpidossa ja kehittämisessä, myös taloudelliseen ja toiminnalliseen tehokkuuteen luotsauspalveluissa, talvimerenkulun avustamisessa, monitoimialusten

erikoispalvelujen myynnissä ja väylälusten käytössä väylien ylläpito- ja rakentamistehävissä sekä yhteysalusliikennepalvelujen myynnissä. Samalla rahoituksella saadaan määrällisesti ja laadullisesti enemmän aikaan.

Viranomaispäätöksenteko ja ohjaus

Eduskunnan päätöksenteosta johdettava valtioneuvoston ja liikenne- ja viestintäministeriön liikenne- ja infrastruktuuripoliittinen ohjaus voidaan valtioneuvoston toiminnan kehittämisessä noudatettujen suuntaviivojen mukaisesti kohdistaa uudistuksessa yhteiskuntapoliittisesti keskeisiin ja tärkeisiin kysymyksiin. Tuotantotoiminnan eriyttäminen viranomaistoiminnoista selkeyttää ja vahvistaa liikennepoliittikan strategioiden, linjojen ja painopisteiden valmistelua ja asettamista. Merenkululaitos viranomaisena vastaa edelleen talvimerenkulun avustamisesta, tilaa jäänmurron volyymin, laadun ja ajoituksen sekä määrää liikennerajoituksista. Merenkululaitos toimii edelleen luotsausviranomaisena myöntäen luotsien ohjauskirjat ja linjaluotsausluvut. Merenkululaitos myös edelleen vastaa viranomaisena ja tilaajana yhteysalusliikenteen tuista, hankinnoista ja palvelutasosta. Merenkululaitos vastaisi myös edelleen osaltaan sille kuuluvista aluevalvontatehtävistä muuna aluevalvontaviranomaisena.

Merenkululaitos olisi virastona edelleen liikenne- ja viestintäministeriön ja sen kautta valtioneuvoston ja eduskunnan yhteiskunta- ja liikennepoliittisessa ohjauksessa. Ohjaus koostuisi paitsi Merenkululaitosta, myös luotsausta, talvimerenkulun avustamista ja yhteysalusliikennettä koskevista säädöksistä, Merenkululaitokselle asetettavista tulostavoitteista ja muusta valtioneuvoston ja myös aluetason ohjauksesta. Liikelaitokset taas vastaavat osaltaan tuotannollisesta ja kaupallisesta toiminnasta eduskunnan ja valtioneuvoston liiketaloudellisista lähtökohdista lähtevässä ohjauksessa sille laitospohjaisessa laissa säädetyin toimialan ja pysyvien palvelutavoitteiden mukaisesti. Eduskunta hyväksyy vuosittain talousarvion yhteydessä liikelaitosten keskeiset palvelu- ja toimintatavoitteet. Tämän perusteella liikenne- ja viestintä-

täministeriö päättää liikelaitosten palvelutavoitteista ja muista toimintatavoitteista sekä liikelaitosten tulostavoitteesta ja tuloutustavoitteesta.

Sidosryhmät ja asiakkaat

Merenkululaitos järjesti laajat keskustelutilaisuudet laitoksen uudistamisesta ja liikelaitoksista keskeisten sidosryhmiensä, teollisuuden, satamien ja varustamojen kanssa ennen uudistamisehdotusten tekemistä ministeriölle keväällä 2002. Vastaavasti keskusteluja on käyty uudelleen tässä esityksessä ehdotetuista säädöksistä.

Merenkululaitos seuraa jatkuvasti asiakas-tyytyväisyyttä suorilla kontakteilla varustamoihin, teollisuuteen, satamiin ja muihin asiakkaisiin. Laitos on jo useamman vuoden ajan tutkinut talvimerenkulun asiakastytyväisyyttä. Talvikaudella järjestetään myös säännölliset kokoukset Teollisuuden ja Työntekijöiden talviliikenneryhmän kanssa. Näissä kokouksissa Merenkululaitoksen edustajat selvittävät talviliikenteen avustamiseen liittyviä asioita ja sen hetkisen avustustoiminnan tilannetta. Kokouksissa selvitetään myös rajoituspolitiikkaa, määräysten ja ohjeistuksen muutoksia sekä yleisiä talvimerenkulun avustamiseen liittyviä pelisääntöjä.

Merenkululaitos jatkaa sidosryhmäyhteytyötään uudistuksen toteututtua talvimerenkulun avustamiseen liittyvissä kysymyksissä. Myös asiakastytyväisyystutkimuksia jatketaan ja laajennetaan. Varustamoliikelaitos vastaa talvimerenkulun operoinnista Merenkululaitoksen sidosryhmien ja asiakkaiden tarpeista johdettujen vaatimusten mukaisesti. Varustamoliikelaitoksen pääasiakas on Merenkululaitos, mutta myös avustettavat alukset, miltä osin liikelaitoksen kontaktit kohdistuvat painotetusti varustamoihin.

Yhteysalusliikenteessä Merenkululaitos seuraa myös jatkuvasti asiakastytyväisyyttä suorilla kontakteilla kuntiin ja Saaristoasiain neuvottelukuntaan sekä muihin sidosryhmiin. Merenkululaitoksen Saaristomeren merenkulupiiri on jo useamman vuoden ajan tutkinut asiakastytyväisyyttä.

Palvelu- ja laatutason varmistaminen

Vastuu talvimerenkulun avustamisen palvelu- ja laatutasosta ja toimivuudesta säilyisi virastomuodossa toimivalla Merenkulkulaitoksella, joka toimii talvimerenkulun viranomaisena ja palvelun tilaajana. Lisäksi Varustamoliikelaitokselle säädettäisiin laitoskohtaisessa laissa pysyvä palvelutavoite, jonka mukaan se on velvollinen tarjoutumaan talvimerenkulun avustustehtäviin koko maassa. Tällä varmistetaan avustukset kaikkiin talvisatamiin. Väylien ylläpitoon liittyvät raskaiden väyläalusten palvelut hankittaisiin Varustamoliikelaitokselta Merenkulkulaitoksen ja liikenne- ja viestintäministeriön välillä sovittujen palvelu- ja laatutasovaatimusten mukaisina.

Vastuu yhteysalusliikenteen palvelu- ja laatutasosta on Merenkulkulaitoksella ja vastuu palvelun saatavuudesta Varustamoliikelaitoksella. Palvelu- ja laatutasosta sovittaisiin tilaussopimuksissa ja niihin liitettävissä ohjeissa sekä eduskunnan valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä hyväksymissä palvelutavoitteissa ja muissa toimintatavoitteissa.

Vastuu luotsauksen palvelu- ja laatutasosta sekä palvelun saatavuudesta on Luotsausliikelaitoksella. Sillä olisi laitoskohtaisessa laissa säädetty velvollisuus luotsaukseen koko maassa luotsauslaissa säädetyillä vesialueilla. Muutoin palvelu- ja laatutasosta säädettäisiin ja määrättäisiin luotsauslaissa sekä eduskunnan valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä hyväksymillä palvelutavoitteilla ja muilla toimintatavoitteilla. Palvelujen tilaajina ovat luotsia käyttävät alukset. Merenkulkulaitos toimii osaltaan luotsauksesta vastaavana viranomaisena ja valvoo luotsauksen toteutumista.

Uudistuksella ei muuteta luotsauksen, talvimerenkulun avustamisen, väyläaluspalvelujen tai yhteysalusliikenteen palvelu- tai laatutasoa eikä liikenneturvallisuutta. Palvelun perustuessa tilauksiin ja sopimuksiin niihin sisältyvät kuitenkin selkeät laatu- ja palvelutasotavoitteet. Ne parantavat laadunhallintaa ja mahdollisuuksia reagoida laatupoikkeamiin. Toiminnan tehostuminen puolestaan luo nykyistä parempia taloudellisia edellytyksiä palvelu- ja laatutasotavoitteiden ylläpitoon. Merenkulkulaitos huolehtii edelleen siitä, että väylämaksuilla rahoitettava jäänmurto- ja väylätuotantopalvelut ovat kustannus-

vastaavia. Palvelujen tilaajana Merenkulkulaitos valvoo, että liikelaitos ei hinnoittele palvelujaan liian korkeisiin tuottolaskelmiin ja näin aiheuta paineita väylämaksujen korotuksiin.

Palvelutuottajien on kyettävä osoittamaan riittävä laaduntuottokyky, mikä osoitetaan auditoinneilla. Talvimerenkulun avustamisen, väyläaluspalveluiden ja yhteysalusliikenteen hankinnat tehdään kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteella, jossa laadun osuudella on keskeinen merkitys.

Laatutasovaatimusten varmistamiseksi Merenkulkulaitos edellyttää Varustamoliikelaitokselta alkuvaiheessa Merenkulkulaitoksen hyväksymiä laatusuunnitelmia ja myöhemmin laatujärjestelmiä. Sen lisäksi Merenkulkulaitos järjestäisi sopimuksissa määritettyjen laatu- ja palvelutason seurannan ja valvonnan. Syntyvässä uudessa tilaaja-tuottaja -mallissa Merenkulkulaitos tiedottaa toiminnastaan selkeästi varustamoille ja muille asiakkaille sekä julkistaa palveluntuottajille asettamansa laatutasoa koskevat tavoitteet ja standardit.

Vaikutukset merikuljetusten kannalta

Liikennöitävyyden varmistaminen jääolosuhteissa Suomen kaikkiin talvisatamiin on olennaista merikuljetusten kannalta. Tästä syystä Varustamoliikelaitokselle asetettujen vuotuisten palvelu- ja toimintatavoitteiden lisäksi laitoskohtaiseen lakiin sisältyvällä pysyvällä palvelutavoitteella varmistetaan jäänmurtopalvelujen tarjonta kaikkiin talvisatamiin.

Yhteysalusliikennepalvelujen tarkoituksena on edistää ja mahdollistaa kansalaisten asuinmahdollisuudet saaristossa sekä maan muissa syrjäisissä osissa, edistää yleistä turvallisuutta sekä edesauttaa liikenteen häiriötöntä sujumista kaikissa olosuhteissa. Lisäksi osaltaan näin turvataan kansalaisten ja elinkeinoelämän tarvitsemat yhteyskuljetukset. Yhteysalusliikennepalvelun saatavuus on tärkeää erityisesti niille kansalaisille, jotka varallisuuden puutteen takia tai muutoin ovat kykenemättömiä luomaan omalla kustannuksellaan yhteysalusliikennepalveluja vastaavia kuljetuspalveluja. Yhteysalusliikennepalvelujen ylläpitäminen lisää kansalaisten yhden-

vertaisuutta Suomessa. Varustamoliikelaitoksen yhteysalusyksikölle voidaan lisäksi asettaa vuotuisia palvelu- ja toimintatavoitteita, joilla varmistetaan yhteysalusliikennepalvelujen saatavuus.

Merenkulkulaitoksen oman yhteysalusliikennetuotannon eriyttäminen Varustamoliikelaitokseen erilliseksi tulosyksiköksi varmistaa asiakkaiden ja yhteiskunnan maksamien kustannusten läpinäkyvyyden sekä luo mahdollisuuksia tehostaa toimintaa ja palvelua asiakaskohtaisilla ratkaisulla. Tästä hyötyvät sekä kuljetuksia hoitavat että kuljetuksia käyttävät kansalaiset, yritykset ja yhteisöt.

Luotsauksen tarkoituksena on edistää alusliikenteen turvallisuutta sekä edesauttaa liikenteen häiriötöntä sujumista kaikissa olosuhteissa ja osaltaan turvata näin elinkeinoelämän tarvitsemat merikuljetukset. Luotsauspalvelun saatavuus on tärkeää erityisesti niille aluksille, jotka ympäristölle vaarallisen lastinsa vuoksi tai muutoin ovat joko lain mukaan velvollisia käyttämään luotsia tai hauavat turvallisuussyistä käyttämään luotsia.

Liikelaitokselle asetettujen vuotuisten palvelu- ja toimintatavoitteiden lisäksi laitoksen kohtaiseen lakiin sisältyvällä pysyvällä palveluvetoisella varmistetaan palvelun saatavuus koko maassa.

Luotsauspalvelu tukee vesiliikenteen turvallisuutta ja toimintaedellytyksiä. Valtakunnallinen liikelaitos voi tarjota tasoltaan yhtenäistä palvelua koko maassa. Tuotannon eriyttäminen liikelaitokseen varmistaa asiakkaiden maksamien kustannusten läpinäkyvyyden sekä luo mahdollisuuksia tehostaa toimintaa ja palvelua asiakaskohtaisilla ratkaisulla. Tästä hyötyvät sekä merikuljetuksia hoitavat että kuljetuksia käyttävät yritykset.

Poikkeusoloihin varautuminen

Sekä uusi merenkulkuhallinnosta vastaava virasto että liiketoimintaa harjoittavat liikelaitokset ovat velvollisia varautumaan poikkeusoloihin siitä annetun erillisen lainsäädännön mukaisesti. Varautuminen tapahtuisi etukäteissuunnitelmien, poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmistelujen ja muiden toimenpiteiden avulla. Merenkulku-

laitoksella olisi valmiussuunnittelun yleisvastuu. Samoin Merenkulkulaitoksella virasto-organisaationa säilyisivät velvoitteet valtakunnallisesta ja alueellisesta meriliikenteen ohjaamisesta ja rajoittamisesta sekä sen poikkeusolojen aikaiseen käyttöön sekä puolustusvoimien avustamiseen liittyvästä valmiussuunnittelusta. Samoin Merenkulkulaitoksella säilyy ylläpitovastuu valmiusväylästä ja sitä tukevasta merikartoituksesta. Liikelaitoksille puolestaan siirtyvät Merenkulkulaitoksen velvoitteet poikkeusolojen kohdekohtaisesta suunnittelusta ja valmiusvarastoinnista. Liikenne- ja viestintäministeriö päättäisi erikseen varautumisen tasosta ja varautumisen jakautumisesta Merenkulkulaitoksen ja liikelaitoksien kesken.

4.2. Taloudelliset vaikutukset

4.2.1. Varustamoliikelaitos

Liikelaitoksista annetun yleislain mukaan Varustamoliikelaitos kattaa sekä käyttö- että investointimenonsa tuloillaan. Sillä on oma rahatoimi. Liikelaitoksella on lisäksi yleislain perusteella oikeus lainan ja toimitusluoton ottamiseen eduskunnan valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä antaman suostumuksen rajoissa.

Liikelaitoksen pääomarakenne on tarkoitus muodostaa sellaiseksi, että se turvaisi aloitusvaiheen riittävän rahoituksen ja mahdollistaisi liikelaitoksen kannattavan toiminnan pitkällä aikavälillä. Toimialan pääomarakenne otetaan soveltaen huomioon liikelaitoksen pääomarakennetta muodostettaessa.

Liikelaitoksen alustavan liiketoimintasuunnitelman perusteella on arvioitu, että sen liiketulos riittäisi voiton tuloutukseen, joka vastaa vuosittain noin 5 prosentin tuottoa peruspääomalle. Toiminnan alkuvaiheessa vuosina 2004-2006 peruspääoman tuloutusvaatimus olisi riippuvainen markkinoiden avautumisesta. Alustava arvio liikelaitoksen ensimmäisen toimintavuoden liikevaihdosta on noin 60 miljoonaa euroa, josta nettotulos olisi noin 1,5 miljoonaa euroa.

Perustettavalle liikelaitokselle osoitettava omaisuus

Pääperiaate nykyisen Merenkululaitoksen omaisuuden jaossa olisi, että Merenkululaitoksen hallintaan jäisi talvimerenkulun avustamisen ja yhteysalusliikenteen tilaaja- ja väranomaistoiminnassa tarvittava omaisuus. Varustamoliikelaitokselle luovutettaisiin liiketoiminnassa välittömästi tai välillisesti käytettävä omaisuus. Omaisuuden luovuttaminen liikelaitokselle tapahtuisi käypään arvoon, joka on kirjanpitoarvo. Poikkeuksena ovat kuitenkin väyläalukset, jotka arvostetaan siten, että kirjanpitoarvosta vähennetään öljynsuojarahastosta rahoitettu osuus hankinnoista.

Merenkululaitoksen hallinnassa olevista aluksista luovutetaan liikelaitokselle sen tarvitsemat kuusi perinteistä jäänmurtajaa, kolme monitoimimurtajaa ja yhdeksän väyläalusta sekä kaikki 12 yhteysalusta. Luovutettavien alusten käypä arvo on noin 184 miljoonaa euroa. Liikelaitokselle luovutetaan lisäksi kirjanpitoarvoon laitteet, kalusteet, käyttöomaisuusarvopaperit sekä aines- ja tarvikevarastot.

Vuoden 2002 tilinpäätöksen perusteella ja edellä olevien periaatteiden soveltamisen jälkeen liikelaitokselle siirrettävän omaisuuden arvoksi arvioidaan alustavasti noin 199 miljoonaa euroa. Alustava arvio tarkentuu valtioneuvoston omaisuuden luovutus päätöksen valmistelun yhteydessä.

Varustamoliikelaitoksen aloittavassa taseessa omaisuuden luovutusta vastaan pääomaan merkitään 18,7 miljoonaa euroa ja muuhun omaan pääomaan sekä vieraaseen pääomaan loput siten, että omavaraisuusaste olisi enintään 50 prosenttia. Velka valtiolle olisi noin 86 miljoonaa euroa. Tarkoituksena on, että lainan takaisinmaksuaika on 20 vuotta ja korko on 4 prosenttia. Lomapalkkavelat noin 7,3 miljoonaa euroa olisivat taseessa siirtovelkana. Oman ja vieraan pääoman suhde aloitusvaiheessa määritellään siten, että se toiminnan luonne huomioon ottaen varmistaa toiminnan kannattavuuden pitkällä aikavälillä.

