

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 15/2006 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om farkostregistret

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 25 april 2006 en proposition med förslag till lag om farkostregistret (RP 39/2006 rd) till kommunikationsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- sjöfartsråd Aila Salminen, kommunikationsministeriet
- lagstiftningsråd Anna-Riitta Wallin, justitieministeriet
- konsultativ tjänsteman Matti Korkealehto, inrikesministeriet
- äldre regeringssekreterare Heikki Kuitunen, finansministeriet
- byråchef Tom Wilenius, Sjöfartsverket

- överinspektör Juha-Mikko Hämäläinen, Gränsbevakningsväsendet
- överinspektör Lauri Vuorivirta, Dataombudsmannens byrå
- kriminalinspektör Jukka Korkiatupa, Central-kriminalpolisen
- ordförande Kurt Lönnqvist, Finlands Seglarförbund
- ordförande Seppo Seljavaara, Finlands båtförbund
- verkställande direktör Jouko Huju, Båtbranschens centralförbund Finnboat, även som representant för Suomen Veneteollisuusyhdistystä och Marinhandlarna.

Dessutom har utskottet fått skriftliga utlåtanden från

- försvarsministeriet
- Gränsbevakningsväsendet.

PROPOSITIONEN

Genom lagen upphävs den enda gällande paragrafen i lagen om båttrafik, dvs. 2 §, och förordningen om båttrafik, i vilka det föreskrivs om registrering av motorbåtar. Genom propositionen anpassas lagstiftningen om registrering av farkoster så att den motsvarar de krav som ställs i Finlands grundlag, lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och personuppgiftslagen. I propositionen har vidare beaktats utvecklingsbehoven i fråga om upprätthållandet av registret och informationstjänst liksom även åtgär-

der som behövs för att förbättra datainnehållets aktualitet och korrekthet. I lagen föreskrivs om registrets syfte, som bl.a. är att förbättra säkerheten i sjötrafiken, stöda tillsyns- och räddningsverksamheten samt förebygga olägenheter som användningen av farkoster orsakar. Grunderna för registrering av farkoster ändras så att grunden är farkostens maskineffekt eller skrovets längd i stället för enbart maskineffekten som för närvarande. Också segelbåtar och motorsegelbåtar kommer till skillnad från tidigare att omfat-

tas av registreringsplikt. Magistraterna är fortsättningsvis registeransvariga. En farkosts registerbeteckning är densamma under farkostens

hela livscykel, vilket innebär en ändring av det nuvarande systemet med länsvisa registerbeteckningar.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner utskottet propositionen behövlig och ändamålsenlig. Utskottet tillstyrker lagförslaget med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Den föreslagna lagen innebär att lagstiftningen om farkostregistret motsvarar de krav som exempelvis grundlagen, offentlighetslagen och personuppgiftslagen ställer. Registreringsplikten utvidgas så att den omfattar farkoster med motor, vars effekt är minst 15 kilowatt samt farkoster med motor eller segel, vars skrov är minst 5,5 meter. Registreringen bidrar till ökad säkerhet i sjötrafiken, förebygger olägenheter som användningen av farkoster orsakar samt stöder tillsyns- och räddningsverksamheten. Registret kan även utnyttjas i beredskapsplaneringen och ett heltäckande och uppdaterat register underlättar både brottsutredning och åtgärder för att förhindra brott.

Vid expertutfrågningen har representanterna för industri och handel förordat en utveckling av informationsteknologin i en riktning där handelsmän och tillverkare skulle ges möjlighet att registrera sig i magistraternas datasystem så att de med hjälp av lösenord och användarnamn skulle kunna få registernummer och sköta andra registreringsrutiner när det gäller nya båtar redan innan båten blir färdig eller överläts till kunden. Handelsmännen och tillverkarna skulle kunna bli "faktureringskunder", som exempelvis en gång per månad faktureras för registreringar de gjort. Båtarnas nya registernummer skulle genereras automatiskt ur magistratens system. Utskottet har uppmärksammat på att detta å ena sidan är en utmaning för det nuvarande "kortnummersystemet", som gjort det möjligt att mot extra betalning köpa ett registernummer som innehåller 2 eller 3 siffror. Utskottet menar

att det system som skisserats upp under expertutfrågningen förefaller förnuftigt och anser att strävan bör vara att skaffa ett sådant system.

Utskottet påpekar att de farkoster som ingår i det nuvarande registret skall anmälas till registret genom en ändringsanmälan inom tre år från det att lagen trätt i kraft och att ministeriet måste informera medborgarna om skyldigheten att omregistrera farkosterna.

