

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (sata-
mapalvelu)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 13 helmikuuta 2001 tekemä ehdo-

tus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi satamapalvelujen markkinoille pääsystä sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 17 päivänä toukokuuta 2001

Liikenne- ja viestintäministeri *Olli-Pekka Heinonen*

Liikenneneuvos Lassi Hilska

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ**MUISTIO**
EU/260201/0221**KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON
DIREKTIIVIKSI SATAMAPALVELUJEN MARKKINOILLE PÄÄSYSTÄ
(SATAMAPALVELUDIREKTIIVI); KOM (2001) 35 LOPULLINEN****1. Direktiiviehdotuksen tausta**

Komissio julkaisi vuonna 1997 vihreän kirjan (KOM (97) 678 lopullinen) satamista ja meriliikenteen infrastruktuurista. Siinä komissio teki mm. esityksen sääntelykehyksestä, jonka tavoitteena oli satamapalvelujen markkinoiden järjestelmällisempi vapauttaminen tärkeimmissä satamissa.

Komissio antoi 13 päivänä helmikuuta 2001 päivätyn tiedonannon merisatamapalvelujen laadun parantamisesta. Tiedonanto sisältää mm. ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi satamapalvelujen markkinoille pääsystä (satamapalveludirektiivi). Nykyinen puheenjohtajamaa Ruotsi ei ota satamapalveludirektiiviehdotusta käsittelyyn omalla kaudellaan.

Satamapalveludirektiivin tarkoituksena on varmistaa vapaa pääsy satamapalvelumarkkinoille yleiselle kaupalliselle meriliikenteelle avoimissa EU:n alueella sijaitsevilla meri-satamissa tai -satamajärjestelmissä.

Ehdotuksesta on pyydetty siihen keskeisesti liittyvien tahojen lausunnot.

2. Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Direktiiviehdotus koskee kaikkia jäsenvaltion alueella sijaitsevia sekä yleiselle kaupalliselle meriliikenteelle avoinna olevia merisatamia tai -satamajärjestelmiä, joiden vuosittainen tavaraliikenne on ollut kolmen viimeisen vuoden aikana keskimäärin vähintään 3 000 000 tonnia tai matkustajaliikenne 500 000 matkustajaa.

Direktiiviehdotuksen piiriin kuuluvat ensisijaisesti seuraavat satama-alueella tapahtu-

vat alustekniset palvelut: luotsaus, hinaus ja alusten kiinnitys. Lastinkäsittelyn osalta ehdotuksen piiriin kuuluvat mm. ahtaus ja varastointi. Lisäksi mukana ovat matkustajaliikenteen palvelut.

Sinänsä jo olemassa oleva sisämarkkina- ja kilpailulainsäädäntö antaa periaatteessa satamapalvelualan yrityksille oikeuden toimia missä tahansa yhteisön alueella. Direktiiviehdotus lähinnä antaa näille yleissäännöille konkreettisemman satamasisällön ja varmistaa kilpailun toteutumista myös käytännössä.

Direktiiviehdotuksen tavoitteen varmistamiseksi tulisi poistaa olemassa olevat esteet, jotka vaikeuttavat satamapalvelujen tarjoajien pääsyä markkinoille.

Ehdotuksen yhtenä pääperiaatteena on tietyissä tapauksissa vaatimus satamapalvelujen tarjontaan liittyvistä toimiluvista ja avoimien ja puolueettomien valintamenettelyjen järjestämisestä satamapalvelujen tarjoajien valinnassa.

Tarjouskilpailuja järjestettäisiin vain silloin kun halutaan rajoittaa palveluntarjoajien määrää jossakin satamassa. Rajoituksia määrään saisi soveltaa vain vapaan tilan tai kapasiteetin puutteen vuoksi tai meriteknisten palvelujen osalta meriturvallisuussyistä.

Tarjouskilpailujen tuloksena myönnettävien toimilupien tulisi olla määräaikaista. Direktiiviehdotus määrittelee eri pituisia voi-massaoloaikoja riippuen siitä, missä laajuudessa satamapalveluyritys on tehnyt investointeja satamaan. Toimiluvat olisivat viiden, kymmenen tai 25 vuoden pituisia.

Kukin jäsenmaa saisi itse päättää mikä tai mitkä tahot päättävät satamiin liittyvistä ra-

joituksista sekä toimivat toimilupia myöntävinä organisaatioina. Tämä toimivaltainen, puolueeton viranomais ei saisi kuitenkaan olla itse kyseistä satamapalvelua tarjoava organisaatio eli mukana kilpailemassa toimiluvan saannista. Sataman hallintoelin, joka tarjoaa tiettyä satamapalvelua, ei saisi samanaikaisesti olla vastuussa kyseistä palvelua koskevien toimilupien myöntämisestä. Tällaisissa tilanteissa jäsenvaltioiden olisi nimettävä toinen toimivaltainen viranomais ja annettava sen tehtäväksi päättää rajoituksista ja kyseisestä valintamenettelystä.