Merenkululaitokselle jäisivät tarpeelliset toimistokoneet ja kalusto, talvimerenkulun avustamisen johtamis-, raportointi- ja informaatio-ohjelmistot sekä yhteysalusliikenteen kilpailuttamiseen, raportointiin ja tilastointiin käytettävät ohjelmistot.

Vaikutukset valtiontalouteen

Talvimerenkulun avustaminen ja väylänpito rahoitetaan väylämaksuilla, jotka arvioidaan vuosittain valtion talousarviossa ja nettoutetaan tuloina laitoksen toimintamenoihin. Vaikka väylämaksu sisältää talvimerenkulun avustamisen ja väylänpidon poistot ja korot, Merenkululaitokselle on osoitettu valtion talousarviossa rahoitus talvimerenkulun ja väylänpidon kehittämisinvestointeihin, kuten alushankintoihin ja alusten suurempiin peruskorjauksiin sekä väylien syventämiseen. Vastaavasti laitos käyttää poistoja ja korkoja vastaavan rahoituksen toimintamenojensa kattamiseen. Yhteysalusliikenteen aiheuttamat kustannukset rahoitetaan Merenkululaitokselle osoitetuilla valtion talousarviomäärärahoilla ja asiakkailta perittävillä kuljetusmaksuilla, jotka arvioidaan vuosittain yhteysalusliikenteen hankintasopimusten teon yhteydessä. Yhteysalusliikenteen kuljetusmaksut ovat edelleen maksuperustelain mukaisia julkisoikeudellisia suoritteita. Liikelaitos perii asiakkailta saatavat kuljetusmaksut ja tulouttaa ne Merenkululaitokselle. Yhteysalusliikenteen hinnoista päätettäisiin edelleenkin ministeriön asetuksella. Liikelaitos rahoittaisi yhteysalusliikennepalvelutuotonsa Merenkululaitoksen Saaristomeren merenkulupiiriin ja Varustamoliikelaitoksen sisäisen yhteysalusyksikön välisellä hankintasopimuksella.

Organisaatiouudistuksella onkin seuraavia vaikutuksia valtion talousarvioon:

- Väylämaksut eivät nouse uudistuksen seurauksena. Pikemminkin niihin kohdistuu alentamismahdollisuuksia, mikä aiheutuu alusten liiketaloudellisten pitoaikojen täsmentymisestä, pääoman tuottovaatimuksen pienentymisestä ja pitemmällä aikavälillä myös toiminnan tehostumisesta.
- Yhteysalusliikenteen kuljetusmaksut eivät nouse uudistuksen seurauksena.
- Pitemmällä aikavälillä arvioidaan hankittujen palvelujen kustannusten alenevan reaalisesti toiminnan kehittymisen seurauksena. Vastaavien uudistusten perusteella ja varustamoliikelaitoksen toiminnan luonne huomioon ottaen arvioidaan, että

toiminta tehostuu muita uudistuksia vähemmän ja pitemmällä aikavälillä noin 10 prosenttia nykyisestä liikevaihdosta eli vuotuiset säästövaikutukset ovat noin neljä miljoonaa euroa siirtymäkauden jälkeen. Ensisijaisia tehostamistoimia ovat väyläalusten kapasiteetin käyttö-teen parantaminen, jäänmurtokapasiteetin hankkiminen uuden aluksen investoinnin asemesta, monitoimimurta- jien kannattavuuden parantaminen sekä hoitovarustamotoinnin kehittäminen. Yhteysalusliikenteen osalta arvioidaan, että toiminta tehostuu pitemmällä aikavälillä noin 5 prosenttia. Ensisijaisia tehostamistoimia ovat yhteysalusten kapasiteetin käyttö-teen parantaminen, aikarahdatun aluskapasiteetin hankkiminen uuden aluksen investoinnin asemesta, hallinnon keventäminen ja huolto- ja korjaustoiminnan kilpailuttaminen.

- Alukset siirretään liikelaitoksen omistukseen käyvästä arvostaan, joka on kirjanpitoarvo. Liikelaitos laskuttaa palvelujensa hinnoissa alusten pääomakustannukset (uusinvestointien tai siihen verrattavien peruskorjausten pääomakustannukset). Tästä seuraa, että valtion vastuulla ei enää olisi jäänmurta- jien, väyläalusten eikä yhteysalusten uushankintojen rahoittaminen valtion talousarviosta. Näin ollen väylämaksutuloina perittyjen jäänmurta- jien ja väyläalusten poistoja ja korkoja vastaava rahoitusosuus siirtyy liikelaitokselle, mikä vähentää vastaavasti Merenkululaitoksen rahoitusta. Vastaava, liikelaitokselle siirtyvä osuus tulisi siirtää Merenkululaitoksen talousarviossa budjetista rahoitettavaksi. Samalla väylämaksun käyttö selkiytyy ja läpinäkyvyys paranee.
- Merenkululaitokselle osoitetaan valtion talousarviossa erikseen määräraha yhteysalusliikennepalvelujen hankintaan. Tälle uudelle momentille budjetoitaisiin myös Merenkululaitoksen yksityisille yhteysalusliikenteen harjoittajille myönnettävät avustukset.
- Valtion talousarvioon otettaisiin valtion tuloina liikelaitoksen voiton tuloutukset sekä liikelaitokselle lainaehdoin myönnettyn rahoituksen takaisinmaksut ja korot.

Tuloutus olisi vuositasona noin 1 miljoonaa euroa. Vieraan pääoman takaisinmaksusta ja korosta määrätään valtioneuvoston päätöksellä. Vuosittain valtion talousarvioon tuloutettaisiin 4,3 miljoonaa euroa lainan lyhennyksinä ja noin 3,3 miljoonaa euroa korkoina. Lisäksi varustamoliikelaitos tulouttaisi valtiolle eläkemaksut ja muut maksut henkilöstölle keskitetysti suoritettavista etuuksista ja korvauksista. Valtion menoina otettaisiin valtion talousarvioon henkilöstön eläkkeet ja muut henkilöstölle keskitetysti maksettavat etuudet ja korvaukset.

- Varustamoliikelaitokseen siirtyisi tehtäviensä perusteella perustamisajankohtana arviolta 615 henkilöä, jotka samalla siirtyisivät pois valtion budjettitalouden piiristä.

4.2.2. Luotsausliikelaitos

Merenkululaitoksen uudistamisen keskeinen tavoite on, että kaupallinen ja tuotannollinen toiminta eriytetään viranomaistoiminnoista. Näin toiminnan läpinäkyvyys lisääntyy ja asiakkaat saavat tarvitsemansa palvelut korkealaatuisesti ja edullisesti. Luotsaustoiminta rahoitetaan tällä hetkellä rannikolla kokonaan ja Saimaalla osittain asiakkailta perittävillä maksuilla. Toiminnan laadun ja palvelukyvyn ylläpitäminen edellyttää palvelutuotannon jatkuvaa tehostamista ja kehittämistä sekä tuotannon ja viranomaistoiminnan eriyttämistä toisistaan.

Valtion liikelaitoslain mukaan Luotsausliikelaitos kattaisi sekä käyttö- että investointien tuloillaan. Liikelaitoksella olisi lisäksi yleislain ja laitospöytäkirjan nojalla oikeus Eduskunnan suostumuksen rajoissa ottaa lainaa toimintansa rahoittamiseen. Lainanotto-oikeus turvaa liikelaitoksen investointien pitkäjänteisen rahoittamisen.

Luotsausliikelaitoksen pääomarakenne on tarkoitus muodostaa sellaiseksi, että se turvaisi aloitusvaiheen aikaisen rahoituksen ja mahdollistaisi liikelaitoksen kannattavan toiminnan pitkällä aikavälillä. Luotsausliikelaitoksen alustavan liiketoimintasuunnitelman perusteella voidaan arvioida, että liiketoiminnan tulos riittäisi voiton tuloutukseen, joka vastaa vuosittain noin 5 prosentin tuot-

toa peruspääomalle. Alustava arvio liikelaitoksen ensimmäisen toimintavuoden liikevaihdosta on 35 miljoonaa euroa, josta nettotulos olisi 1,8 miljoonaa euroa.

Suunnitellusta liikevaihdosta Luotsausliikelaitos saisi noin 31 miljoonaa euroa varsinaisista luotsauspalveluista. Luotsausliikelaitoksen asiakkaita olisivat varustamot, satamat, kunnat, Merenkulkulaitos, muut valtion viranomaiset ja yritykset. Luotsausliikelaitoksen tulot riippuvat lähes kokonaan luotsausten kysynnästä. Luotsausten kysyntä ja sen kehitys ovat puolestaan sidoksissa alusliikenteen määrään, käytettäviin liikennekonsepteihin ja alustyyppeihin. Merikuljetukset ovat kasvaneet noin 2 prosenttia vuodessa johtuen talouskasvusta. Luotsausten määrä on ollut viime vuosina hienoisessa kasvussa, koska alusliikenne on lisääntynyt. Tämä siitä huolimatta, että on tapahtunut linjaluotsaukseen siirtymistä. Luotsausten määrässä ei odoteta tapahtuvan suuria muutoksia lähivuosina, mikäli luotsauslainsäädäntöön ei tehdä oleellisia muutoksia. Luotsausliikelaitoksen henkilöstön arvioidaan lähivuosina vähenevän jonkin verran luonnollisen poistuman ja toiminnan tehostumisen seurauksena.

Perustettavalle Luotsausliikelaitokselle osoitettava omaisuus

Periaatteena omaisuuden jaossa olisi, että Merenkulkulaitokselle jää luotsauksen viranomaistoiminnoissa tarvittava omaisuus, mikä on pääasiassa toimistokalusta ja -tarvikkeita. Luotsausliikelaitokselle luovutettaisiin liiketoiminnassa välittömästi tai välillisesti käytettävä omaisuus. Omaisuuden luovuttaminen liikelaitokselle tapahtuisi käypään arvoon, joka on kirjanpitoarvo.

Merenkulkulaitoksen hallinnassa olevista luotsiasemarakennuksista ja muista luotsaukseen liittyvistä rakennelmista luovutetaan Luotsausliikelaitokselle noin 40 prosenttia. Luovutettavien rakennusten ja rakennelmien arvo on noin 4,6 miljoonaa euroa. Maa- ja vesialueita Luotsausliikelaitokselle luovutetaan noin 0,2 miljoonaa euroa arvosta. Koneita ja kalustoa, lähinnä luotsiveneitä ja -kuttereita liikelaitokselle luovutetaan noin 14,3 miljoonaa euroa arvosta. Lisäksi luovutetaan muita aineellisia hyödykkeitä ja kes-

keneräisiä hankintoja noin 300 000 € arvosta. Liikelaitokselle luovutetaan myös luotsaus-tuotantoon liittyvät aineettomat oikeudet ja osakkeet ja osuudet.

Vuoden 2002 tilinpäätösarvion perusteella Luotsausliikelaitokselle siirrettävän omaisuuden arvoksi arvioidaan noin 19,7 miljoonaa euroa. Arvio tarkentuu valmisteltaessa valtioneuvoston päätöstä omaisuuden luovutuksesta.

Liikelaitoksen aloittavassa taseessa omaisuuden luovutusta vastaan peruspääomaan merkitään 2,0 miljoonaa euroa ja muuhun pääomaan sekä vieraaseen pääomaan loput siten, että omavaraisuusaste on 50 prosenttia. Velkaa valtiolle olisi 6,7 miljoonaa euroa. Tarkoituksena on, että lainan takaisinmaksuaika on 15 vuotta ja korko on 4 prosenttia.

Vaikutukset valtion talouteen

Luotsaustoiminta rahoitetaan asiakkailta perittävillä, luotsaustakseen perustuvilla luotsausmaksuilla. Rannikolla luotsaus on kokonaisuutena 100 prosenttisesti kustannusvastaavaa, vaikkakin kustannusvastaavuus vaihtelee alueittain ja väylittäin. Saimaan kanavassa ja Saimaan vesistössä luotsaustoiminnan kustannusvastaavuus on vain noin 40 prosenttia johtuen alueella perittävästä, huomattavasti rannikon taksaa alhaisemmasta luotsaustaksasta.

Luotsaustoiminnan kustannukset niiltä osin kuin luotsaustulot eivät niitä kata on rahoitettu Merenkulkulaitokselle valtion talousarviossa osoitetulla nettomäärärahalla. Luotsaustoiminnan muuten kuin luotsausmaksuilla katettava rahoitus vuoden 2002 tilinpäätösarvion mukaan on noin 2,8 miljoonaa euroa, mikä aiheutuu lähes kokonaan Saimaan alueen alennetusta luotsaustaksasta.

Saimaan alueen luotsausten ja muiden Luotsausliikelaitokselle mahdollisesti määrättävien liiketaloudellisesti kannattamattomien tehtävien hoitamiseksi liikelaitokselle osoitettaisiin määräraha valtion talousarviossa. Luotsausliikelaitos rahoittaisi toimintansa luotsausmaksuilla ja edellä mainitulla määrärahalla. Lisäksi Luotsausliikelaitoksella olisi vähäisempiä muusta liiketoiminnasta aiheutuvia tuloja. Luotsausliikelaitoksen talous ja henkilöstö, noin 390 henkilöä, siirtyisi pois

valtion budjettitalouden piiristä.

Valtion talousarvioon otettaisiin tuloina Luotsausliikelaitoksen voiton tuloutukset sekä liikelaitokselle lainaehdoin myönnetyn rahoituksen takaisinmaksut ja korot. Tuloutus olisi vuositasolla noin 0,1 miljoonaa euroa. Liikelaitos tulouttaisi valtiolle myös vuokrat niistä kiinteistöistä, jotka jäisivät toistaiseksi Merenkululaitoksen omistukseen ja korvaukset Merenkululaitokselta ostamistaan palveluista.

Lisäksi luotsausliikelaitos tulouttaisi valtiolle eläkemaksut ja muut maksut henkilöstölle keskitetysti maksettavista etuuksista ja korvauksista sekä näiden etuuksien hoitamisesta valtion maksuperustelain mukaan määräytyvät maksut. Valtion talousarvioon otettaisiin menoina luotsausliikelaitoksen henkilöstön eläkkeet ja muut henkilöstölle keskitetysti maksettavat etuudet ja korvaukset.

Oma erityiskysymys on luotsausliikelaitoksen vakuutusvelvollisuuden suhde valtion toissijaiseen vastuuseen liikelaitoksesta. Merivahinko voi olla Itämerellä huomattavan suurin vahinkojen lisäksi myös mahdollisilta laajoilta ympäristövaikutuksiltaan. Suurimpien vahinkojen erillinen vakuuttaminen kalliisti olisi taloudellisesti epätarkoituksenmukaista suhteessa liikelaitoksen pienhköön taseeseen. Siksi olisi vahvistettava yhdessä valtiovarainministeriön kanssa periaatteet vastuun järjestämiselle siten, että liikelaitoksen oman vastuun ohjausvaikutus on mahdollisimman vahva ja että luotsausmaksun kautta riski jakautuu läpinäkyvästi ja kohtuullisesti.

4.2.3. Merenkululaitos

Merenkululaitos huolehtisi ja vastaisi edelleen valtion nettobudjetoituna virasto-organisaationa väyläverkkoa, väylänpitoa, meriliikenteen ohjausta, merikartoitusta, talvimerenkulun avustamista ja yhteysliikennettä koskevista viranomais- ja tilaajatehtävistä.

Merenkululaitoksen tehtävänä on hankkia ja tuottaa sen käyttöön osoitetuilla väylämaksutuloilla ja talousarviomäärärahoilla talvimerenkulun avustamisessa, väylänpidossa, yhteysliikenteessä, merikartoituksessa, meriliikenteen ohjauksessa ja alusturvallisuuden varmistamisessa tarvittavat tuotteet ja palvelut.

Merenkululaitos vastaa edelleen sille asetettujen tavoitteiden ja rahoituksen mukaisista tehtävistä, palvelutasosta ja työn laadusta sekä yhteistyöstä eri osapuolten välillä.

Toiminnan rahoitukseen esitys vaikuttaa siten, että luotsausmaksut laskutetaan asiakkailta suoraan Luotsausliikelaitokselle, joka rahoittaa niillä kaikki kustannuksensa pääomakustannukset mukaan lukien. Väylämaksut tulisi tulouttaisi edelleen Merenkululaitokselle, joka hankkisi näillä varoilla talvimerenkulun avustustoiminnan, väyläalusten palvelut ja mittausalusten hoidon sekä myös muun, edelleen omana työnä tekemänsä väylänpidon. Yhteysliikenteen kuljetusmaksut peritään edelleen maksuperustelain mukaisina julkisoikeudellisina suoritteina suoraan asiakkailta. Varustamoliikelaitos toteuttaa perinnän ja tilittää lipputulot Merenkululaitokselle. Varustamoliikelaitoksen yhteysalusyksikön rahoitus tulisi Merenkululaitoksen ja Varustamoliikelaitoksen välisillä yhteysliikenteen hankintasopimuksilla, jotka siirtymäkauden alussa tehtäisiin neuvottelusopimuksina. Kuljetusmaksujen suuruuteen ehdotuksella ei ole vaikutusta.

Merenkululaitokselle jäisi se omaisuus, jota ei siirretä Varustamoliikelaitokselle tai Luotsausliikelaitokselle.