Detaljmotivering

1 §. Syftet med farkostregistret. Sjöfartsverket fäste i samband med sakkunnigutfrågningen uppmärksamhet vid registret har ett användningsändamål som gör att det inte lämpar sig för tillsyn över bränslebeskattningen. EG:s bestämmelser om skatt på bränsle har inte satts i kraft nationellt och de kommer eventuellt inte att gälla alla farkoster. Inte heller i dag är alla farkoster i det nuvarande registret fritidsbåtar. Vidare kommer statens och kommunernas farkoster inte att omfattas av bestämmelserna om bränsleskatt även om de ingår i registret, eftersom de inte är fritidsbåtar. Utskottet vill dessutom betona att det ännu inte finns några exakta uppgifter om innehåll, tillämpningsområde och ikraftträdande i fråga om EG-bestämmelserna om bränsleskatt. Därför föreslår utskottet att bestämmelsen som gäller registrets sekundära syfte utgår, dvs. att registret också används för tillsyn i anslutning till beskattningen av bränslen. Utskottet föreslår således att sista meningen i paragrafen stryks.

5 §. Undantag från registreringsplikten. Under sakkunnigutfrågningen framhöll Sjöfartsverket att fritidsbåttrafiken kan göras säkrare om de farkosterna som staten och kommunerna förvaltar över tas med i registret när de ligger inom re-

gistreringsgränserna enligt 4 §. Med tanke på Sjöfartsverkets marknads- och produktövervakning tillgodoser ett mer tillförlitligt och heltäckande register bättre behovet att få registeruppgifter om andra farkoster av samma typ, särskilt när verket har fått uppgift om en farlig farkost och ägarna eller innehavarna måste informeras som detta. Staten och kommunerna kan använda samma farkoster som privata båtägare, och dessutom är Sjöfartsverket tillsynsmyndighet när det gäller det s.k. regelverket om arbetsbåtar.

Utskottet anser ändå att de farkoster som försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet äger eller innehar inte skall antecknas i det nya registret. Förvarsförvaltningens farkoster och fartyg har av tradition stått utanför det allmänna registret. Detta har motiverats med att utrustningen på försvarsmaktens fartyg delvis måste hållas icke-offentliga. Dessutom för marinen register över fartyg som den äger och besitter.

Utskottet påpekar man på detta sätt från lagens tillämpningsområde utesluter dels försvarsmaktens och gränsbevakningsväsendets farkoster, dels också de fartyg som registreras enligt fartygsregisterlagen, de fartyg som antecknas i fiskefartygsregistret och de farkoster som bara används för tävling. Genom den föreslagna ändringen kommer samtliga farkoster inom registreringsgränserna att samlas i ett register, och därmed behöver stat och kommun ha ett separat register bara för de farkoster som inte omfattas av denna lag. Ett mer heltäckande register underlättar också sjöräddningscentralernas övervakningsarbete.

Utskottet har ändrat paragrafen i enlighet med detta.

9 §. Registreringsbevis. Enligt grundlagens 80 § kan republikens president, statsrådet och ministerierna utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Grundlagsutskottets vedertagna praxis är att frågan om delegering av lagstiftningsmakt i allmänhet bör bedömas utifrån hur exakt och noggrant avgränsad fullmaktsbestämmelsen är. Justitieministeriet har påpekat för kommunikationsutskottet att normgivningsbemyndigandet i 1 mom. bör preciseras så att det gäller de uppgif-

ter som skall anges på beviset. Utskottet har ändrat momentet i enlighet med detta.

19 §. Utlämnande av enskilda offentliga uppgifter. Paragrafen gäller utlämnande av offentliga uppgifter. Enligt den får man också lämna ut farkostägarens och farkostinnehavarens namn- och kontaktuppgifter, men enskildas adressuppgifter och andra kontaktuppgifter kan vara sekretessbelagda i enlighet med 24 § 1 mom. 31 punkten i offentlighetslagen. Dessutom innehåller 24 § 2 mom. i lagförslaget bestämmelser som i sak har samma innehåll som den nämnda bestämmelsen i offentlighetslagen när det gäller den enskildes rätt att på vissa villkor förbjuda utlämnande av sina personuppgifter. Justitieministeriet har påpekat att förhållandet mellan 19 § och de nämnda bestämmelserna bör vara tydligare.

Utskottet föreslår därför att 1 mom. preciseras så att det gäller offentliga uppgifter om namnet på farkostens ägare och innehavare, om en näringsidkare som fått provbeteckning samt adressuppgifter och andra kontaktuppgifter om dessa. Utskottet påpekar att tillägget av ordet "andra" ligger i linje med bl.a. offentlighetslagen.