Lisäksi sataman hallintoelimeltä, joka tuottaa myös satamapalveluja, edellyttäisiin näiden kilpailun pohjalta toteutettujen toimien osalta itsenäistä taloudellista seurantaa eli erillistä kirjanpitoa.

Ehdotus saattaisi edellyttää, että satamien hallintotehtävät eriytetään kokonaan niiden kaupallisista toiminnoista.

Vaikka useissa tapauksissa saattaa olla tarpeen rajoittaa toimiluvan saavien palveluntarjoajien lukumäärää satamissa, vaatii direktiiviehdotus kuitenkin, että tietyn satamapalvelun tarjoajien määrän tulee olla suurin mahdollinen sataman olosuhteisiin nähden ja lastinkäsittelyn osalta vielä siten, että jokaisen lastikategorian kohdalla tulee normaalisti olla vähintään kaksi toisistaan riippumatonta palvelun tarjoajaa.

Palveluntuottajiin kohdistettavien kompetenssi- ym. vaatimusten määrittelemineen jäisi kunkin jäsenmaan harkittavaksi. Näiden vaatimusten tulisi kuitenkin olla selkeitä ja syrjimättömiä ja ne voisivat koskea ainoastaan ammatillista pätevyyttä, moitteetonta taloudellista tilannetta, riittävää vakuutussuojaa sekä meriturvallisuutta tai laitteiden, varusteiden ja henkilöiden turvallisuutta. Jos vaadittuun ammattipätevyyteen kuuluisi erityinen paikallistuntemus tai kokemus paikallisista olosuhteista, olisi toimivaltaisen viranomaisen tarjottava asianmukaista koulutusta hakijoina oleville palveluntarjoajille.

Myönnettävät toimiluvat saattavat myös sisältää julkisen palvelun vaatimuksia, joita toimivaltainen viranomais asettaa tiettyjen satamapalvelujen riittävän tarjonnan varmistamiseksi. Vaatimukset voivat esim. liittyä turvallisuuteen, säännöllisyyteen tai jatkuvuuteen.

Niissä satamissa, joissa palveluntarjoajien lukumäärää ei rajoiteta, eli joissa satamapalvelumarkkinoille on vapaa pääsy, ei katsotaisi olevan tarvetta järjestää tarjouskilpailuja ja niiden pohjalta tehdä valintoja palvelutuottajien suhteen, koska direktiiviehdotuksen tavoitteet täyttyvät muutenkin.

Ehdotus ei ota kantaa satamien tai satamapalveluntarjoajien organisaatiomuotoihin. Ne voisivat olla joko julkisia tai yksityisiä.

Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenmaiden tulee tehdä tarpeelliset toimenpiteet omahuollon sallimiseksi, esim. sen, että varustamo itse hoitaa aluksen lastauksen ja purkauksen laivahenkilökuntaa käyttäen. Omahuollon harjoittajalle asetettavat vaatimukset eivät saisi olla tiukempia kuin vaatimukset, jotka asetetaan samojen tai vastaavien satamapalvelujen tarjoajille. Omahuollintaan sovellettaisiin siten direktiivin sääntöjä samalla tavalla kuin satamassa toimivan palveluyrityksen palveluihin.

Satamapalvelujen tarjoajalla tulisi olla oikeus ottaa palvelukseensa oman valintansa mukaista henkilöstöä toimittamaan palvelua, jota toimilupa koskee.

3. Ehdotuksen soveltuvuus Suomen oloissa

Vuosien 1998—2000 virallisen meriliikennetilaston perusteella direktiivin piiriin tulisivat seuraavat Suomen yleiset satamat: Hamina, Kotka, Helsinki, Turku, Maarianhamina, Eckerö, Naantali, Rauma, Pori, Vaasa ja Kokkola. Ehdotuksen ulkopuolelle jääneillä yllä olevan avoimuuskriteerin johdosta omistajiaan palvelevat yksityiset teollisuussatamat.

On huomattava, että joidenkin yleisten satamien liikenteestä huomattava osa koostuu sataman välittömässä läheisyydessä sijaitsevien teollisuuslaitosten kuljetusvirroista. Tämän liikenteen hoitamisessa käytettävä satamainfrastruktuuri on yksinomaan näiden teollisuuslaitosten käytössä.

Silloin kun tätä liikennettä välittävät satamannot kuuluvat kaupungin- tai kunnanvaltuustojen hyväksymien satamajärjestysten piiriin ja ovat siten hallinnollisesti osa yleisiä satamia, kuulunevat ne myös direktiiviehdotuksen piiriin.