Vaikutukset valtion talouteen

- Valtion talousarvioon uudistus vaikuttaa siten, että Merenkululaitoksen toimintamenomomentilta rahoitetaan Varustamoliikelaitokselta ostettavat palvelut tehtävien aiemmin ollessa laitoksen omaa työtä. Uusi liikelaitos vastaisi uusien alusten hankinnasta ja veloittaisi pääomakustannukset palveluiden hinnassa. Väylämaksut tuloutettaisiin edelleenkin valtion talousarvioon Merenkululaitoksen toimintamenomomentille. Väylämaksujen perusteena olevat kustannukset laskettaisiin uuden kustannusrakenteen mukaisina. Pitkällä aikavälillä maksujen alentaminen on mahdollista. Merenkululaitoksen aluspalveluja käyttäneet valtion ympäristöhallinto ja Merentutkimuslaitos voisivat ostaa vastaavanlaisia palveluja Varustamoliikelaitokselta.
- Luotsausliikelaitos perii luotsausmaksut,

joilla se kattaa kulunsa. Luotsausmaksut määrittäisiin valtioneuvoston asetuksella. Valtion talousarvioon otettaisiin määräraha hintatukena Saimaan maksutason säilyttämiseksi nykyisellään.

- Yhteysalusliikenteeseen myönnettävä rahoitus budjetoitaisiin uudelle momentille, jolta rahoitettaisiin saariston yhteysalusliikennepalvelujen ostot ja kehittäminen sekä saaristoliikenteen avustaminen.
- Molemmat liikelaitokset tulouttaisivat valtion talousarvioon voitontuloutukset peruspääomalle sekä siirrettävää omaisuutta vastaavasta velasta lainanlyhennykset ja korot. Uudistuksesta aiheutuu nettomääräisesti valtiolle lisämenoja. Lisäys on kuitenkin laskennallista pääomakustannusten veloittamisen takia. Vastaavasti valtio myöhemmin säästyy uusien investointien rahoittamiselta.

4.3. Elinkeino- ja kilpailupoliittiset vaikutukset

4.3.1. Yleistä

Euroopan yhteisön jäsenyys sinänsä ei edellytä Merenkululaitoksen organisaation muuttamista. Euroopan yhteisön perustamis-sopimus sekä Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen määräykset julkisista hankinnoista edellyttävät avoimuus-, syrjimättömyys- ja kynnysarvomääräysten noudattamista tarjouksia pyydetessä ja niitä käsitellessä. Tarjousmenettelyn kilpailutilanteessa tulee olla avoin. Suomen julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö on EU-direktiivien mukainen. Merenkululaitos on julkisista hankinnoista annetun lain (1505/1992) mukainen valtion hankintayksikkö, joka noudattaa hankintasäännöksiä. Perustettavaksi ehdotetut liikelaitokset olisivat myös valtion hankintayksiköitä.

Maaailman kauppajärjestön WTO:n julkisia hankintoja koskeva GPA-sopimus ja EU:n hankintadirektiivit koskevat vain kynnysarvon suuruisia ja kynnysarvot ylittäviä hankintoja. Sovellettavat kynnysarvot vuonna 2000 ovat tavara- ja palveluhankinnoissa noin 0,2 miljoonaa euroa (1,189 Mmk) ja rakennusurakoissa noin 5,0 miljoonaa euroa (29,7 Mmk). Kynnysarvon määrittelee Suo-

nessa kauppa- ja teollisuusministeriö vuosittain. Kynnysarvot ylittävistä hankinnoista on ilmoitettava EU:n virallisessa lehdessä.

4.3.2. Varustamoliikelaitos

Julkisista hankinnoista annetun lain mukaisesti sekä Merenkululaitos että Varustamoliikelaitos käyttävät olemassa olevat kilpailuttamismahdollisuudet kaikissa hankinnoissaan eli siis myös kynnysarvot alittavissa. Talvimerenkulun avustamisessa rannikolla tai raskaiden väyläalusten palveluissa ei tällä hetkellä ole toimivia markkinoita. Myös hoitovarustamotoiminta on ollut merenmittaus- ja tutkimusalusten osalta Merenkululaitoksen vastuulla. Yhteysalusliikenteessä on osin toimivat markkinat, sillä Merenkululaitos käyttää tällä hetkellä yhteysalusliikennereiteillä neljää ulkopuolista aikarahdattua alusta. Monitoimimurtajien kaupallisessa toiminnassa on kilpaillut markkinat. Talvimerenkulun avustamisessa rannikolla ja muussakin palvelutuotannossa Varustamoliikelaitos on ainoa tai ainakin pääasiallinen palvelujen tuottaja. Varustamoliikelaitoksen ensimmäisenä toimintakautena kaikki palvelut hankitaan Varustamoliikelaitokselta neuvottelusopimuksin. Kolmen vuoden siirtymäkauden kuluessa Merenkululaitos avaa kilpailua niin, että kilpailu on kokonaan avattu vuoden 2006 loppuun mennessä. Vastaavasti Varustamoliikelaitokselle avautuu mahdollisuus kilpailla markkinoilla.

Uusi Varustamoliikelaitos toimisi lähtötilanteessa pitkälle Merenkululaitoksen tilausten varassa. Kilpailun avaaminen tapahtuisi käytännössä pitkällä aikavälillä markkinoiden kehittyessä. Talvimerenkulun avustamisen osalta kilpailu voi avautua uuden jäänmurtajan hankintatilanteessa, kun liikelaitos tai yksityinen varustamo voi rakennuttaa murtajan ja tarjota sen kapasiteettia Merenkululaitoksen käyttöön. Tällainen tilanne on liikenne- ja viestintäministeriön jäänmurtotyöryhmän mukaan ajankohtainen vuonna 2008. Hallitusohjelmassa mainittu ympäristömurtaajan hankinta voi myös aikaistaa kilpailun avautumista. Väylähoitoalusten ja yhteysalusliikennepalvelujen osalta kilpailua voi kehittyä nopeammin. Kilpailun avautuessa yksityisille varustamoille ja palvelun tuot-

tajille syntyy nykyistä suurempia mahdollisuuksia osallistua palveluntuottajina kilpailuun. Näistä markkinoista Merenkululaitos on tehnyt omana työnään tähän saakka noin 45 miljoonaa euroa osuuden.

Talvimerenkulun avustamisen, monitoimimurtaajien erikoispalvelujen myynnin, väyläläysten palvelujen, yhteysalusliikennepalvelujen sekä alusten hoitopalvelujen ja rautastoiminnan tuotannon avautuessa avoimeen kilpailuun Varustamoliikelaitos tarjoaisi palvelujaan myös muille varustamoalan ja vesiliikenteen palveluiden tarvitsijoille laissa säädetyllä toimialalla. Potentiaalisia uusia asiakkaita liikelaitokselle voisivat olla kunnat, kaupungit, valtion laitokset, satamat, liikelaitokset ja yhtiöt sekä vähäisessä määrin yksityinen sektori. Lisäksi osaa palveluista voi myydä myös laajemmin Itämeren alueella ja naapurimaista ainakin Ruotsi, Viro ja Venäjä ovat potentiaalisia asiakkaita väylänhoidossa, yhteysalusliikennepalveluissa ja myös jäänmurrossa silloin, kun Suomen talvimerenkulun avustaminen ja liikelaitosta koskevat velvoitteet ja liikelaitoksen kaluston sallivat. Väyläläysten sekä yhteysalusten erilaisten palveluiden ja tuotteiden lähtökohdana on, että Varustamoliikelaitoksen toimiala olisi riittävän kattava, jotta se mahdollistaisi liikelaitoksen menestymisen pitkällä aikavälillä ja myös kilpailuilla markkinoilla. Toimialan osalta Varustamoliikelaitoksella tulee olla kilpailijoiden kanssa tasavertaiset edellytykset kilpailukyvyyn kehittämiseen.

Pitkällä aikavälilläkin liikelaitoksen pääasiakas olisi Merenkululaitos ja liikelaitoksen päätoimialan liikevaihdosta ulkopuolisilta markkinoilta tulisi vähäisempi osuus. Tämän osuuden suuruus riippuisi muun muassa kuntien ja kaupunkien jäänmurron tarpeesta ja väylänpidon kilpailulle avaamisen kehitymisestä.

Varustamoliikelaitos toimisi erillisenä valtion liikelaitoksena. Toiminnan läpinäkyvyyden ja kilpailuneutraliteetin varmistamiseksi liikelaitoksen organisaatorakenne järjestetään sellaiseksi, että kilpailun neutraalisuus toteutuu. Tämä on erityisesti otettava huomioon järjestettäessä yhteysalusliikenteen palvelutuotanto Varustamoliikelaitokseen sisäiseksi erilliseksi tulosityksiköksi sekä tuotantosopimuksilla Merenkululaitoksen ja Varus-

tamoliikelaitoksen välillä. Varustamoliikelaitoksen muu sisäisen rakenteen tarkempi järjestely on kuitenkin liikelaitokselle kuuluva asia.

4.3.3. Luotsausliikelaitos

Luotsausliikelaitoksen palvelujen tuottamista ohjaisivat asiakkaat, luotsauslainsäädäntö sekä siihen perustuvat luotsinkäyttövapautukset. Kilpailuelementteinä toimisivatkin luotsausviranomaisen lainsäädännön ja turvallisuusharkinnan perusteella myöntämät linjaluotsinkirjat ja luotsinkäyttövapautukset. Tällä hetkellä luotsia käyttää noin 40 prosenttia Suomen satamissa käyvistä aluksista.

4.3.4. Merenkululaitos

Merenkululaitos on julkisista hankinnoista annetun lain mukainen valtion hankintayksikkö, joka noudattaa hankintasäännöksiä ja käyttää olemassa olevat kilpailuttamismahdollisuudet kaikissa hankinnoissaan. Merenkululaitoksen tavoitteena on palvelutoiminnan avaaminen pitkällä aikavälillä kokonaan kilpailulle.

Merenkulkuhallinnon ja tuotannon eriyttäminen merkitsee yhteiskunnallisten ja viranomaistehtävien erottamista tuotannollisista tehtävistä. Tämä parantaa ja selkeyttää sekä yhteiskunnallista ohjausta että tuotannollisten tehtävien hoitoa.

Merenkululaitoksella säilyisi tilaajan ja viranomaisen asema edelleen myös jäänmurrossa, väyläaluspalveluissa ja yhteysliikenteessä. Tilaajana laitos ostaisi jäänmurto- ja väyläaluspalvelut sekä merenmittausalusten hoito- ja miehityksen tukipalvelut perustettavalta liikelaitokselta ja kilpailun avautumisen myötä myös mahdollisilta muilta palvelutuottajilta. Merenkululaitos viranomaisena määrittäisi talviliikenteen liikennerajoitukset, myöntäisi aluksille liikennerajoitusten aikaiset poikkeusluvut, jääluokkatodistukset ja suorittaisi näiden tarkistukset. Väylänpitöviranomaisena Merenkululaitos edelleen tekisi vesiliikennepäätöksiä, hoitaisi väyliä koskevaa edunvalvontaa, myöntäisi väylämaksuallennuksia ja ylläpitäisi alusrekisteriä. Samoin Merenkululaitoksella säilyisi luot-

sausviranomaisen asema ja se valvoisi luotsaustoimintaa ja tekisi tarvittavat luotsien ohjauskirjoja, linjaluotsinkirjoja ja luotsinkäyttövapautuksia koskevat viranomaispäätökset. Myös yhteysalusliikenteen viranomais- ja tilaajatehtävät säilyisivät Merenkululaitoksella. Tilaajana Merenkululaitoksen Saaristomeren merenkulkupiiri ostaisi yhteysalusliikennepalvelut perustettavalta Varustamoliikelaitokselta ja kilpailun avautumisen myötä myös muilta palvelutuottajilta. Yhteysalusliikenteeseen aiemmin aikarahdattujen alusten sopimukset jäisivät edelleen Merenkululaitoksen huolehdittavaksi liikelaitokselta tilattujen palvelujen rinnalla yhteysalusliikenteen kilpailun edistämiseksi ja laajemman kilpailutilanteen luomiseksi. Saariston yhteysalusliikennepaikkojen ylläpito- ja kehittämisvastuu säilyy edelleen Merenkululaitoksella. Yhteysalusliikenteen kuljetusmaksut olisivat edelleen maksuperustelain mukaisia julkisoi-keudellisia suoritteita ja niistä päättäisi edelleen liikenne- ja viestintäministeriö.

Talvimerenkulun avustamisessa rannikolla, raskaiden väyläalusten palveluissa, merenmittausalusten hoitovarustamotoiminnassa tai yhteysalusliikennepalveluissa ei tällä hetkellä ole täysin toimivia markkinoita. Laitoksen tavoitteena on näissä toiminnoissa avata kilpailua asteittain. Markkinoille annetaan mahdollisuus kehittyä siten, että kolmen vuoden siirtymäkauden kuluessa kilpailu on kokonaan avattu vuoden 2006 loppuun mennessä.

Väylänpidon ja merikartoituksen palvelutuotannon osalta Merenkululaitoksen tavoitteena on myös asteittainen kilpailun lisääminen pitkällä aikavälillä. Toimintojen sisäisen eriyttämisen jälkeen Merenkululaitos laatii yhteistyössä oman tuotannon ja alan muiden toimijoiden kanssa etenemisstrategian kilpailun avaamiseksi. Tarkempi eteneminen määntyisi sen mukaisesti kuin virastolle kehitetty valmiuksia laajempaan uusimuotoiseen kilpailuttamiseen ja miten Merenkululaitoksen oman tuotannon volyymi ja kilpailukyky sekä markkinat kehittyvät. Tulosohjauksessa voitaisiin virastolle antaa vaikuttavuus- ja palvelutasotavoitteiden lisäksi sen oman toiminnan tehokkuutta ja kilpailun avaamista koskevia määrällisiä ja aikataulullisia tavoitteita. Kilpailun avaamista koskevilla tavoit-

teilla voitaisiin osaltaan varmistaa hallittu muutos ja markkinoiden kehittyminen siirtymäkauden aikana.

4.4. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

4.4.1. Yleistä

Merenkululaitoksen vakinainen henkilöstö on 1990-luvulla vähentynyt organisaation kehittämisen, teknologian kehityksen ja kustannustehokkuuden parantumisen seurauksena 2350:sta noin 1800:aan. Suurin osa henkilöstöstä toimii tuotannon tehtävissä. Luonnollisen poistuman hyväksikäytöstä on seurannut henkilöstön ikärakenteen vanheneminen. Vuodesta 1997 lähtien Merenkululaitoksessa on toteutettu erittäin maltillista uusrekrytointia.

Merenkululaitoksen uudistamisesta tai liikelaitosten perustamisesta ei sinänsä seuraa välittömiä tai suuria henkilöstön vähentämisen tarpeita, joita ei voida toteuttaa luonnollisen poistuman keinoin. Useimmissa tapauksissa kaikkien organisaatioiden on hankittava uutta henkilöstöä poistuvien tilalle. Perusperiaatteena Merenkululaitoksen uudistamisessa on, että henkilöstö tehtäviensä mukaisesti siirtyy entisiin palvelussuhteen ehdoin perustettaviin liikelaitoksiin tai jää Merenkululaitoksen palvelukseen. Lähtökohtana on organisaatiouudistuksen toteuttaminen niin, että se turvaa henkilöstön palvelussuhteen jatkuvuuden, edut ja oikeudet. Henkilöstö siirtyy liikelaitoksien palvelukseen vanhoina työntekijöinä.

Merenkululaitoksen henkilömäärä oli vuoden 2002 tilinpäätöksen mukaan vuoden lopussa 1800 henkilöä. Siitä 390 henkilöä siirtyisi Luotsausliikelaitokseen, 615 henkilöä Varustamoliikelaitokseen ja Merenkululaitokseen jäisi 795 henkilöä.

4.4.2. Henkilöstön palvelussuhde ja muutosturva

Yleisenä tavoitteena on, että liikelaitosten henkilöstö on työsopimussuhteessa valtioon. Tämä tavoite koskisi myös Varustamoliikelaitosta ja Luotsausliikelaitosta. Henkilöstö siirtyisi nykyisistä virkasuhteistaan työsopi-

mussuhteeseen kun asianomaiset työehtosopimukset on solmittu. Siinä yhteydessä myös virat ja virkasuhteet lakkautettaisiin. Tämä merkitsee sitä, että henkilöstön palvelussuhteen laji ei liikelaitoksiin siirryttäessä muutu ellei osapuolten välillä erikseen sovita. Virkasuhteen säilyttämistä väliaikaisesti liikelaitosmuodossa puoltaa paitsi tehty muutosturvassopimus, myös se, että näin toimimalla voidaan turvata henkilöstön asema ja uusien organisaatioiden toimintakyky. Lisäksi eräiden palvelussuhteen lajiin liittyvien etuuksien turvaamiseen tähtäävät muutostoimet vaativat aikaa, jotta muutokset saadaan tehtyä pitkälläkin aikavälillä kestäväällä tavalla. Uusia virkoja ei perusteta niihin tehtäviin, joissa työsuhtesuhde on jo käytössä. Muutoinkin uusien virkojen perustamisesta pidättäydyttään, mikäli tämä ei ole tarpeen työaikain ja verotukseen liittyvien lakien vuoksi siirtymävaiheessa ennen kuin on siirrytty yhtenäisesti työsuhtesuhteisiin palvelussuhteissa.

Varustamoliikelaitokseen siirtyvistä henkilöistä on virkasuhteessa noin 35 prosenttia ja työsuhtesuhteessa noin 65 prosenttia. Luotsausliikelaitokseen siirtyvistä henkilöistä on virkasuhteisia yli 90 prosenttia ja työsuhtesuhteisia alle 10 prosenttia. Tarkoituksena on, että liikelaitosten palvelukseen siirtyvä henkilöstö säilyttäisi siirtymävaiheessa aiemman tasoiset palvelussuhteen ehdot ja voimassa olevia virka- ja työehtosopimuksia noudatettaisiin niiden voimassaoloajan loppuun saakka.