Utskottet har formulerat om paragrafen i enlighet med detta.

20 §. Utlämnande av offentliga uppgifter i elektronisk form. Enligt 1 mom. 1 punkten får uppgifter lämnas ut till polisen via teknisk anslutning för räddnings- och tillsynsverksamhet. Den föreslagna lydelsen innebär att användningsändamålet för de utlämnade uppgifterna inte innefattar förebyggande och utredning av samt åtal för brott eller polisundersökning. Centralkriminalpolisen har föreslagit att bestämmelsen skall ändras så att uppgifter utlämnas till polisen på det sätt som bestämmelsen föreskriver när polisen fullgör uppgifter enligt 1 § i polislagen (493/1995). Detta skulle innebära att bestämmelsen i sak till sitt innehåll motsvarar 15 § 1 mom. 1 punkten i lagen om fordonstrafikregistret (541/2003) när det gäller utlämnande av offentliga uppgifter i elektronisk form.

Utskottet har i 1 § strukit bestämmelsen om att registret också används för tillsyn i anslutning till beskattning av bränslen, och således föreslås det att också 20 § 1 mom. 4 punkten skall utgå, eftersom den gäller samma sak.

Utskottet har följaktligen ändrat momentet i enlighet med detta.

23 §. *Utlämnande av uppgifter för andra ändamål.* I 23 § 1 mom. 3 punkten finns bestämmelser om utlämnande av uppgifter för forsknings- och statistikändamål samt om utlämnande av statistikuppgifter. Justitieministeriet har understrukit att bestämmelsen är onödig om man beaktar offentlighetslagen och personuppgiftslagen och att den med tanke på att lagstiftningen bör vara konsekvent bör utgå. Utskottet föreslår därför att 3 punkten stryks.

När den bestämmelsen utgår måste 3 mom. ändras så att den endast hänvisar till 1 mom.

Paragrafen har formulerats om i enlighet med detta.

26 §. *Straffbestämmelser.* Kommunikationsministeriet har påpekat för utskottet att brott mot användningsförbudet enligt 8 § respektive 10 § båda är straffbara var för sig. Utskottet föreslår därför en omformulering enligt vilken det för straffbarhet räcker med att ett av brottsrekvisiten uppfylls och har formulerat om paragrafen enligt det.

29 §. *Närmare bestämmelser.* Justitieministeriet har tagit fasta på det allmänna normgivningsbemyndigandet i paragrafen. Enligt 80 § i grundlagen kan republikens president, statsrådet och ministerierna utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Grundlagsutskottets vedertagna praxis är att frågan om delegering av lagstiftningsmakt i allmänhet bör bedömas utifrån hur exakt och noggrant avgränsad fullmaktsbestämmelsen är¹. Det har också påpekats att delegeringen av lagstiftningsmakt begränsas av bestämmelsen i grundlagens 80 § 1 mom., enligt vilket-

bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag skall utfärdas genom lag. Grundlagsutskottet har framhållit att grundlagsbestämmelsen om området för lagstiftningen också begränsar möjligheten att utfärda normer².

Justitieministeriet har understrukit att det till följd av grundlagsutskottets praxis och det normgivningsbemyndigande som finns i lagförslaget förefaller uppenbart att 29 § lagförslaget är varken motiverad eller nödvändig och därmed bör utgå. Kommunikationsutskottet vill ändå peka på grundlagsutskottets utlåtande GrUU 29/2004 rd — RP 169/2003 rd, där utskottet konstaterar att det redan tidigare avvisat uppfattningen att det med stöd av ett bemyndigande som berättigar att utfärda bestämmelser om verkställigheten av lagen vore möjligt att genom förordning utfärda bestämmelser om vilken som helst sak som hör till området för lagen. Av kravet på att en bemyndigandebestämmelse som grundar sig på 80 § i grundlagen skall vara exakt och noggrant avgränsad följer att bemyndigandet att utfärda verkställighetsbestämmelser måste tolkas snävt. Utifrån ett sådant bemyndigande kan till exempel nödvändiga bestämmelser som styr myndighetsverksamhet utfärdas när lagen träder i kraft³. Det föreslagna normgivningsbemyndigandet därmed inte är något problem med avseende på grundlagen. Bestämmelsen i fråga ändras därför inte, men dess begränsande tolkning bör noteras.