Henkilöstön valinnan ja omahuollinnan osalta on huomioitava Suomen vuonna 1976 ratifioima Kansainvälisen työjärjestön (ILO) satamatyötä koskeva yleissopimus n:o 137. Yleissopimuksessa määrätään mm., että satamatyöntekijäin eri ryhmistä on laadittava rekisteri ja siinä olevilla satamatyöntekijöillä tulee olla etusija työnsaantiin satamassa. Suomessa yleissopimuksen määräykset on pantu täytäntöön työehtosopimuksilla.

4. Ehdotuksen vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Kunnallisiin yleisiin satamiin sovelletaan kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annettua lakia (955/1976). Satamien toimintojen ohjaus on suoritettu satamajärjestyksin. Kunnanvaltuustojen hyväksymissä satamajärjestyksissä on tarpeelliset määräykset sataman käyttämisestä ja satama-alueella noudatettavasta järjestyksestä. Vuodesta 1995 lukien voimaan tulleen yksityisiä yleisiä satamia koskevan lain (1156/1994) mukaan myös yksityisillä yleisillä satamilla tulee olla kunnanvaltuuston hyväksymä satamajärjestys.

Direktiiviehdotuksen piiriin kuuluu satama-alueen rajojen sisäpuolella tapahtuva toiminta. Satamapalvelumarkkinoille pääsyä koskevaa lakitasoista sääntelyä ei tällä hetkellä ole. Direktiiviehdotuksessa esitettyjen säännösten täytäntöönpano edellyttäisi lainsäädäntöä.

Luotsaustoiminnan harjoittamisesta on säädetty luotsauksesta annetun lain 4 §:ssä (90/1998). Merenkululaitos huolehtii luotsauksen järjestämisestä ja valvoo luotsaus-toimintaa. Satama-alueella luotsausta saavat harjoittaa myös satamahallinnon tehtävään hyväksymät henkilöt.

5. Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetulla oikeudellisella kehyksellä pyritään vahvistamaan perussäännöt satamapalveluntarjoajien toimilupien myöntämiselle ja valintaprosesseihin liittyville menettelyille.

Uusien menettelyjen käyttöönottamisesta ja soveltamisesta aiheutuisi eräitä kustannuksia

toimivaltaisena viranomaisena toimivalle taholle. On kuitenkin odotettavissa, että kilpailuedellytysten parantaminen satamapalvelumarkkinoilla ja lisääntyneestä kilpailusta saatava toimintojen tehostaminen ja sen aiheuttamat kustannussäästöt sekä Suomen ulkomaankaupan ja merenkulkuelinkeinon kannalta positiiviset vaikutukset tulevat ainakin pidemmällä aikavälillä olemaan huomattavasti suuremmat kuin hallinnolliset kustannukset.

6. Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä kilpailun lisäämistä satamissa. Vaikka Suomessa ei lainsäädäntöön perustuvia satamapalvelujen tarjontaa koskevia markkinarajoituksia ole, pitää valtioneuvosto asiaa koskevien yhteisötason perussääntöjen kehittämistä kannatettavana. Tällaisten sääntöjen soveltamisella pystytään eri yhteisön satamissa toimiville palvelun tarjoajille luomaan kohtuullisen ajan sisällä tasapuoliset toimintaedellytykset.

Komission ehdotuksen yksityiskohtien tarkoituksenmukaisuutta sekä siihen sisältyvien olennaisten käsitteiden määrittelyjä selvitetään kuitenkin vielä tarkemmin. Sama koskee direktiiviehdotuksen ja yllä mainitun ILO:n yleissopimuksen välillä olevia mahdollisia ristiriitoja.

Lisäksi tulisi arvioida ehdotuksen soveltamisalan laajuus, mm. ovatko esitetyt satamien liikennemäärärajat oikeasuuntaiset eli kuinka suuri on piilevä kilpailupotentiaali eri satamapalveluissa ja kilpailun avaamisen odotettavissa olevat hyödyt verrattuna ehdotetun järjestelmän sisältämän hallinnollisen työn kustannuksiin eri kokoisissa satamissa.

Ehdotuksessa esitettyjen toimenpiteiden käyttöönottamisessa on ensisijaisen tärkeää, että erityisesti alusteknisten satamapalvelujen osalta otetaan huomioon Suomen erityispiirteet ja varsinkin meriturvallisuuteen liittyvät asiat.

Valtioneuvoston käsityksen mukaan direktiiviehdotus antaa jäsenmaille riittävät mahdollisuudet ottaa huomioon satamien maantieteelliset ja muut ominaisuudet sekä paikalliset, alueelliset ja kansalliset erityispiirteet.