Merenkulkulaitosuudistusta on valmisteltu yhteistyössä Merenkulkulaitoksen henkilöstön ja kaikkien henkilöstöjärjestöjen kanssa. Kaikkien henkilöstöjärjestöjen kanssa on myös sovittu henkilöstön muutosturvastoksien virka- ja työehtosopimusten osana. Sopimuksella on sovittu Merenkulkulaitoksesta eriytettävien liikelaitosten mahdollisen perustamisen yhteydessä toteutettavasta muutosturvasta seuraavaa:

- 1) Kaikki Merenkulkulaitoksen palveluksessa olevat siirtyvät liikelaitosten perustamisen yhteydessä liikelaitoksiin tai samalla muodostuvaan Merenkulkulaitokseen. Kenenkään palvelussuhde ei pääty tässä tarkoitettujen uusien organisaatioiden perustamisella saati niihin liittyvien henkilöstön uudelleensijoitta-

misten tai -järjestämisten johdosta.

- 2) Koko henkilöstö siirtyy perustettaviin liikelaitoksiin tai muodostuvaan Merenkulkulaitokseen vanhoina työntekijöinä siirtymähetkellä voimassa olevin palvelussuhteen ehdoin. Henkilöstön mahdollisista tehtävämuutoksista neuvotellaan ja sovitaan noudattaen Merenkulkulaitoksen henkilöstöstrategiaa.
- 3) Henkilöstön palvelussuhteen laji ei muutu liikelaitokseen siirtymisen yhteydessä, ellei siitä osapuolten välillä erikseen sovita. Tavoitteena on, että liikelaitosten henkilöstö on työsuhtesuhteessa, mihin siirrytään kun siihen liittyvistä järjestelyistä (työehtosopimuksesta) on osapuolten välillä sovittu.
- 4) Henkilöstön verokohtelu ei muutu liikelaitostamisen seurauksena. Merenkulkulaitos varmistaa tämän asiantuntijakananoton 29.11.2002 verohallitukselta pyytämällään lausunnolla (2.12.2002 verohallinnolta saadun lausunnon mukaan verohallituksen käsitys on myös, että henkilöstön verokohtelu ei muutu alusten siirryttyä Merenkulkulaitokselta Varustamoliikelaitokselle). Mikäli vero-, eläke- tms. kohtelu muuttuu, työntekijän kannalta neutraaleihin vaikutuksiin tarvittavista toimenpiteistä sovitaan osapuolten välillä ennen uudistusten toteuttamista.
- 5) Tämän sopimuksen vastuut ja velvoitteet sitovat perustettavia liikelaitoksia ja Merenkulkulaitosta.
- 6) Tämä pöytäkirja on voimassa osapuolten välillä osana työ- ja virkaehtosopimuksia.

Lisäksi viiden henkilöstöjärjestön kanssa on tehty erillinen henkilöstösopimus.

4.4.3. Varustamoliikelaitos

Varustamoliikelaitoksen palvelukseen siirtyisi sen perustamisajankohtana arviolta 615 Merenkulkulaitoksen palveluksessa olevaa vakinaista henkilöä. Henkilöstö sijoittuisi liikelaitokseen seuraavasti:

- perinteiset murtajat 237 henkilöä
- monitoimimurtajat 142 henkilöä
- merenmittausalukset 74 henkilöä

- väyläläluukset 55 henkilöä
- yhteysalukset 60 henkilöä
- muut 47 henkilöä

Väylänhoidon, yhteysalusliikennepalvelujen sekä alusten hoitopalvelun tuotanto avataan kilpailulle useamman vuoden siirtymäkauden kuluessa. Kilpailun avaamiseen esitetty kolmen vuoden siirtymäkausi on tärkeä sekä virastolle että liikelaitokselle henkilöstön valmiuksien kehittämiseksi, mutta myös mahdollisille muille palvelun tuottajille. Varsinkin liikelaitoksen on voitava hankkia henkilöstölle kohtuulliset ja kilpailukykyiset toimintavalmiudet ja osaaminen.

4.4.4. Luotsausliikelaitos

Luotsausliikelaitokseen siirtyisi sen perustamisajankohtana arviolta 390 henkilöä, joista luotseja 207 henkilöä, kutterinhoitajia 137 henkilöä ja muita 46 henkilöä. Lähivuosina liikelaitoksessa tarvittava henkilökuntamäärä riippuu luotsausten kysynnän kehityksestä. Toimintaa kehittämällä nykyinen määrä luotsauksia (noin 34 000) arvioidaan voitavan suorittaa hieman nykyistä pienemmällä henkilökunnalla. Myös ohjaus- ja tukitoimintoja kehittämällä sekä omaisuuden käyttöä tehottamalla on mahdollista parantaa luotsausliikelaitoksen toimintaa.

4.4.5. Merenkululaitos

Merenkululaitokseen jää 795 henkilöä, jotka sijoittuvat eri toiminnoille seuraavasti:

- väylänpito 415 henkilöä
- merikartoitus 110 henkilöä
- talvimerenkulun avustaminen 5 henkilöä
- meriliikenteen ohjaus ja luotsaus 73 henkilöä
- alusturvallisuus 82 henkilöä
- muut 110 henkilöä

Talvimerenkulun avustamisen tilaaja- sekä viranomaistehtävien hoitamista varten Merenkululaitokseen perustetaan noin viiden henkilön yksikkö. Väyläalusten palvelujen tilaajatehtävät hoidetaan Merenkululaitoksen aluehallinnon toimesta. Yhteysalusliikenteen tilaaja- ja viranomaistehtäviin tarvitaan Saaristomeren merenkulupiirissä noin kaksi henkilöä. Merenmittausalusten hoito- ja miehityksen tukipalvelujen tilaajatehtävät hoide-

taan Merenkululaitoksen keskushallinnon merenmittausyksikössä.

Merenkululaitoksen luotsaustoiminnan viranomaistoiminnot ovat tällä hetkellä jakaantuneet keskushallintoon ja merenkulupiireihin. Niihin käytettävät henkilöresurssit ovat melko vähäiset ja yhteiset VTS - toiminnan kanssa. Merenkulupiirien osalta viranomais-toiminnan resurssit ovat yhteiset myös luotsauksen palvelutuotannon johtamisen kanssa. Merenkululaitokseen jäävä viranomaistointa organisoidaan toiminnoittain niin, että meriliikenteen ohjausta ja luotsausta hoidetaan yhtenä toimintona. Toiminnossa on henkilökuntaa sekä keskushallinnossa että merenkulupiireissä. Meriliikenteen ohjauksen ja luotsauksen viranomaistoimintoon arvioidaan sijoittuvan noin 10 henkilötyövuotta.

4.5. Ympäristövaikutukset

4.5.1. Varustamoliikelaitos

Uudistuksella sinänsä ei ole ympäristöön kohdistuvia välittömiä vaikutuksia. Merenkululaitokselle on jo useiden vuosien ajan asetettu ympäristöä koskevia tulostavoitteita. Ne ovat koskeneet väylähankkeiden ympäristövaikutuksia ja aluksissa käytettäviä polttoaineiden rikkipitoisuuksia. Merenkululaitoksen arvoihin sisältyy kestävä kehityksen mukainen toiminta.

Ympäristötavoitteiden ohjaus selkeytyy ehdotetussa organisaatiouudistuksessa. Tulostavoite asetetaan Merenkululaitokselle, joka sisällyttää ympäristöä koskevia tavoitteita jäänmurron, yhteysalusliikenteen ja väylänpidon tilauksiin. Samoin tulostavoitteita voidaan asettaa liikelaitokselle, joka sisällyttää ympäristöä koskevia tavoitteita tuotantonsa. Myös koko jäänmurron, yhteysalusliikenteen ja väylänpidon ympäristötavoitteiden seuranta tapahtuisi Merenkululaitoksessa. Kilpailuttamistilanteissa Merenkululaitos varmistaisi laatutavoitteilla, että kilpailutetuja ei saavuteta ympäristönäkökohtien kustannuksella. Merenkululaitos voisi edistää kestävä liikennepolitiikkaa esim. meriliikenteen taloudellisuutta ja ekologisuutta painottamalla. Ympäristötavoitteilla Merenkululaitos osaltaan toteuttaisi YK:n ilmastosopimuksen kansainvälisiä velvoitteita.

Varustamoliikelaitokselle on asetettu velvoite tarjoutua öljyntorjuntatehtäviin liikelaitoskohtaisen lain 2 §:ssä. Tällä varmistetaan, että liikelaitokselle siirtyvien öljyntorjuntavalmiudella varustettujen väylälustusten käyttö tarvittaessa öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntaan, on myös jatkossa mahdollista. Suomen ympäristökeskus kansallisena torjuntaviranomaisena on velvollinen huolehtimaan tämän toiminnan edellytysten säilymisestä ja edelleen kehittämisestä. Sen tilausten mukaisesti liikelaitos näin velvoitetaan tarjoamaan öljyntorjuntapalvelujaan.

4.5.2. Luotsausliikelaitos

Uudistuksella ei sinänsä ole ympäristöön kohdistuvia välittömiä vaikutuksia. Luotsauslain 1 §:n mukaan luotsauslain tarkoituksena on alusliikenteen turvallisuuden edistäminen ja alusliikenteestä ympäristölle aiheutuvien haittojen ehkäiseminen. Suomen rannikon vaikeakulkuisuuden vuoksi on katsottu, että onnettomuuksia ja niistä saariston luonnolle aiheutuvia vahinkoja voidaan ehkäistä ennalta käyttämällä aluksen navigoinnissa vakinaisen vahtipäällystön lisäksi luotsia.

Luotsauspalvelujen tuotannon siirtäminen liikelaitokselle ei vaikuta luotsinkäyttövelvollisuuteen. Luotsinkäyttövelvollisuus määräytyisi edelleenkin luotsauslainsäädännön perusteella. Tällä hetkellä ympäristölle vaarallista lastia kuljettavat alukset ovat lain mukaan velvollisia käyttämään luotsia. Luotsauspalvelujen tuottamisesta vastaisi valtakunnallinen luotsausliikelaitos, jonka keskeisistä palvelu- ja toimintatavoitteista päättäisi Eduskunta valtion talousarviokäsittelyn yhteydessä ja jonka toimintaa valvoisi viranomaisena Merenkululaitos. Luotsauspalvelujen saatavuus turvattaisiin niin, että Luotsausliikelaitos olisi velvollinen tarjoamaan luotsauspalveluja koko maassa luotsauslainsäädännössä määritellyillä vesialueilla.

4.6. Vaikutukset aluekehityksen kannalta

Merenkulun aluepoliittiset vaikutukset on otettu painokkaasti huomioon: toiminnot ovat alueellisia, koko maan kattavia, hinnoitellutaan ja hinnoitteluperusteiltaan alueiden tasapainoista kehitystä tukevia.

Uudistuksella ei muutettaisi aikaisempaa aluehallinnon yhteistyötä tai toimintojen sijoittumista alueellisesti tai paikallisesti. Merenkulkupiirit jatkavat Merenkululaitoksen alueyksikköinä ja toimivat edelleen yhteistyössä alueensa maakuntien liittojen, kuntien ja muiden viranomaisten kanssa. Niiden toiminta painottuu merenkulun viranomaisen ja palvelujen tilaajan tehtäviin. Talvimerenkulun osalta Järvi-Suomen merenkulkupiiri vastaa edelleen Saimaan jäänmurren tilaajatoiminnoista. Merenkulkupiireiltä poistuu vastuu luotsauksen tuotannon ohjauksesta. Kaikkiin piireihin sijoittuvat kuitenkin edelleen tarvittavat luotsauksen viranomais toiminta, luotsien ohjaukskirjoja, linjaluotsintutkintoa ja muita luotsinkäyttövapautuksia koskevat toiminnot. Yhteysalusliikenteen osalta Saaristomerén merenkulkupiiri vastaa edelleen yhteysalusliikenteen tilaajatoiminnoista.

Hyväksyessään Merenkululaitoksen uudistamista koskevat linjaukset talouspoliittinen ministerivaliokunta edellytti 17.6.2003, että Merenkululaitokselle tulee asettaa selkeät julkisen palvelun tehtävät muun muassa alueellisen tasapainon turvaamiseksi. Talouspoliittinen ministerivaliokunta edellytti 12.8.2003 myös, että liikenne- ja viestintäministeriö tulos- ja liikelaitosprosesseilla huolehtii siitä, että Merenkululaitoksen ja perustettavien liikelaitosten toimintojen ja erityisesti jäänmurtajien osalta alueellistamismahdollisuudet selvitetään ja että valittavat ratkaisut saatetaan etukäteen alueellisen koordinaation työryhmän käsittelyyn.

Varustamoliikelaitos organisoituu Merenkululaitoksen nykyisen varustamoyksikön pohjalle. Varsinainen palvelutuotanto tapahtuu koko maassa (murtaja- ja muu aluskalusto ja noin 515 henkilöä) ja sen lisäksi liikelaitoksella on kevyt pääkonttori Helsingissä (noin 35 henkilöä). Pääkonttori koostuu lähes kokonaan entisestä Merenkululaitoksen liikenneosaston henkilökunnasta, joka on pitkään ollut Merenkululaitoksen keskushallinnon osasto ja sijainnut Helsingissä. Pääkonttoritoimintojen sijoittaminen pois pääkaupunkiseudulta edellyttää henkilöstöpoliittisia ratkaisuja. Alusten ja varustamon pääkonttorin sijaitseminen samalla paikkakunnalla on etu asioiden hoitamisen kannalta ja

tuo kustannussäästöjä varustamolle. Yleislain 10 §:n mukaan liikelaitoksen hallituksen toimivaltaan kuuluu huolehtia liikelaitoksen hallinnosta ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä. Järjestöjen kanssa allekirjoitettu henkilöstösopimus ei sisällä sopimusta uudesta alueellistamisesta.

Varustamoliikelaitokselle siirrettävät jäänmurtajat on nyt sijoitettu Helsingin Katajanokalle Helsingin kaupungilta vuokratulle samana alueelle. Sopimus on voimassa maaliskuun loppuun 2005 saakka. Luonnollista on, että Varustamoliikelaitos kilpailuttaa jäänmurtajien sijoitussatamasopimuksen. Siinä yhteydessä sijoituspaikka tulee arvioitavaksi uudelleen.

Talvimerenkulun avustamisen saatavuus ja laatu koko maassa varmistettaisiin myös sillä, että Varustamoliikelaitoksella olisi laitospohjaisessa laissa säädetty velvollisuus tarjota joutua jäänmurtourakoihin koko maassa.

Varustamoliikelaitoksen erillinen tulosityksikkö, yhteysalusyksikkö, organisoiu nykyisen Merenkululaitoksen yhteysalusyksikön pohjalle. Koko yksikkö sijaitsee Turussa. Henkilöstöä on noin 65 henkilöä, joista 60 henkilöä on alushenkilöstöä ja 5 henkilöä hallinnollista henkilöstöä. Yhteysalukset ovat merkittävä työllistäjä saaristokunnille, sillä henkilökunnasta valtaosa asuu näissä kunnissa. Aluepolitiikassa on myös tärkeää huomioida saariston erityisolosuhteet. Lisäksi yhteysalusyksikön asema erillisenä tulosityksikkönä Varustamoliikelaitoksen sisällä edellyttää myös hallintotoimien pitämistä edelleen erillisinä Turussa.

Luotsauksen palvelutuotannon siirtäminen Luotsausliikelaitokseen ei vaikuta aluehallinnon yhteistyöhön. Luotsauspalvelut tuotetaan edelleen paikallisesti koko maassa. Luotsausliikelaitos organisoiu Merenkululaitoksen nykyisen luotsausyksikön pohjalle. Varsinainen palvelutuotanto tapahtuu alueellisilta luotsiasemilta. Luotsiasemia on 18 kappaletta ja ne sijaitsevat rannikolla Häluodosta Kotkaan (13 kpl) ja Saimaan sisävesillä (5 kpl). Henkilöstöä näillä asemilla työskentelee noin 370 henkilöä. Luotsausliikelaitoksen pääkonttorissa työskentelee noin 20 henkilöä, joista 6 on sijoittunut Vaasaan ja Tampereelle (palkanlaskenta ja taloushallintotehtävät). Loput 14 pääkonttorin henkilöä

työskentelevät Helsingissä (ohjaus ja pääosa muusta hallinnosta). Pääkonttoritoimintojen sijoittaminen pois pääkaupunkiseudulta edellyttää henkilöstöpoliittisia ratkaisuja. Luotsauksen toiminnallinen painopiste on Suomenlahdella, missä valtaosa luotsauksista tapahtuu. Yleislain 10 §:n mukaan liikelaitoksen hallituksen toimivaltaan kuuluu huolehtia liikelaitoksen hallinnosta ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä.

Luotsauspalvelujen saatavuus ja laatu koko maassa varmistettaisiin sillä, että Luotsausliikelaitoksella olisi laitospohjaisessa laissa säädetty velvollisuus tarjota luotsauspalveluja koko maassa. Palvelujen yhtenäishinnottelu mahdollistaa palvelujen tarjoamisen myös vähäliikenteisimmille väylille.