30 §. *Ikraftträdande.* Enligt uppgift från kommunikationsministeriet är det meningen att lagen träder i kraft den 1 oktober 2007. Detta bör läggas till i lagförslaget, eftersom datum läggs till i dess övergångsbestämmelser. Utskottet har ändrat paragrafen i enlighet med detta.

31 §. *Övergångsbestämmelser.* Enligt 31 § i lagförslaget skall de registerbeteckningar som getts före denna lags ikraftträdande inte ändras. Det är

¹ GrUU 23/2000 rd

² RP 1/1998 rd, s. 132/I

³ GrUU 40/2002 rd

viktigt, menar utskottet, att exempelvis segelnumren i organisationernas nuvarande register kan konverteras till registerbeteckningar som används i myndigheternas register. Däremot måste registeruppgifterna genom anmälan ändras så att de följer denna lag. Kommunikationsministeriet anser att ett sådant förfarande behövs för att registeruppgifterna skall vara tillförlitliga. Uppgifterna måste därför kontrolleras efter en övergångsperiod. Utskottet noterar att detta arbete tyvärr inte kan utföras av myndigheter, eftersom det rör sig om 100 000 kundkontakter. Dessutom innehåller registret uppskattningsvis ca 10 000—20 000 farkoster som inte längre finns. En ny uppgift som införs i registret är personbeteckningarna, som i och för sig kan tas direkt ur befolkningsdatasystemet, men som då kan komma att kombineras med fel person. Dessutom bör farkostuppgifterna också kontrolleras.

Farkosterna i det nuvarande registret skall anmälas till det nya registret inom tre år från lagens ikraftträdande. Detta sker med en anmälan om ändring av registeruppgifterna. Nya farkoster skall anmälas inom ett från ikraftträdandet.

Utskottet anser det vara fel att de som på behörigt sätt anmält sina farkoster till motorbåtsregistret skall behöva betala för att registret byts ut mot ett nytt. Ett nytt 5 mom. föreslås därför. Det avses innehålla en bestämmelse enligt vilken ingen avgift skall tas ut för registreringsbevis som utfärdas på grundval av en anmälan om ändring av registeruppgifter om farkoster i motorbåtsregistret, om anmälan görs senast den 1 oktober 2008 och om avsikten med anmälan är att registeruppgifterna i det registret skall överensstämma med denna lag. Utskottet föreslår en avgiftsfri period om ett år. Detta kommer att fungera som ett incitament till registrering när ändringen trätt i kraft. Å andra sidan är det bra om tiden inte är för kort, eftersom man då kan undvika en alltför stor anhopning av nyregistreringar på magistraterna.

Utskottet anser ändå att avgiftsbefrielsen inte skall gälla registreringsbevis enligt 9 § 2 mom., eftersom det då är fråga om ändring av uppgifter om en farkost eller farkostens ägare eller liknande uppgifter. Dessa uppgifter måste alltid registreras och skyldigheten följer därför inte av lagändringen.

Det nya 5 mom. innebär att 5 mom. i förslaget blir 6 mom.

Det har påpekats för utskottet att det finns ca 186 000 båtar registrerade i båtregistret. Ca 180 000 ändringsanmälningar innebär ett omfattande arbete för magistraterna, även om kostnaderna inte fullt ut kommer att motsvara arbetsmängden för registrering av en ny båt. När ett nytt register upprättas måste man ändå i praktiken granska ändringsanmälningarna. Merarbetet gäller en övergångsperiod, i praktiken främst det första året efter lagens ikraftträdande.

När farkostregistret upprättas kommer uppdateringen av de befintliga uppgifterna i bårregistret att kosta magistraterna 8 euro per ändringsanmälan enligt inrikesministeriets uppskattning. Magistraternas engångskostnad blir därmed 1 400 000 euro när det gäller arbetskraft. Dessutom måste man beakta kostnaderna för översynen av datasystemet, dvs. 120 000 euro, vilket nämns i motiven till lagförslaget. Utskottet betonar att registerförvaltningens anslag för 2007 och 2008 därmed måste få ett engångstillägg på sammanlagt 1 520 000 euro till följd av det nya farkostregistret.

Utskottet har formulerat om paragrafen i enlighet med det ovan anförda.

Förslag till beslut

På grundval av det ovan anförda föreslår kommunikationsutskottet

att lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

Lag
om farkostregistret

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Syftet med farkostregistret

Det riksomfattande farkostregistret, nedan registret, förs i syfte att förbättra säkerheten i sjötrafiken, förebygga de olägenheter som användningen av farkoster orsakar naturen eller miljön i övrigt, fisket, det allmänna nyttjandet av naturen för rekreation eller något annat allmänt eller enskilt intresse och i syfte att stöda tillsyns- och räddningsverksamheten samt för planeringen av användningen av vattenområden och för beredskapsplaneringen. (*Utesl.*)

2 och 3 §
(Som i RP)

2 kap.