5. Asian valmistelu

5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Liikenneministeriön työryhmä 1996

Liikenneministeriö asetti 20 päivänä kesäkuuta 1996 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia ehdotukset Merenkululaitoksen liikelaitostamisen edellyttämiksi toimenpiteiksi, laatia ehdotus hallituksen esitykseksi liikelaitospohjaiseksi laiksi ja mahdollisiksi muiksi organisointia koskeviksi laeiksi, laatia muutosehdotukset toimialalainsäädäntöön sekä ehdotus valtion vuoden 1998 talousarvioon. Talouspoliittisen ministerivaliokunnan käsittelyyn tuli saattaa linjaratkaisut lokakuun loppuun 1996 mennessä. Työryhmän tuli tehdä ehdotukset laitoksen toimintojen organisoinnista ja rahoitusmalleista. Ehdotuksia tehtäessä tuli ottaa huomioon asiakkaiden tarvitsemien väylähoitopalveluiden taso ja saatavuus, alueellisen palvelutason turvaaminen mukaan luettuna saaristoliikenteen hoito, taloudellisuus- ja kilpailunäkökohdat sekä meriturvallisuus. Liikelaitostamisen lähtökohtana on malli, jonka mukaan Merenkululaitos saisi väylä-, luotsaus- ym. maksut, joilla se rahoittaisi toimintansa.

Työryhmän toimeksianto perustui liikenneministeriön 21.9.1995 asettaman työryhmän ehdotukseen Merenkululaitoksen organisoinnista valtion budjetin ulkopuoliseksi liikelaitokseksi sekä siitä saatuihin lausuntoi-

hin.

Työryhmä sai työnsä valmiiksi 31.5.1997. Se käsitteli Merenkululaitoksen kehittämisessä kolmea kehittämisvaihtoehtoa;

- 1) "Merenkululaitoksen kehittäminen virastomuodossa",
- 2) "Merenkululaitos tilaajavirastona ja tuotantoyhtiönä" ja,
- 3) "koko Merenkululaitos käyttäjärahoitteisena liikelaitoksena".

Työryhmä päätyi Merenkululaitoksen hallinnon ja organisaation osalta yhteen suositukseen. Työryhmä katsoi, että Merenkululaitoksen kehittäminen "sisäisenä, yhtenä liikelaitoksena" lähimpien 3-5 vuoden aikana on välttämätön toimenpide.

Tältä pohjalta laitoksessa laadittiin useita toimintokohtaisia selvityksiä ja kehittämis-ehdotuksia.

Merenkululaitoksen kehittämishanke 1998–1999

Merenkululaitos aloitti laajan, koko laitosta koskevan kehittämishankkeen loppuvuodesta 1998 ja sen tulokset esiteltiin johtokunnalle marraskuussa 1999. Kehittämishankkeessa selvitettiin vaihtoehtoja palvelujen sen hetkisille tuotantotavojille sekä palvelutasoille ja sitä kautta mahdollisuuksille löytää kustannustehokkaampia toimintamalleja.

Oman toiminnan kehittäminen nousi tuoloin usean toiminnon kohdalla keskeiseksi kehittämiskohteeksi. Näin erityisesti jäänmurtotoiminnassa sekä väylien ja kanavien hoidossa. Raporteista ilmeni, että jäänmurtajien miehityksellä ja seisonta-ajan järjestyksellä on olennainen merkitys kustannuksiin. Murtajien huoltoa ja kunnossapitoa voitaisiin organisoida uudelleen. Varustamopalvelujen ostamisen ja jäänmurtotoiminnan yhtiöittämisen mahdollisuudet tulisi selvittää erikseen. Väylien ja kanavien hoito- ja ylläpito-tehtävien kehittäminen edellyttäisi väylänhoitoluokitusta erilaisille väylille ja kanaville. Väylänhoidon ostopalveluja voitaisiin kokeilla alueellisesti.

Luotsauksessa on saavutettavissa kustannussäästöjä purkamalla ylikapasiteetti, tasaamalla ruuhkahuippuja vapaavuorolaisilla sekä suurentamalla luotsausalueita.

Saariston yhteisalusliikenteen osalta tulisi

selvittää mahdollisuudet liikenteen yhtiöittämiseen, palvelutasomuutoksiin ja liikenteen kilpailuttamiseen.

Useimpia alettiin toteuttaa vuoden 2000 aikana eri puolilla keskushallintoa ja merenkulkupiireissä. Jatkotyönä päätettiin tehdä vielä tarkemmat selvitykset merenmittauksesta ja liikenteenohjauksesta. Hallintopalvelujen vaihtoehtoiset tuotantotavat ja palvelutasot kustannusvaikutuksineen päätettiin myös ottaa tarkasteluun vuoden 2000 aikana.

Liikenneministeriön ja Merenkululaitoksen liikelaitostamisselvitys 2000

Merenkululaitos selvitti jälleen yhdessä liikenneministeriön kanssa mahdollisuutta Merenkululaitoksen liikelaitostamiseen. Selvitys valmistui vuoden 2000 helmikuussa. Se tarjosi kahta vaihtoehtoista toteuttamismallia, yhtenäistä liikelaitosmallia, jossa koko Merenkululaitos toimisi liikelaitoksena, ja toisaalta niin sanottua tilaaja-tuottajamallia.

Yhtenäisessä liikelaitosmallissa Merenkululaitos hoitaisi kaikki nykyiset tehtävänsä ja vastaisi väyläverkosta. Tehtävät jakaantuisivat asiakasrahoitteiseen liiketoimintaan ja valtion talousarviosta rahoitettavaan toimintaan. Rannikon kauppamerenkulun väylien ylläpito, talvimerenkulun avustaminen, rannikon luotsauspalvelut sekä varustamo- ja rahtauspalvelut muodostaisivat asiakasrahoitteisen liiketoiminnan.

Valtion talousarviosta rahoitettaisiin yhteiskunnalliset palvelutehtävät ja viranomais-tehtävät. Yhteiskunnallisia palvelutehtäviä olisivat veneväylien ja Saimaan kauppamerenkulun väylien ylläpito, Saimaan luotsaus sekä saariston yhteisalusliikennepalvelut. Viranomais-tehtävistä merkittävimmät liittyvät alusturvallisuuden valvontaan.

Tilaaja-tuottajamallissa laitos jaettaisiin tilaajavirastoksi ja liikelaitokseksi. Virastolle kuuluisi palvelujen hankinta ja kilpailuttaminen. Virasto hallinnoisi väyläverkkoa ja ostaisi merenkulun ja muun vesiliikenteen infrastruktuuripalvelut joko liikelaitokselta tai muilta palvelun tuottajilta. Palvelujen ostoon virasto käyttäisi saamiaan väylämaksuja ja valtion talousarvion määrärahoja.

Liikelaitostamisselvitys kävi laajalla lau-

suntokierroksella ja esityksestä pyydettiin tärkeimpien viranomaisten, varustamoyhdistysten, satamaliiton, merenkulkujärjestöjen sekä elinkeinoelämän keskeisten järjestöjen ja muiden henkilöstöjärjestöjen lausunnot.

Kesällä 2001 liikenne- ja viestintäministeriössä päädyttiin siihen, että koko Merenkululaitoksen liikelaitostaminen ei ole mahdollista laitoksen viranomaistoimintojen laajuuden vuoksi. Samoin todettiin, että laitoksen jakaminen tilaajavirastoksi ja yhdeksi tuotantoliikelaitokseksi on vaikeata laitoksen monialaisuuden vuoksi.

Valmistelu vuosina 2001 - 2003

Merenkululaitoksen organisaation uudistamista päätettiin jatkaa kesällä 2001.

Vuoden 2001 valtion talousarviossa Merenkululaitokselle oli asetettu tavoite toteuttaa sisäistä toiminnan kehittämisohjelmaa ja lisätä valmiuksia liikelaitosmaiseen toimintaan. Uuteen kehittämisselvitykseen kuitenkin päädyttiin, koska edellisestä vuonna 2000 valmistuneesta selvityksestä ei löytynyt valmista mallia jatkokehittelylle.

Liikenne- ja viestintäministeriö asettikin 20.9.2001 Merenkululaitokselle vuoden 2002 tulostavoitteeksi valmistella laitoksen toiminnan, talouden ja organisaatorakenteen kehittämisestä toimintokohtaiset ehdotukset. Valmistelua ohjasi ministeriön ja Merenkululaitoksen yhteinen johtoryhmä. Raportti Merenkululaitoksen kehittämistarpeista ja -vaihtoehtoista valmistui tammikuussa 2002. Raportin pohjalta Merenkululaitos kuuli laajasti keskeisiä asiakas- ja sidosryhmiä sekä laitoksen henkilöstöä. Saadut kannanotot huomioon ottaen Merenkululaitos valmisteli ehdotuksen laitoksen kehittämisen strategaksi ja tavoitteiksi. Merenkululaitoksen johtokunnan 16.4.2002 hyväksymä kehittämis ehdotus luovutettiin liikenne- ja viestintäministeriölle samana päivänä.

Ehdotuksen mukaan Merenkululaitoksen kehittämisen keskeisenä tavoitteena on eriyttää viranomaistoiminta ja palvelutuotanto toisistaan sekä varmistaa asiakkaiden tarpeita vastaava laatu- ja palvelutaso mahdollisimman alhaisilla ja läpinäkyvillä maksuilla.

Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ja palvelutuotannon tehokkuuden ja kilpailukyvyyn

parantamiseksi tuotantotoiminnot eriytetään toimintokohtaisiin ratkaisuihin erillisiin tuotanto-organisaatioihin, joita ovat:

- Vuoden 2004 alussa perustettava valtion liikelaitoksena toimiva varustamo, joka tuottaa jäänmurtopalveluja ja vastaa monitoimimurtajien kaupallisesta toiminnasta
- Vuoden 2004 alussa perustettava valtion liikelaitoksena toimiva luotsauslaitos, joka tuottaa luotsausta ja muita siihen liittyviä palveluja
- Yhteysalusliikenteen operointi yhdistetään Tieliikelaitoksen lauttavarustamon toimintojen kanssa. Näistä ehdotetaan muodostettavaksi oma liikelaitoksensa vuoden 2004 alusta.
- Lisäksi Merenkululaitokseen jäävä palvelutuotanto ehdotetaan eriytettäväksi sisäisesti laitoksen viranomais- ja tilaaja-tehtävistä.

Merenkululaitos säilyy nettobudjetoituna virastona keskittyen kauppamerenkulun toimintaedellytysten ylläpitoon ja kehittämiseen. Merenkululaitoksen toiminnassa painottuvat viranomaisen ja palvelujen tilaajan tehtävät.

Ehdotus käsiteltiin ja sen linjaukset hyväksyttiin liikenne- ja viestintäministeriössä ja edelleen talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa 28.5.2002 ja hallinnon kehittämisen ministerivaliokunnassa 13.6.2002.

Vuoden 2003 valtion talousarviossa on lausuttu, että Merenkululaitos jatkaa toimintonsa kehittämistä toteuttamalla organisaationsa sisäisen jaon tilaajaviranomaiseen ja tuotantoon sekä valmistelemalla esitykset varustamoliikelaitoksen ja luotsausliikelaitoksen perustamiseksi sekä yhteysalusliikenteen uudelleen organisoimiseksi.

Talouspoliittisen ministerivaliokunnan päätöksen perusteella liikenne- ja viestintäministeriö ja Merenkululaitos käynnistivät uusien organisaatioiden valmistelun. Valmistelu on toteutettu neljässä projektiryhmässä, joilla on yhteinen ohjausryhmä. Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö on asettanut erillisen henkilöstötyöryhmän, jossa ovat ministeriön lisäksi edustettuina Merenkululaitos ja sen henkilöstöjärjestöt. Ohjausryhmässä on ollut liikenne- ja viestintäministeriön ja Merenkululaitoksen edustus sekä yksi henkilöstön

edustaja. Varsinainen uusien organisaatioiden valmistelu on tehty neljässä projektiryhmässä: varustamoliikelaitosprojektissa, luotsauslaitosprojektissa, lauttavarustamoprojektissa sekä merenkulkuhallintoprojektissa. Kaikissa projektiryhmissä on ollut Merenkululaitoksen ja sen ao. henkilöstöryhmien edustus. Lisäksi lauttavarustamoprojektissa on ollut Tieliikelaitoksen ja sen henkilöstön edustus. Lauttavarustamoprojektista on vastannut liikenne- ja viestintäministeriö ja muista projekteista Merenkululaitos.

Liikelaitosvalmistelun yhteydessä on toteutettu 1.3.2003 lukien toteutettavaksi Merenkululaitoksen sisäisen organisaation muutos. Siinä laitos organisoiitiin nykyistä selkeämmin toimintojen pohjalle sekä keskus- että aluehallinnossa. Samalla eriytettiin varustamotoiminnot, luotsaus ja yhteysalukset sisäisesti omiksi tuotantoyksiköikseen. Tämä parantaa niiden valmiuksia siirtyä liikelaitosmuotoon vuoden 2004 alussa.

Ehdotuksen linjaukset käsiteltiin ja hyväksyttiin sen viimeistelyä varten talouspolitiisessa ministerivaliokunnassa 4.3.2003. Lautta- ja yhteysalusliikenteen järjestämisestä tehtiin käsittelyn jälkeen vielä lisäselvitys, jonka yhteydessä kuultiin asianomaisia henkilöstöjärjestöjä sekä Merenkululaitosta ja Tieliikelaitosta.

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelmassa todetaan, että: ”Turvataan kaupparenkulun ja muun vesiliikenteen palvelutaso kehittämällä Merenkululaitosta ja organisoimalla palvelutuotantoa uusimuotoisiksi liikelaitoksiksi.” Alun perin oli tarkoitus, että hallitusohjelman mukainen Merenkululaitoksen kehittäminen tehtäisiin organisoimalla nykyiset Merenkululaitoksen tehtävät viranomais- ja tilaajavirastona jatkamaan Merenkululaitokseen ja eriyttämällä tuotannollisista toiminnoista kolme erillistä liikelaitosta, jotka olisivat olleet Varustamoliikelaitos, Luotsausliikelaitos sekä Lauttaliikelaitos. Viime mainittuun oli tarkoitus sijoittaa Merenkululaitoksen yhteysalukset ja Tieliikelaitoksen yhteysalukset ja lossit. Koska hallitusohjelman mukaisen Tieliikelaitoksen organisaation kehittämisen lähempi sisältö on vielä avoin, on organisaatioehdotusta tässä vaiheessa muutettu siten, että erillisen Lauttaliikelaitoksen perustamisedotuk-

sesta luovutaan ja yhteysaluspalvelutuotanto ehdotetaan siirrettäväksi Varustamoliikelaitokseen omaksi liiketoimintayksiköksi. Pelkästään Merenkululaitoksen yhteysalustoiminnoista muodostettu erillinen liikelaitos ei olisi ollut elinkelpoinen. Myöhemmin voi tulla selvittettäväksi, onko tulevana vuosina tarpeen jatkaa organisaatioiden kehittämistä tältä osin edelleen.

Projektien työn etenemisestä ja valmisteluista ehdotuksista on informoitu Merenkululaitoksen johtokuntaa, laitoksen henkilöstöä yhteistoiminnassa ja erillisissä informaatiotilaisuuksissa sekä laitoksen keskeisiä sidosryhmiä.

5.2. Lausunnot

Esityksestä on pyydetty tärkeimpien viranomaisten ja henkilöstöjärjestöjen sekä muiden asianomaisten tahojen lausunnot. Lausuntonsa liikenne- ja viestintäministeriölle ovat antaneet Oikeusministeriö, Puolustusministeriö, Sisäasiainministeriö, Työministeriö, Ulkoasiainministeriö, Valtiovarainministeriö, Ympäristöministeriö, Tiehallinto, Tieliikelaitos, Tullilaitos, Ilmatieteen laitos, Kilpailuvirasto, Merenkululaitos, Merentutkimuslaitos, Suomen Ympäristökeskus, Merivoimien esikunta, Pääesikunta, Rajavartiolaitoksen esikunta, Lääninhallitukset, Ahvenanmaan Maakuntahallitus, Maakunnalliset liitot, Akava JS ry, Henkilöstöunioni HU ry, Luotsiliitto ry, Merenkululaitoksen Tekniset Toimihenkilöt MERTE ry, Palkansaajajärjestö Pardia ry, Suomen Erityisteknisten Liitto SETELI ry, Suomen Konepäällystöliitto ry, Suomen Laivanpäällystöliitto ry, Suomen Merimies-Unioni ry, Teollisuus ja Työnantajat TT, Valtion ja Erityispalvelujen Ammattiliitto VAL ry, Suomen Satamaliitto ry, Suomen Varustamoyhdistys ry, Saaristoasiain neuvottelukunta ja Ahvenanmaan Varustamoyhdistys.

Julkishallinnon lausunnoissa ehdotusta pidettiin yleiseltä linjaltaan hyvänä ja kannatettavana. Varustamo- ja Luotsausliikelaitoksen perustamiseen ei näissä lausunnoissa ollut huomauttamista. Tieliikelaitos kiinnitti vakavaa huomiota siihen, ettei erillistä Lauttaliikelaitosta perustettaisi siten, että siihen liitetäisiin Tieliikelaitoksen lauttatoiminnot. Alu-

eellisen näkökulman ottaminen huomioon tuli esille Maakunnallisten liittojen lausunnoissa. Ympäristöministeriön ja SYKEN lausunnoissa tuli esille öljyntorjuntavalmiuden varmistaminen. Kilpailuvirasto kiinnitti huomiota kilpailun vähäisyyteen toimialalla ja valtion merkittävään osuuteen perustettavien liikelaitosten palvelujen ostajana. TT korosti kilpailun avaamisen tärkeyttä.

Henkilöstöjärjestöjen lausunnoissa vastustettiin erillisen Lauttaliikelaitoksen perustamista. Parempana ratkaisuna pidettiin Merenkululaitoksen yhteysalus- ja lauttatoimintojen liittämistä perustettavaan Varustamoliikelaitokseen. Lauttayksikön erottamista Tieliikelaitoksesta vastustettiin.

Lausunnoista on liikenne- ja viestintäministeriössä tehty tiivistelmä. Lausunnoissa esitetyt perustelut ja lakiehdotusten yksityiskohtia koskevat huomautukset on pyritty ottamaan mahdollisuuksien mukaan huomioon esitystä viimeisteltäessä.

6. Esityksen vaikutukset muuhun lainsäädäntöön

Eduskunnalle annetaan samassa yhteydessä myös esitys luotsauslaiksi.

Ehdotuksessa luotsauslaiksi esitetään, että Luotsausliikelaitos tarjoaisi luotsauspalveluja kaikilla luotsattavaksi määritellyillä väylillä Suomen vesialueella ja Saimaan kanavan vuokra-alueella. Luotsauslakiin lisättäisiin asetuksen ja tarkempien määräysten antovaltuudet Suomen perustuslain säännösten mukaisesti. Luotsinkäyttövelvollisuuden ja luotsinkäytöstä vapautumisen perusteet sekä luotsin ohjauskirjan, linjaluotsinkirjan ja luotsinkäyttövelvollisuutta koskevan erivapauden myöntämisen, uudistamisen sekä peruuttamisen perusteet ehdotetaan kirjattavaksi lakiin.

Tehtävien ja toimivaltuuksien siirto edellyttäisi, että lait tulisivat voimaan yhtä aikaa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki Varustamoliikelaitoksesta

1 §. *Hallinnollinen asema.* Varustamoliikelaitos toimisi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla, kuten aikaisemmin Merenkululaitoksen osana toimineet varustamoyksikkö ja yhteysalusyksikkö. Koska valtioneuvoston ohjesäännö n 20 §:n 1 ja 2 kohdan (262/2003) mukaan liikenne- ja viestintäministeriön toimialaan kuuluvat muun muassa liikenneväylät ja vesiliikenne, laitoksen säilyminen liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla on liikelaitoksen toiminnan alkuvaiheessa ja myöhemminkin perusteltua. Myös merenkulun toimintaedellytyksistä vastaava samassa yhteydessä muodostuva Merenkululaitos toimisi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla.

Varustamoliikelaitokseen sovellettaisiin lakia valtion liikelaitoksista (1185/2002) eli niin sanottua yleislakia. Yleislaissa edellytetään kuitenkin erikseen annettavan laitostaitaisen lain säätämistä liikelaitosta perustettaessa.

2 §. *Varustamoliikelaitoksen toimiala ja tehtävät.* Varustamoliikelaitoksen toimiala ehdotetaan säädettäväksi niin kattavaksi, että liikelaitoksen on mahdollista menestyä kilpailussa ja pystyä vastaamaan näköpiirissä oleviin toimintaympäristön muutoksiin. Liikelaitoksella olisi mahdollisuus toimia Suomessa ja ulkomailla talvimerenkulun avustamisen, monitoimialusten erikoispalvelujen myynnin, yhteysalusliikennepalvelujen, väylänpidon ja alusten hoito- sekä rahtauspalvelujen markkinoilla. Tällä hetkellä Merenkululaitoksen varustamoyksikkö hoitaa talvimerenkulun avustamisen, monitoimialusten erikoispalvelujen myynnin ja näiden investointeihin, hoitoon ja ylläpitoon liittyviä tehtäviä. Merenkululaitoksen yhteysalusyksikkö hoitaa tällä hetkellä yhteysalusliikenteeseen liittyviä tuotantotehtäviä. Merenkululaitoksen piirihallinto vastaa omilla toimialueillaan väylänpidon tuotannosta ja tähän toimintaan liittyvästä väyläalusten palvelutuotannosta, joka nyt esityksen mukaan ehdotetaan siirrettäväksi Varustamoliikelaitokseen.

Näiden tehtävien lisäksi Merenkululaitoksen varustamoyksiköllä on ollut maksullisena palvelutoimintana toimeksiantoja muille julkisyhteisöille ja yksityisille, kuten Merentutkimuslaitokselle ja Suomen Ympäristökeskukselle.

Varustamoliikelaitos toimisi varustamonalalla ja tuottaisi palveluja vesiliikenteelle. Liikelaitoksella olisi mahdollisuus hyödyntää osaamistaan jäänmurron, monitoimialusten erikoispalvelujen myynnin, yhteysalusliikennepalvelujen myynnin, väyläalusten palvelujen myynnin sekä alusten hoito- ja rahtauspalvelujen ulkopuolella. Varustamoliikelaitos keskittyisi kuitenkin jäänmurtotoimintaan ja monitoimialusten erikoispalvelujen tuottamiseen. Näiden ulkopuolella liikelaitoksen toiminta olisi volyymiltään vähäisempää varsinkin kilpailun avaamisvaiheessa.

Perinteisen jäänmurtotoiminnan rinnalla on tekniikan kehittymisen myötä todennäköisesti syntymässä lisää uudenlaista toimintaa. Jäänmurtotehtävien, yhteysalusliikennepalvelujen sekä väyliin liittyvään rakentamiseen, väylien ylläpitoon, alusten hoitoon ja rahtaus toimintaan sekä monitoimialusten erikoispalvelujen myyntiin liittyvien tehtävien lisäksi Varustamoliikelaitos voisi harjoittaa näihin tehtäviin liittyvää vientiä sekä liikelaitoksen muun muassa asiantuntija- ja ohjaus- sekä tietopalveluissa. Näitä palveluja Varustamoliikelaitos voisi tarjota kaupallisina palveluina sekä Merenkululaitokselle että muille palvelujen tarvitsijoille. Myös muut jäänmurron ja monitoimialusten toimintaan liittyvät asiantuntijapalvelut olisivat Varustamoliikelaitoksen toimialaan kuuluvia.

Varustamoliikelaitos keskittyisi ydinosaamiseensa ja sitä lähellä oleviin tuotteisiin ja palveluihin. Varustamoliikelaitoksen pääasiallisia asiakkaita olisivat Merenkululaitos ja muut valtion virastot ja laitokset, mutta myös kunnat, satamat, varustamot sekä muut likeyritykset ja yhteisöt. Varustamoliikelaitoksen sisäisen tulosityksikön, yhteysalusyksikön, pääasiakkaita ovat saaristokunnat, eri elinkeinoharjoittajat sekä matkustajat.

Väylänpidon markkinoiden kehittyessä väylänpidon tuotantoon kehittyä lisää uusia toimijoita.

Säädettävä toimiala mahdollistaisi edelleen myös asiantuntija- ynnä muiden palvelujen tuotannon ja viennin myös ulkomaille. Eduskunnan ja valtioneuvoston talousarvio- ja liikelaitosohjauksessa päätetään yleisperiaatteista, jotka koskevat liikelaitoksen ulkomaantoimintaa sekä sen laajuutta, tulostavoitteita ja riskejä.

Merenkulkulaitoksen tavoitteena on ylläpitää ja kehittää kauppamerenkulun toimintaedellytyksiä sekä saariston yhteysalusliikennettä. Tärkeä toimintaedellytys on ennen muuta jäänmurron saatavuuden ja laadun varmistaminen kaikkiin talvisatamiin koko maassa. Liikenne- ja viestintäministeriö asettaisi jäänmurron, yhteysalusliikenteen ja väylänpidon laatu- ja palvelutasovaatimukset Merenkulkulaitokselle, joka vastaisi liikenne- ja viestintäministeriölle ja asiakkaille jäänmurron, yhteysalusliikenteen ja väylänpidon laadusta ja palvelutasosta. Varustamoliikelaitoksella puolestaan olisi laissa säädetty pysyvä velvollisuus tarjoutua jäänmurron palvelutuotannon tarjoamiseen koko maassa. Tämän liikelaitokselle asetettavan palvelutavoitteen avulla varmistetaan tilauskäytännön ja urakasopimuksiin sisällytettävien laatuvaatimusten sekä valvonnan rinnalla, että eduskunnan ja valtioneuvoston edellyttämät palvelutasotavoitteet toteutuvat maan kaikissa osissa.

Liikelaitokselle asetetaan myös velvoite tarjoutua öljyntorjuntatehtäviin. Tällä halutaan varmistaa myös jatkossa liikelaitokselle siirtyvien öljyntorjuntavalmiudella varustettujen väyläalusten käyttö tarvittaessa öljy- ja kemikaalivahinkojen torjunnassa. Suomen ympäristökeskus kansallisenä torjuntaviranomaisena on velvollinen huolehtimaan tämän toiminnan edellytysten säilymisestä ja edelleen kehittämisestä. Suomen ympäristökeskuksen tilausten mukaisesti liikelaitos näin veloitetaan tarjoamaan öljyntorjuntapalvelujaan.

Suurena infrastruktuuripalvelujen tuottajana Varustamoliikelaitos varautuisi tehtäviensä hoitamiseen myös poikkeusoloissa ja poikkeusolojen erityistarpeisiin. Asiaa koskeva säännös on pykälän 3 momentissa. Säännöksessä tarkoitettuja tehtäviä olisivat ainakin poikkeusolojen kohdekohtainen suunnittelu yhteistyössä Merenkulkulaitok-

sen kanssa ja varautuminen tehtävien hoitamiseen poikkeusoloissa erikseen laadittavien suunnitelmien mukaan.

3 §. *Varustamoliikelaitoksen hallitus.* Yleislain 9 §:ssä säädetään liikelaitoksen hallituksesta. Pykälässä säädetään, että vähintään yhden liikelaitoksen hallituksen jäsenen tulee edustaa liikelaitoksen henkilöstöä. Varustamoliikelaitoksen osalta on tarpeen antaa laitoskohtaisessa laissa mahdollisuus nimetä tälle henkilöstön edustajalle varajäsen. Koska esimerkiksi liikelaitoksen murtaajat ovat usein pitkiäkin aikoja merillä vaikeiden kulkuyhteyksien päässä, niin nimetyn henkilöstön edustajan voi olla mahdotonta osallistua hallituksen kokouksiin. Tämän vuoksi on aiheellista antaa laitoskohtaisessa laissa valtuutus nimetä henkilöstön edustajalle varajäsen valtioneuvoston asetuksella.

Koska hallituksen tehtävistä ja kokoonpanosta ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi säätää tyhjentävästi liikelaitoksia koskevassa yleislaissa, ehdotetaan lakiin säännöstä, jolla valtuutettaisiin valtioneuvosto asetuksella antamaan tarkempia säännöksiä näistä kysymyksistä. Asetuksella voidaan yleislain mainittuja säännöksiä vain tarkentaa.

4 §. *Voimaantulo.* Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2004.

On tärkeää, että liikelaitoksen toiminnan käynnistäminen voidaan aloittaa mahdollisimman pian heti liikelaitoksen perustamispäätöksen jälkeen. Lopulliseen organisaatio- suunnitteluun, liiketoiminnan järjestelmien rakentamiseen ja muihin käynnistämisvaiheen tehtäviin on voitava ryhtyä mahdollisimman hyvissä ajoin. Lisäksi lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että Varustamoliikelaitokselle voidaan asettaa hallitus ja nimittää toimitusjohtaja jo ennen lain voimaantuloa. Nämä päätökset tekisi yleislain nojalla valtioneuvosto. Liikelaitos voisi palkata muitakin avainhenkilöitä jo ennen lain voimaantuloa.

5 §. *Siirtymäsäännökset.* Varustamoliikelaitos jatkaisi nykyisen Merenkulkulaitoksen varustamoyksikön ja yhteysalusyksikön toimintaa pääosin nykyisin resurssein. Siirtymähetkellä voimassa olevat nykyisen varustamoyksikön ja yhteysalusyksikön sopimukset sekä vuokra, toimeksianto- ja muut s-

toumukset säilyisivät ennallaan siltä osin kuin ne liittyvät 2 §:ssä määriteltyihin tehtäviin, ja Varustamoliikelaitos vastaisi velvoitteista edelleen. Talouspoliittinen ministerivaliokunta on kokouksessaan 12.8.2003 katsonut, että rahtaussovimusten tulisi siirtyä perustettavalle Varustamoliikelaitokselle. Merenkululaitokselle kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyisivät Varustamoliikelaitokselle vain siltä osin kuin siitä on erikseen säädetty tai sovittu. Oikeuksista ja velvollisuuksista päätettäisiin tarkemmin valtioneuvoston päätöksellä omaisuuden siirron yhteydessä. Varustamoyksikölle ja yhteysalusyksikölle kuuluvat viranomaisoikeudet ja -velvollisuudet jäisivät pääosin Merenkululaitokselle. Perustettavalla Varustamoliikelaitoksella ei olisi viranomaistehtäviä.

Nykyisessä Merenkululaitoksen varustamoyksikössä, yhteysalusyksikössä ja Varustamoliikelaitokseen siirtyvissä aluksissa työskentelevä henkilöstö on päällystön osalta virkasuhteista ja muun miehistön osalta pääosin työsopimussuhteista. Varustamoliikelaitokseen siirtyisi Merenkululaitoksen palveluksessa olevista noin 615 henkilöä. Varustamoliikelaitokseen siirtyy nykyisiä hallinnollisia ja alusten tehtäviä hoitava virka- ja työsuhteinen henkilöstö liikelaitoksen henkilöstöksi. Työ- ja virkasuhteinen henkilöstö, joka ei siirry, jää Merenkululaitoksen henkilöstöksi. Varustamoliikelaitokseen siirtyvien virkasuhteisten henkilöiden virat siirtyvät tämän lain voimaan tullessa liikelaitoksen viroiksi. Niiden työsuhteisten liikelaitokseen siirtyvien henkilöiden vanha työsopimus korvataan uudella, liikelaitoksen kanssa tehdyllä sopimuksella. Voimassa olevia virka- ja työehtosopimusten ehtoja noudatettaisiin niiden voimassaoloajan loppuun saakka. Henkilöstö siirtyy Varustamoliikelaitokseen nykyisen palvelussuhteen lajein ja ehdoin. Liikelaitoksen palveluksessa henkilöstön oikeusasema määräytyy yleisen työlainsäädännön ja liikelaitoksessa sovellettavien virka- ja työehtosopimusten mukaisesti. Palkkaus ja muut palvelussuhteen ehdot kuten vuosilomat säilyvät siirtymävaiheessa entisellään muutosturvasopimuksen mukaisesti.

Virkasuhteen säilyttämistä väliaikaisesti myös liikelaitosmuodossa puoltaa paitsi tehty muutosturvasopimus, myös se, että näin toi-

mimalla voidaan turvata henkilöstön asema sekä uusien organisaatioiden toimintakyky. Lisäksi eräiden palvelussuhteen lajiin liittyvien etuuksien turvaamiseen tähtäävät muutokset vaativat aikaa, jotta muutokset saadaan suoritettua pitkälläkin aikavälillä kestäväällä tavalla. Tavoitteena on koko henkilöstön siirtyminen työsopimussuhteeseen, mikä toteutuu, kun asianomaiset työehtosopimukset on solmittu.

1.2. Laki Luotsausliikelaitoksesta

1 §. *Hallinnollinen asema.* Luotsausliikelaitos toimisi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla kuten Merenkululaitos, joka tähän saakka on tuottanut luotsauspalveluja, ja muut toimialan liikelaitokset. Luotsaus-toiminnan viranomaistehtävistä vastaisi edelleen virastona toimiva Merenkululaitos, joka toimisi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla.

Luotsausliikelaitokseen sovellettaisiin yleislakina lakia valtion liikelaitoksista (1185/2002). Yleislaki edellyttää kuitenkin erikseen annettavan laitoskohtaisen lain säätämistä liikelaitosta perustettaessa.

2 §. *Luotsausliikelaitoksen toimiala ja tehtävät.* Luotsausliikelaitoksen toimiala ehdotetaan säädettäväksi siten, että laitos pystyy saavuttamaan sille asetetut palvelutavoitteet ja toimimaan kannattavasti muuttuvassa toimintaympäristössä. Luotsausliikelaitoksen toimialana ovat vesiliikenteen turvallisuutta ja toimintaedellytyksiä tukevat palvelut ja niiden kehittäminen ensisijaisesti luotsauspalvelujen ja niihin liittyvien muiden palvelujen ja tuotteiden avulla. Luotsausliikelaitos tarjoaisi luotsauspalveluja, luotsiveneiden kuljetuspalveluja sekä luotsaukseen liittyviä tietopalveluja.

Lisäksi luotsausliikelaitos voisi toimialaansa liittyen tarjota muita vesiliikennettä tukevia palveluja. Näitä olisivat ainakin luotsaukseen liittyvät asiantuntijapalvelut, alusten navigointia avustavat palvelut, väylien tarkastus ja turvalaitevikojen korjaus sekä aluksen satamaan saapumista tai satamasta lähtemistä avustavat palvelut. Tekniikan kehittymisen myötä alalle saattaa syntyä uusia, tällä hetkellä luokittelemattomia palveluja ja tuotteita.

ta, joita luotsausliikelaitos voisi tarjota toimialaansa liittyen. Luotsausliikelaitoksen pääasiallisia asiakkaita olisivat varustamot, satamat, kunnat, Merenkululaitos, muut valtion viranomaiset ja liikeyritykset.

Luotsausliikelaitoksen tehtäväksi esitetään säädettäväksi luotsauslain mukaisten luotsauspalvelujen tarjoaminen koko maassa luotsauslaissa määritetyillä vesialueilla sekä muut luotsauslaissa säädetyt tehtävät ja velvollisuudet. Luotsauslaissa on säädetty yleisestä luotsinkäyttövelvollisuudesta sekä siitä poikkeamisesta. Luotsausliikelaitos olisi velvollinen tarjoamaan luotsauspalveluja kaikilla luotsattavaksi määritellyillä väylillä Suomen vesialueella ja Saimaan kanavan vuokra-alueella.