Registrering av farkoster

4 §
(Som i RP)

5 §

Undantag från registreringsplikten

Registreringsplikten gäller inte

1) farkoster vars ägare eller innehavare är *försvarsmakten eller gränsbevakningsväsendet*,
(2—4 punkten som i RP)

6—8 §
(Som i RP)

9 §

Registreringsbevis

Över registreringen av en farkost ges ett registreringsbevis som skall medföras när farkosten används. Bestämmelser om *vilka registeruppgifter som anges på* registreringsbeviset utfärdas genom förordning av statsrådet.

(2 och 3 mom. som i RP)

10 och 11 §
(Som i RP)

3 kap.

Registrets datainnehåll och uppgifternas art

12—15 §
(Som i RP)

4 kap.

Den registeransvariges rätt att få uppgifter

16 och 17 §
(Som i RP)

5 kap.

Uppgifternas offentlighet och utlämnande av uppgifter

18 §
(Som i RP)

19 §

Utlämnande av enskilda offentliga uppgifter

Utöver vad som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet har var och en rätt att enskilt få uppgifter eller en kopia av uppgifter om en farkost som införts registret på basis av farkostens registerbeteckning eller provbeteckning *samt offentliga uppgifter* om namnet på farkostens ägare och innehavare, om en näringsidkare som fått provbeteckning samt *adressuppgifter och andra kontaktuppgifter* om dessa.

(2 mom. som i RP)

20 §

Utlämnande av offentliga uppgifter i elektronisk form

Offentliga personuppgifter och andra uppgifter i registret får lämnas ut via teknisk anslutning eller på annat sätt i elektronisk form

1) till polisen *när den fullgör uppgifter enligt 1 § i polislagen (493/1995)* samt till tullverket, gränsbevakningsväsendet, Nödcentralsverket och Sjöfartsverket för räddnings- och tillsynsverksamhet,

(2 och 3 punkten som i RP)

4) *(utesl.)*

(4 och 5 punkten som 5 och 6 punkten i RP)

(2 mom. som i RP)

21 och 22 §
(Som i RP)

23 §

Utlämnande av uppgifter för andra ändamål

Utan hinder av 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet får uppgifter ur registret lämnas ut

(1 och 2 punkten som i RP)

3) *(utesl.)*

(3 punkten som 4 punkten i RP)

(2 mom. som i RP)

Uppgifter om en fysisk person får lämnas ut enligt 1 mom. *(utesl.)* endast om den verksamhet för vilken uppgifterna begärs avser säkerheten i sjötrafiken, farkoster, farkosttrafiken eller förebyggande av olägenheter som orsakas av farkoster eller tillsyns- och räddningsverksamhet.

(4 mom. som i RP)

24 §
(Som i RP)

6 kap.

Särskilda bestämmelser

25 §
(Som i RP)

26 §

Straffbestämmelser

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet försummar den informationsskyldighet som avses i 7 § eller bryter mot det användningsförbud om vilket föreskrivs i 8 *eller* 10 §, skall om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *farkostförseelse* dömas till böter.

27—29 §
(Som i RP)

7 kap.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

30 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2007.
(2 och 3 mom. som i RP)

31 §

Övergångsbestämmelser

(1—4 mom. som i RP)

Ingen avgift skall tas ut för registreringsbevis som utfärdas på grundval av en anmälan om ändring av registeruppgifter om farkoster i mo-

torbåtsregistret, om anmälan görs senast den 1 oktober 2008 och om avsikten med anmälan är att registeruppgifterna i det registret skall överensstämma med denna lag. Denna avgiftsbefrielse gäller inte registreringsbevis enligt 9 § 2 mom. (Nytt)

(6 mom. som 5 mom. i RP)

Helsingfors den 21 september 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Markku Laukkanen /cent
vordf. Matti Kangas /vänst
medl. Mikko Alatalo /cent
Leena Harkimo /saml
Saara Karhu /sd
Inkeri Kerola /cent
Risto Kuisma /sd
Reino Ojala /sd
Erkki Pulliainen /gröna

Eero Reijonen /cent
Pertti Salovaara /cent
Arto Seppälä /sd
Timo Seppälä /saml
Lasse Virén /saml
Raimo Vistbacka /saf
ers. Reijo Paaanen /saml
Lyly Rajala /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Mika Boedeker.