Lisäksi luotsausliikelaitos olisi velvollinen suorittamaan muut luotsauslaissa säädetyt tehtävät. Näitä ovat tällä hetkellä luotsille luotsauslaissa säädetty velvollisuus ilmoittaa Merenkululaitoksen ohjeiden mukaisesti kaikista havainnoista, jotka liittyvät meri- ja tullivalvontaan, merenkulun, aluksen tai siinä olevien ihmisten turvallisuuteen tai ympäristönsuojeluun. Lisäksi luotsi on velvollinen ilmoittamaan kaikista luotsattavalle alukselle sattuneista tai aluksen aiheuttamista vahingoista ja annettava niistä vaadittaessa lisätietoja. Samoin luotsi on velvollinen ilmoittamaan kaikista aluevalvontaan liittyvistä tapahtumista.

Merenkululaitos on meripelastuslain (1145/2001) 4 §:ssä tarkoitettu muu meripelastusviranomainen, jonka lakisääteisenä tehtävänä on rajavartiolaitoksen ohella osallistua meripelastustoimen tehtäviin muun muassa tarjoamalla käytettäväksi sille kuuluvaa henkilöstöä ja kalustoa etsintä- ja pelastustoiminnassa. Merenkululaitokselle kuuluvan luotsihenkilökunnan, kaluston ja kiinteistöjen siirtyessä luotsausliikelaitokselle, sille tulee vastaava velvoite meripelastuslain yleissäännösten kautta.

Luotsausliikelaitokselle siirtyvän kaluston käyttäminen etsintä- ja pelastustehtävien hoitamiseen perustuisi meripelastuslain 10 ja 11 §:n yleissäännösten varaan ja käyttö korvattaisiin luotsausliikelaitokselle meripelastuslain 21 ja 22 §:n mukaan.

Luotsauspalvelut ovat vesiliikenteen turvallisuutta ja toimintaedellytyksiä tukevia

palveluja. Niiden saatavuus on turvattava myös poikkeusoloissa. Luotsausliikelaitokselle ehdotetaan asetettavaksi velvollisuus varautua hoitamaan tehtäviään myös poikkeusoloissa liikenne- ja viestintäministeriön erikseen määräämällä tavalla. Säännöksessä tarkoitettuja tehtäviä olisivat ainakin poikkeusolojen tehtävien suunnittelu ja varautuminen tehtävien hoitamiseen poikkeusoloissa erikseen laadittavien suunnitelmien mukaan.

3 §. *Luotsausliikelaitoksen hallitus.* Koska hallituksen tehtävistä ja kokoonpanosta ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi säätää tyhjentlyvästi liikelaitoksia koskevassa yleislaissa, ehdotetaan lakiin säännöstä, jolla valtuutettaisiin valtioneuvosto asetuksella antamaan tarkempia säännöksiä näistä kysymyksistä. Asetuksella voidaan yleislain mainittuja ja säännöksiä vain tarkentaa.

4 §. *Hinnoittelu.* Liikelaitoksia koskevan yleislain mukaan liikelaitos toimii liiketaloudellisten periaatteiden mukaan. Luotsausliikelaitoksen palveluilla on huomattavaa yhteiskunnallista merkitystä niiden pakollisuuden ja turvallisuutta edistävän luonteen vuoksi. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin sen vuoksi Luotsausliikelaitoksen hinnoittelun yleisistä perusteista, joita ovat hinnoiteltava suorite, katettavat kustannukset ja veloitusteruste. Luotsauslain mukaiset luotsauspalvelut olisivat kiinteähintaisia suoritteita, joiden hinta määräytyisi luotsattavan aluksen nettovetoisuuden ja luotsatun matkan perusteella. Saimaan kanavalla ja Saimaan vesistöalueella perittäisiin alennettu yksikköhinta. Alennetusta yksikkö hinnasta Luotsausliikelaitokselle aiheutuvat tulonmenetykset korvattaisiin valtion talousarviossa tarkoitukseen otetusta määrärahasta. Yksikkö hinnoista säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Lähtökohtina hinnoittelulle olisivat voimassa olevat yhtenäishinnoitteluun perustuvat luotsaustaksat. Luotsaustaksasta Suomen aluevesillä sekä luotsaustaksasta Saimaan kanavalla ja Saimaan vesistöalueella säädetään tällä hetkellä valtion maksuperustelain (150/1992) nojalla annetulla liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella Merenkululaitoksen maksullisista suoritteista (1142/2002). Hinnoittelua ohjaisivat luotsausliikelaitoksen palvelu- ja toimintatavoitteita sekä tulos- ja tuloutustavoitteita koske-

vat eduskunnan, valtioneuvoston ja liikenne- ja viestintäministeriön päätökset.

Muiden kuin luotsauslain mukaisiin luotsauspalveluihin luettavien palvelujen ja tuotteiden hinnoittelusta Luotsausliikelaitos päättäisi itse liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti.

5 §. *Voimaantulo.* Laki ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2004. Luotsausliikelaitoksen toiminnan käynnistämisen valmisteleminen olisi voitava aloittaa heti kun liikelaitoksen perustamispäätös on tehty, jotta organisaatio, liiketoiminnan tarvitsemat järjestelmät ja muut resurssit olisivat käytössä toiminnan alkaessa. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset siitä, että ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöön panon edellyttämiin toimenpiteisiin ja luotsausliikelaitokselle voidaan ennen lain voimaan tuloa asettaa hallitus ja nimittää toimitusjohtaja ja muuta henkilöstöä.

6 §. *Siirtymäsäännökset.* Luotsausliikelaitos jatkaisi nykyisen Merenkululaitoksen luotsausyksikön toimintaa pääosin nykyisin resurssein. Merenkululaitokselle kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyisivät esitetyn lainkohdan mukaan Luotsausliikelaitokselle vain siltä osin kuin ne liittyvät 2 §:ssä määriteltyihin tehtäviin. Oikeuksista ja velvollisuuksista päätettäisiin tarkemmin valtioneuvoston päätöksellä omaisuuden siirron yhteydessä. Luotsausyksikölle kuuluvat viranomaisoikeudet ja -velvollisuudet jäisivät pääosin Merenkululaitokselle. Perustettavalla Luotsausliikelaitoksella ei olisi viranomaistehtäviä.

Luotsausliikelaitokseen siirtyisi Merenkululaitoksen palveluksessa olevista noin 390 henkilöä. Luotsausliikelaitokseen siirtyy nykyisiä luotsaustoiminnon tehtäviä hoitava virka- ja työsuhteinen henkilöstö liikelaitoksen henkilöstöksi. Työ- ja virkasuhteinen henkilöstö, joka ei siirry, jää Merenkululaitoksen henkilöstöksi. Luotsausliikelaitokseen siirtyvien virkasuhteisten henkilöiden virat siirtyvät tämän lain voimaan tullessa liikelaitoksen viroiksi. Niiden työsuhteisten liikelaitokseen siirtyvien henkilöiden vanha työsuopimus korvataan uudella, liikelaitoksen kanssa tehdyllä sopimuksella. Voimassa olevia virka- ja työehtosopimusten ehtoja noudatettaisiin niiden voimassaoloajan loppuun saak-

ka. Henkilöstö siirtyy Luotsausliikelaitokseen nykyisen palvelussuhteen lajein ja ehdoin. Liikelaitoksen palveluksessa henkilöstön oikeusasema määräytyy yleisen työläis-säädännön ja liikelaitoksessa sovellettavien virka- ja työehtosopimusten mukaisesti. Palkkaus ja muut palvelussuhteen ehdot kuten vuosilomat säilyvät siirtymävaiheessa entisellään muutosturvasopimuksen mukaisesti.

Virkasuhteen säilyttämistä väliaikaisesti myös liikelaitosmuodossa puoltaa paitsi tehty muutosturvasopimus, myös se, että näin toimimalla voidaan turvata henkilöstön asema sekä uusien organisaatioiden toimintakyky. Lisäksi eräiden palvelussuhteen lajiin liittyvien etuuksien turvaamiseen tähtäävät muutokset vaativat aikaa, jotta muutokset saadaan suoritettua pitkälläkin aikavälillä kestävällä tavalla. Tavoitteena on koko henkilöstön siirtyminen työsuopimussuhteeseen, mikä toteutuu, kun asianomaiset työehtosopimukset on solmittu.

1.3. Laki Merenkululaitoksesta

1 §. *Hallinnollinen asema.* Pykälässä ehdotetaan määriteltäväksi Merenkululaitoksen hallinnollinen asema. Uuden perustuslain mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä.

Merenkululaitos vastaisi kauppamerenkulun ja muun vesiliikenteen toimintaedellytysten ylläpitämisestä ja kehittämisestä taloudellisesti, turvallisesti ja ympäristöä säästäen. Tässä roolissaan se tekisi edelleen muun muassa väylämaksuallennuksia, lästimaxsuavustuksia ja muita vesiliikenteeseen liittyviä valtiontukia koskevia päätöksiä ja pitäisi merenkulun virallista tilastoa ja alusrekisteriä sekä kiinnitys- ja kauppa-alusluetteloja. Samoin Merenkululaitos myöntäisi vapautuksia luotsinkäyttövelvollisuudesta, myöntäisi luotsin ohjauskirjoja ja linjaluotsinkirjoja ja valvoisi luotsausta. Merenkululaitos käyttäisi julkista valtaa myös huolehtiessaan alusturvallisuudesta ja veneilyn turvallisuudesta. Laitos vastaisi alusten tarkastuksista ja katsastuksista, antaisi laivaväen pätevyyskirjoja, tekisi merimieskatselmuksia ja pitäisi virallisia rekistereitä sekä myöntäisi jääluokkatodistuksia ja antaisi jääluokkamääräyksiä.

Merenkulkulaitos antaisi perustuslain mahdollistamissa rajoissa ja laeissa säädettyjen valtuuksien nojalla oikeussääntöjä laitoksen toimialaan kuuluvissa asioissa sekä huolehtisi laitoksen tehtäviin liittyvästä kansainvälisestä yhteistyöstä.

Merenkulkulaitos toimisi myös aluevalvonatapaissa tarkoitettuna muuna aluevalvontaviranomaisena ja meripelastuslaissa tarkoitettuna muuna meripelastusviranomaisena. Julkista vallan käyttöä olisi myös vesiväylien pitoon ja merikartoitukseen liittyvät väyläpäätökset, liikennerajoitukset, erivapaudet ja muut viranomaistehtävät.

Koska valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 20 §:n 1 ja 2 kohdan mukaan liikenne- ja viestintäministeriön toimialaan kuuluvat muun muassa vesiliikenne, liikenneväylät ja satamat, Merenkulkulaitos olisi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva laitos. Merenkulkulaitos hoitaisi valtioneuvoston ja liikenne- ja viestintäministeriön strategioiden ja toimintaansa osoitetun rahoituksen mukaista kauppamerenkulun ja muun vesiliikenteen toimintaedellytysten ylläpitoa ja kehittämistä sekä valmistelisi toimialaansa kuuluvia asioita päätöksentekoa varten. Liikenne- ja viestintäministeriö ohjaisi, valvoisi ja seuraisi viraston toimintaa.

Tässä esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös lait Luotsausliikelaitoksesta ja Varustamoliikelaitoksesta. Liikelaitoksiin siirrettäisiin nykyisen Merenkulkulaitoksen luotsaus toiminta, yhteysalusliikenne, jäänmurto toiminta, osia väylänpitotuotannosta sekä merenmittaus- ja tutkimus alusten hoito- ja ylläpitotehtäviä.

2 §. *Merenkulkulaitoksen tehtävät.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi Merenkulkulaitoksen tehtävistä. Merenkulkulaitos vastaisi kauppamerenkulun ja muun vesiliikenteen toimintaedellytyksistä. Merenkulkulaitos hallinnoisi valtion vastuulla olevia vesiväyliä ja huolehtisi niiden ylläpidosta ja kehittämisestä. Ylläpidettäviä kauppamerenkulun väyliä on 5614 kilometriä muita väyliä 10 160 kilometriä. Lisäksi laitos ohjaisi ja valvoisi vesiväylänpitoa koko maassa. Merenkulkulaitos huolehtisi jäänmurtoon, väyläaluspalveluihin ja saariston yhteysalusliikenteeseen kuuluvista viranomais- ja tilaajatehtävistä sekä luot-

saustoimintaan kuuluvista tehtävistä, jotka eivät muun lain mukaan kuulu Luotsausliikelaitokselle. Lisäksi Merenkulkulaitos ylläpitäisi ja kehittäisi merikartoitusta ja alusliikennepalveluja sekä huolehtisi alusturvallisuudesta ja veneilyn turvallisuudesta sekä niiden valvonnasta. Merenkulkulaitos myös pitäisi alusrekisteriä ja hoitaisi aluskiinnitysasioita sekä myöntäisi merenkulun ja muun vesiliikenteen edistämiseen kuuluvia tukia.

Uutena tehtävänä Merenkulkulaitos osallistuisi omalta osaltaan alusten ja satamien turvatoimista (terrorismin vastaiset toimet, security) huolehtimiseen ja turvajärjestelyjen valvontaan. Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä IMO:ssa on hyväksytty uusia aluksia ja satamia koskevia turvamääräyksiä ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehtyyn kansainväliseen yleissopimukseen (SOLAS-yleissopimus) hyväksytyillä muutoksilla sekä alusten ja satamien kansainvälisellä turvasäännöstöllä (ISPS-säännöstö). Määräykset tulevat kansainvälisesti voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2004. Niiden edellyttämät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön valmistellaan parhaillaan. Samassa yhteydessä on tarkoitus tarkemmin säätää Merenkulkulaitoksen turvatoimiin liittyvistä tehtävistä. Lisäksi asiasta valmistellaan asetusta Euroopan yhteisössä.

Lisäksi Merenkulkulaitos hoitaisi muut tehtävät, jotka sille muiden säännösten tai liikenne- ja viestintäministeriön määräysten mukaan kuuluvat. Tällaisia säännöksiä on muun muassa meripelastuslaissa, aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä annetussa laissa (300/1979) sekä aluevalvontalaissa. Merenkulkulaitos osallistuisi sille tässä laissa tai muualla laissa erikseen säädettyjen tehtäviensä puitteissa valtion merellisten viranomaisten yhteistoimintaan. Merenkulkulaitos myös osaltaan vastaisi poikkeusoloihin varautumisesta. Merenkulkulaitoksen tehtävänä olisi edelleen ylläpitää ja kehittää merenkulun turvallisuusradioviestintää muulta kuin meripelastustoimen radioviestinnän ja siihen kuuluvan valmiuden ylläpidon osalta, josta vastaa rajavartiolaitos. Lisäksi Merenkulkulaitos ylläpitäisi yhteistyössä puolustusvoimien kanssa valmiusväylästä ja sitä tukevaa merenmittausta.

Koska Merenkulkulaitos olisi tilaajaviran-

omainen talvimerenkulun avustamisessa, raskaiden väyläalusten väylänpitopalveluissa ja saariston yhteysalusliikenteessä, sen tehtäviin ei enää kuuluisi näiden palvelujen operatiivisesta tuotantotoiminnasta huolehtiminen. Tarvittavat tuotteet ja palvelut hankittaisiin alalla toimivilta liikelaitoksilta, mutta myös alan yrityksiltä. Kaikki laitoksen ulkopuolelta hankittavat tuotteiden ja palvelujen ostot kilpailutettaisiin hankintasäädösten mukaisesti lyhyen siirtymäajan jälkeen. Merenkululaitoksen tehtävänä on meripelastuslain mukaisesti edelleen velvollisuus osallistua etsintä- ja pelastustoimeen.

Merenkululaitos edistäisi merenkulun ja muun vesiliikenteen markkinoiden avautumista ja loisi edellytyksiä toimivien ja terveiden markkinoiden syntymiselle. Samoin Merenkululaitokseen jäävä väylänpidon ja merikartoituksen tuotantotoiminta avattaisiin esteittäin kilpailulle ottaen huomioon oman toiminnan volyymin ja kilpailukyky sekä markkinoiden ja omien tilaamiskäytäntöjen kehittyminen.

Asiakkaiden ja sidosryhmien asema ei muuttuisi merkittävästi Merenkululaitoksen viranomais- ja tilaajatehtävien sekä tuotantotehtävien eriyttämisen myötä. Eduskunnan tai valtioneuvoston merenkulupoliittiseen ohjaukseen kohdistuva muutos koskisi ennen muuta perustettaville liikelaitoksille asetettavien palvelu- ja toiminta- sekä taloudellisten tavoitteiden asettamista.

Merenkululaitoksella olisi edelleen myös erilaisia alusten liikennöintiin ja kuljetettuihin matkustaja- ja tavaramääriin liittyviä tiedon keruutehtäviä, tilastojen ja rekisterien ylläpitoon liittyviä tehtäviä sekä asiantuntija- ja tutkimustehtäviä.

3 §. *Johtokunta.* Pykälän mukaan Merenkululaitoksen ylimpänä toimielimenä olisi johtokunta. Tilanne olisi ylimmän toimielimen osalta sama kuin virastomuotoisena nykyisinkin toimivassa Merenkululaitoksessa. Pykälässä säädetään johtokunnan asettamisesta, toimikaudesta, kokoonpanosta ja tehtävistä. Koska Merenkululaitos on tähän asti itse ollut merkittävä laivanisäntä, on katsottu tarpeelliseksi Merenkululaitosta koskevilla hallintosäännöksillä turvata merenkulun turvallisuusvalvonnan ja muun alusturvallisuustyön itsenäisyys ja objektiivisuus. Se tapahtui

säättämällä hallintolainsäädännössä alusturvallisuusyksikön itsenäisestä päättävällä johtokunnalla ja muusta riippumattomuudesta johtokuntaan ja pääjohtajaan nähden. Uusien liikelaitosten perustamisen johdosta edellä kuvattua tarvetta alusturvallisuusyksikön eriyttämiseen ei enää ole, ja sen vuoksi ehdotetaan, että johtokunnan toimivaltaan kuuluisi aikaisemmasta poiketen myös alusturvallisuusyksikön hallinnon järjestäminen ja laitoksen toimivaltaan kuuluvien määräysten ja ohjeiden antaminen myös alusturvallisuusyksikköä koskevalta osin.

4 §. *Keskus- ja aluehallinto ja ylimmän johdon virkojen täyttäminen.* Pykälän mukaan Merenkululaitoksella säilyisi keskushallinto ja aluehallinto.

Pykälässä säädettäisiin myös Merenkululaitoksen ylimmän johdon virkojen täyttämisestä. Pääjohtajan nimittäisi valtioneuvosto, joka kuulisi asiassa johtokuntaa. Edellä 3 §:ssä oleviin perusteluihin viitaten jatkossa myös alusturvallisuudesta vastaavan yksikön päällikön (meriturvallisuusjohtajan) nimittäisi johtokunta.

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin merenkulkupiirien lukumäärästä ja rajoista.

5 §. *Asetuksenantovaltuus.* Pykälän mukaan tarkemmat säännökset lain täytäntöönpanosta annettaisiin valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin tarkemmin säätää myös muista Merenkululaitosta koskevista asioista, kuten asioiden käsittelemisestä ja ratkaisemisesta Merenkululaitoksessa, laitoksen tehtävistä, organisaatiosta, työjärjestyksestä ja henkilöstöä koskevista asioista sekä asioiden valvonnasta muissa viranomaisissa ja toimituksissa.

6 §. *Voimaantulo.* Laki ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2004 eli samanaikaisesti nykyisestä Merenkululaitoksesta muodostettavia Varustamoliikelaitosta ja Luotsausliikelaitosta koskevien lakien kanssa. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset siitä, että ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin ja että laitokselle voidaan ennen lain voimaantuloa asettaa johtokunta sekä nimittää pääjohtaja ja muuta henkilöstöä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2004 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi

sen yhteydessä.

7 §. *Siirtymäsäännökset.* Merenkululaitokselle ennen tämän lain voimaantuloa syntyneet oikeudet ja velvoitteet säilyvät pääosin Merenkululaitoksella, ellei siitä erikseen säädetä tai sovita. Siirtymähetkellä voimassa olevat nykyiset varustamoyksikön, luotausyksikön ja yhteysalusyksikön sopimukset sekä vuokra, toimeksianto- ja muut sitoumukset säilyisivät kuitenkin ennallaan ja perustettavat liikelaitokset vastaisivat velvoitteista edelleen. Oikeuksista ja velvollisuuksista päätettäisiin tarkemmin valtioneuvoston päätöksellä omaisuuden siirron yhteydessä.

Merenkululaitos avaisi talvimerenkulun avustamisen, väyläalusten palvelut sekä muiden alusten hoitopalvelut ja yhteysalusliikenteen palvelut avoimelle kilpailulle vuoden 2006 loppuun mennessä. Tämän mukaisesti kaikista palveluista voitaisiin sopia neuvottelusopimuksin Varustamoliikelaitoksen ja Merenkululaitoksen välillä niiltä osin kuin palveluja ei ole avattu kilpailulle. Vastaavasti Varustamoliikelaitos voisi tarjota palvelujaan ulkopuolisille.

Se osa Merenkululaitoksen työ- ja virkasuhteisesta henkilöstöstä, joka ei siirry perustettaviin liikelaitoksiin, jäisi Merenkululaitoksen henkilöstöksi. Lakiehdotuksen 2

§:n mukaisten Merenkululaitoksen tehtävien edellyttämät virat ja työsuhteet pysyvät Merenkululaitoksessa.

Lisäksi ehdotetaan, että laitoksen pääjohtajan nykyinen virka lakkaisi ja virkasuhde päättyisi ilman irtisanomista tämän lain voimaan tullessa. Ehdotetun uudistuksen jälkeen Merenkululaitos olisi virastona erilainen kuin nykyisin. Laitoksen toiminta painottuisi viranomaistehtäviin ja se toimisi vesiväylävirastona. Laitoksella ei enää olisi liiketoimintaa. Edellä sanotusta johtuen myös laitoksen pääjohtajan tehtävät ja vastuu muuttuisivat. Merenkululaitoksen henkilömäärä supistuisi runsaasti yli puolella, koska henkilöstöä siirtyisi perustettaviin liikelaitoksiin. Laitokseen olisi tarkoitus perustaa uusi pääjohtajan virka, jolloin myös viran palkkaluokka arvioitaisiin uudelleen.

2. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2004.

Lakien täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin voitaisiin kuitenkin ryhtyä jo ennen kuin ne tulevat voimaan.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**Varustamoliikelaitoksesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Hallinnollinen asema

Varustamoliikelaitos on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva valtion liikelaitos.

Varustamoliikelaitokseen sovelletaan valtion liikelaitoksista annettua lakia (1185/2002), jollei tässä laissa toisin säädetä.

2 §

Varustamoliikelaitoksen toimiala ja tehtävät

Varustamoliikelaitoksen toimialana on Suomessa ja ulkomailla vesiliikennettä palveleva toiminta tuottamalla pääasiassa jäänmurtopalveluja, monitoimialusten erikoispalveluja, väylänhoito- ja öljyntorjuntapalveluja sekä yhteysalusliikennepalveluja. Lisäksi liikelaitos harjoittaa alusten hoitopalvelu- ja rahtaustoimintaa kotimaassa ja ulkomailla. Valtioneuvosto antaa tarvittaessa määräyksiä liikelaitoksen ulkomaanliiketoiminnan laajuudesta ja riskien hallinnasta.

Varustamoliikelaitos on velvollinen tarjoutumaan öljyntorjuntatehtäviin ja jäänmurtopalvelujen tuottamiseen koko maassa.

Varustamoliikelaitos varautuu hoitamaan tehtäviä myös poikkeusoloissa sen mukaan kuin liikenne- ja viestintäministeriö erikseen määrää.

3 §

Varustamoliikelaitoksen hallitus

Varustamoliikelaitoksen hallituksen henkilöä edustavalle jäsenelle voidaan nimetä varajäsen siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.

Valtioneuvoston asetukselle annetaan tarkempia säännöksiä valtion liikelaitoksista annetun lain 9 §:n mukaisesta hallituksen kokoonpanosta ja 10 §:ssä tarkoitetuista hallituksen tehtävistä.

4 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2004.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöön panon edellyttämiin toimenpiteisiin. Varustamoliikelaitokselle voidaan ennen lain voimaantuloa asettaa hallitus ja nimittää toimitusjohtaja ja muuta henkilöstöä.

5 §

Siirtymäsäännökset

Merenkululaitokselle kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät Varustamoliikelaitokselle siltä osin kuin ne liittyvät 2 §:ssä määriteltyihin tehtäviin, ja niistä päätetään omaisuuden siirron yhteydessä.

Talvimerenkulun avustamistoiminnoissa,

yhteysalusliikennetoiminnoissa, raskaissa väyläaluksissa tai merenmittaus- ja meren-tutkimusaluksissa työskentelevä Merenkul-kulaitoksen virka- ja työsuhteinen henkilöstö siirtyy varustamoliikelaitoksen henkilöstöksi. Varustamoliikelaitokseen siirtyvän virkasuh-teisen henkilöstön virat siirtyvät tämän lain voimaan tullessa liikelaitoksen viroiksi. Vir-kojen siirtymiseen ei tarvita virkamiehen suostumusta. Työ- ja virkasuhteinen henki-

löstö, joka ei siirry, jää Merenkulkulaitoksen henkilöstöksi. Henkilöstö säilyttää siirtymä-hetkellä aiempaan palvelussuhteeseen liitty-vät oikeudet ja velvollisuutensa.

Siirtyneen viran lakkauttaminen ei edellytä erityistä perustetta eikä virkamiehen suostu-musta, kun tehtävä muutetaan työsuhteiseksi. Virkojen lakatessa niihin perustuneet vir-kasuhteet lakkaavat ilman irtisanomista.

2.

Laki

Luotsausliikelaitoksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1§

Hallinnollinen asema

Luotsausliikelaitos on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva valtion liikelaitos. Luotsausliikelaitokseen sovelletaan lakia valtion liikelaitoksista (1185/2002), jollei tässä laissa toisin säädetä.

2§

Luotsausliikelaitoksen toimiala ja tehtävät

Luotsausliikelaitoksen toimialana on vesiliikenteen turvallisuutta ja toimintaedellytyksiä tukevat palvelut ja niiden kehittäminen ensisijaisesti luotsauspalvelujen ja niihin liittyvien muiden palvelujen ja tuotteiden avulla.

Luotsausliikelaitoksen tehtävänä on huolehtia luotsauslain (/) mukaisten luotsauspalvelujen tarjonnasta sekä muista luotsauslaissa säädetystä luotsaukseen liittyvistä tehtävistä ja velvollisuuksista luotsauslaissa määritellyillä vesialueilla.

Luotsausliikelaitos varautuu hoitamaan tehtäviään myös poikkeusoloissa sen mukaan kuin liikenne- ja viestintäministeriö erikseen määrää.

3§

Luotsausliikelaitoksen hallitus

Valtioneuvoston asetukselle annetaan tarkempia säännöksiä valtion liikelaitoksista

annetun lain 9 §:n mukaisesta hallituksen kokoonpanosta ja 10 §:ssä tarkoitetuista hallituksen tehtävistä.

4§

Hinnoittelu

Luotsauslain mukaisista luotsauspalveluista aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi Luotsausliikelaitos perii kiinteän yksikköhintaan perustuvan maksun luotsattavalta alukselta. Maksu määräytyy luotsattavan aluksen nettovetoisuuden ja luotsatun matkan perusteella. Saimaan kanavalla ja Saimaan vesistöalueella peritään alennettuun yksikköhintaan perustuvaa maksua. Alennetusta yksikköhinnasta luotsausliikelaitokselle aiheutuvat tulonmenetykset korvataan valtion talousarviossa tarkoitukseen otetusta määrärahasta. Yksikköhinnasta ja alennetusta yksikköhinnasta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Muut suoritteensa luotsausliikelaitos hinnoittelee liiketaloudellisin perustein.

5§

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2004.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöön panon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Luotsausliikelaitokselle voidaan ennen lain voimaantuloa asettaa hallitus ja nimittää toi-

mitusjohtaja ja muuta henkilöstöä.

6§

Siirtymäsäännökset

Merenkulkulaitokselle kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät Luotsausliikelaitokselle siltä osin kuin siitä erikseen säädetään tai sovitaan.

Luotsaustoiminnossa työskentelevä Merenkulkulaitoksen virka- ja työsuhteinen henkilöstö siirtyy liikelaitoksen henkilöstöksi. Luotsausliikelaitokseen siirtyvän vir-

kasuhteisen henkilöstön virat siirtyvät tämän lain voimaan tullessa liikelaitoksen viroiksi. Virkojen siirtymiseen ei tarvita virkamiehen suostumusta. Työ- ja virkasuhteinen henkilöstö, joka ei siirry, jää Merenkulkulaitoksen henkilöstöksi. Henkilöstö säilyttää siirtymähetkellä aiempaan palvelussuhteeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuutensa.

Siirtyneen viran lakkauttaminen ei edellytä erityistä perustetta eikä virkamiehen suostumusta, kun tehtävä muutetaan työsuhteiseksi. Virkojen lakatessa niihin perustuneet virkasuhteet lakkaavat ilman irtisanomista.

3.

Laki

Merenkulkulaitoksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Hallinnollinen asema

Merenkulkulaitos on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva laitos.

2 §

Merenkulkulaitoksen tehtävät

Merenkulkulaitos vastaa kauppamerenkulun ja muun vesiliikenteen toimintaedellytyksistä. Sen tehtävänä on:

- 1) huolehtia hallinnoimiensa vesiväylien ylläpidosta ja kehittämisestä;
- 2) ohjata ja valvoa vesiväylänpitoa koko maassa;
- 3) huolehtia merikartoituksen ylläpidosta ja kehittämisestä;
- 4) huolehtia alusliikennepalvelujen ylläpidosta ja kehittämisestä;
- 5) huolehtia vesiliikenteen turvallisuudesta ja alusturvallisuudesta;
- 6) huolehtia vesiliikenteeseen liittyvistä turvatoimista;
- 7) huolehtia jäänmurtoon, väyläaluspalveluihin ja saariston yhteysalusliikenteeseen liittyvistä viranomais- ja tilaajatehtävistä;
- 8) huolehtia niistä luotsaustoimintaan kuuluvista tehtävistä, jotka eivät muun lain mukaan kuulu Luotsausliikelaitokselle;
- 9) huolehtia alan kansainvälisestä yhteistyöstä;
- 10) pitää alusrekisteriä ja hoitaa aluskiinni-

tysasioita; sekä

- 11) myöntää merenkulun ja muun vesiliikenteen edistämiseen kuuluvia avustuksia.

Merenkulkulaitos kerää suunnittelu- ja valvontatehtäviään sekä merenkulkuilastojen laatimista varten tietoja alusten liikennöinnistä Suomen satamissa ja aluksissa kuljetettavista matkustaja- ja tavaramääristä. Aluksen omistajat tai heidän edustajansa ja satamat ovat velvollisia antamaan Merenkulkulaitokselle nämä tiedot ja ne on annettava aluskohdistaisesti ja tavararyhmittäin. Merenkulkulaitos antaa tarkemmat määräykset tietojen keräämisestä ja käsittelystä.

3 §

Johtokunta

Merenkulkulaitoksen toimintaa ohjaa ja valvoo johtokunta. Johtokunnassa on puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja enintään kuusi Merenkulkulaitoksen toimintaan perehtynyttä muuta jäsentä, joista yhden tulee edustaa Merenkulkulaitoksen henkilöstöä. Valtioneuvosto nimittää johtokunnan jäsenet enintään neljäksi vuodeksi kerrallaan ja määrää jäsenistä yhden puheenjohtajaksi ja yhden varapuheenjohtajaksi. Johtokunnan tehtävänä on:

- 1) päättää Merenkulkulaitoksen toimintalinjoista ja tavoitteista ottaen huomioon liikenne- ja viestintäministeriön laitokselle asettamat tavoitteet;
- 2) päättää Merenkulkulaitoksen hallinnon järjestämisestä;

- 3) päättää laitoksen talousarvioehdotuksesta sekä toiminta- ja taloussuunnitelman;
- 4) ohjata ja valvoa laitokselle asetettujen tavoitteiden toteuttamista sekä hyväksyä tilinpäätös ja siihen kuuluva toimintakertomus;
- 5) antaa ne laitoksen toimivaltaan kuuluvat määräykset ja ohjeet, joita johtokunta ei ole siirtänyt pääjohtajan tai laitoksen muun virkamiehen annettavaksi;
- 6) perustaa ja lakkauttaa keskushallinnon johtajan ja merenkulkupiirin johtajan virat; sekä
- 7) käsitellä muita laitoksen kannalta merkittäviä asioita, joiden esittelystä johtokunnalle päättää johtokunnan puheenjohtaja tai pääjohtaja.

4 §

Keskus- ja aluehallinto ja ylimmän johdon virkojen täyttäminen

Merenkukulaitoksella on keskushallinto ja merenkulkupiirien muodostama aluehallinto.

Pääjohtajan nimittää valtioneuvosto kuuluaan johtokuntaa. Keskushallinnon johtajan ja merenkulkupiirin johtajan nimittää johtokunta.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään merenkulkupiirien lukumäärästä ja rajoista.

5 §

Asetuksenantovaltuus

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella voidaan tarkemmin säätää myös muista Merenkukulaitosta koskevista asioista, kuten asioiden käsittelemisestä ja ratkaisemisesta Merenkukulaitoksessa, laitoksen tehtävistä, organisaatiosta, työjärjestyksestä ja henkilöstöä koskevista asioista sekä asioiden valvonnasta muissa viranomaisissa ja toimituksissa.

6 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2004.

Tällä lailla kumotaan Merenkukulaitoksesta 5 päivänä tammikuuta 1990 annettu laki (13/1990) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Merenkukulaitokselle voidaan ennen lain voimaantuloa asettaa johtokunta sekä nimittää pääjohtaja ja muuta henkilöstöä.

7 §

Siirtymäsäännökset

Ennen tämän lain voimaantuloa Merenkukulaitokselle syntyneet oikeudet ja velvoitteet jäävät Merenkukulaitokselle, jollei ole kysymys pelkästään talvimerenkulun avustamisen, luotsauksen tai yhteysalusliikenteen tuotantoa, monitoimimurtajien kaupallista toimintaa taikka raskaita väylänhoitoaluksia taikka tutkimusaluksia koskevista sopimuksista tai jollei sopimuksista toisin ilmene, ja niistä päätetään tarkemmin omaisuuden siirron yhteydessä.

Merenkukulaitos avaa talvimerenkulun avustamisen ja raskaiden väylänhoitoalusten palvelut, alusten hoitopalvelut ja yhteysalusliikennepalvelut avoimeen kilpailuun asteittain kolmen vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta. Merenkukulaitos voi ennen kuin kilpailu on kokonaan avointa tehdä suoria neuvottelu-urakkasopimuksia Varustamo-liikelaitoksen kanssa sellaisista tehtävistä, joita ei ole vielä avattu avoimeen kilpailuun.

Tämän lain 2 §:n mukaisten tehtävien edellyttämät virat ja työsuhteet jäävät Merenkukulaitokseen.

Merenkukulaitoksen pääjohtajan virka lakkaa ja virkasuhde päättyy ilman irtisanomista tämän lain voimaan tullessa.

Helsingissä 29 päivänä elokuuta 2003

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Liikenne- ja viestintäministeri *Leena Luhtanen*