

**U 49/2018 vp**

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisen merenkulkualan yhdenntyn palveluympäristön perustamisesta ja direktiivin 2010/65/EU kumoamisesta**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 17 päivänä toukokuuta 2018 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisen merenkulkualan yhdenntyn palveluympäristön perustamisesta ja direktiivin 2010/65/EU kumoamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 27 päivänä kesäkuuta 2018

**Liikenne- ja viestintäministeri Anne Berner**

Liikenneneuvos Kari Saari

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2018/1057

12.6.2018

**VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION EHDOTUKSESTA EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPPALAISEN MERENKULKUALAN YHDENNETYN PALVELUYMPÄRISTÖN PERUSTAMISESTA JA DIREKTIIVIN 2010/65/EU KUMOAMISESTA**

**1. Ehdotuksen tausta**

Euroopan komissio antoi 17 päivänä toukokuuta 2018 kolmannen ehdotuksensa Euroopan liikenteen ja liikkuvuuden uudistamiseksi. Teknologian muutos koskettaa kaikkia yhteiskunnan ja talouden osia ja muuttaa EU:n kansalaisten elämää.

Aloite merenkulkualan yhdenmukaisen merenkulun palveluympäristön perustamisesta on osa kolmatta ”Eurooppa liikkeellä” -toimenpidepakettia, jolla toteutetaan syyskuussa 2017 hyväksyttyä uutta teollisuuspoliittista strategiaa ja jolla täydennetään liikkuvuuden nykyaikaistamisen täyden potentiaalin hyödyntämiseen Euroopassa pyrkivää prosessia. Tulevaisuuden liikkuvuusjärjestelmän on tärkeää olla turvallinen, puhdas ja tehokas kaikille EU:n kansalaisille. Tarkoituksena on myös toimia puhtaammin ja sopeutua paremmin pakkoon torjua ilmastonmuutosta. Tämä edellyttää EU:lta, jäsenvaltioilta ja sidosryhmiltä täyttä sitoutumista etenkin liikenneinfrastruktuuri-investointien vahvistamiseen.

Komission nykyisestä ilmoitusmuodollisuusdirektiivin 2010/65/EU toimivuudesta tekemän arvioinnin mukaan meriliikenteen ilmoitusten monimutkaisuus ja siitä aiheutuva hallinnollinen taakka ovat huomattavia kaupallista toimintaa haittaavia tekijöitä. Meriliikenteen harjoittajilla on laajalti lakisäateisiä ilmoitusvelvoitteita joka kerta, kun alus saapuu satamaan tai lähtee satamasta (satamakäynti). Ilmoitusvelvoitteita ei ole yhdenmukaistettu sen enempää eri toimintapolitiikan alojen välillä yhdessä jäsenvaltiossa kuin jäsenvaltioiden välilläkään, minkä seurauksena mainitut liikenteenharjoittajat kantavat melkoista hallinnollista taakkaa.

Meriliikennealan henkilöstö käyttää vuosittain yhteensä noin 4,6 miljoonaa tuntia satamakäynteihin liittyviin ilmoituksiin. Komissio on todennut, ettei nykyinen direktiivi ole saavuttanut sen tavoitteita hallinnollisen taakan vähentämiseksi ja tiedon hyödyntämiseksi. Komissio katsoo mahdolliseksi saavuttaa lisäsäästöjä kerätyn tiedon tehokkaammalla jakamisella ja uudelleen käytöllä. Tiedon tehokkaammasta käytöstä on hyötyä esimerkiksi satamaoperaattoreille valmistautumaan oikea-aikaisesti laivan tarvitsemiin satamapalveluihin sekä jakamaan laivan kuljetukseen liittyvää tietoa logistiikkatoimijoille.

**2. Ehdotuksen tavoite ja pääasiallinen sisältö**

Eurooppalaisen merenkulkualan yhdenmukaisen palveluympäristön perustamista koskevan ehdotuksen tarkoituksena on parantaa nykyistä epäyhtenäistä alusten ilmoitusympäristöä. Ehdotulla uudella asetuksella tuodaan yhteen koordinoitua ja yhdenmukaisella tavalla kaikki satamakäyntiin liittyvä ilmoittaminen. Tämä puolestaan parantaa yhteen toimivuutta asiaankuuluvien järjestelmien välillä ja niiden välisiä yhteyksiä, mikä mahdollistaa tarpeen mukaan tietojen jakamisen ja uudelleenkäytön nykyistä tehokkaammin.

*Voimassa olevan ilmoitusmuodollisuusdirektiivin kehitystarpeet*

Meriliikennepolitiikan toimivuustarkastuksen yhteydessä vuosina 2016-2017 tehty komission arviointi osoitti, ettei nykyinen direktiivi 2010/65/EU ollut riittävän vakuuttava ja tehokas, vaikka sen tavoitteet olivatkin asianmukaiset. Arvioinnissa katsottiin, että toiminnan yksinkertaistamiseen ja liikenteenharjoittajien hallinnollisen taakan keventämiseen on huomattavia mahdollisuuksia.

Arvioinnissa yksilöitiin kolme ongelmaa. Ensinnäkään alusraportointiin käytettyjä kansallisia keskitettyjä palvelupisteitä ei ole yhdenmukaistettu. Jäsenvaltioissa on erilaiset käyttöliittymät, tietomuodot ja ilmoitusmenettelyt, ja joskus ne eroavat jopa saman maan satamien välillä. Toiseksi nykyisessä järjestelmässä, jossa ilmoituksia koordinoidaan kansallisten keskitettyjen palvelupisteiden kautta, kootaan yhteen ainoastaan jotkin alusten lakisääteiset ilmoitusvelvoitteet, jolloin esimerkiksi kansalliset ja paikalliset ilmoitusvaatimukset sekä tullimuodollisuudet hoidetaan muutoin kuin kansallisia keskitettyjä palvelupisteitä käyttäen. Kolmanneksi tietojen nykyinen jakamisympäristö on osoittautunut tehottomaksi useimmissa jäsenvaltioissa ja koko EU:n alueella. Liikenteenharjoittajia pyydetään usein toimittamaan saman satamäkäynnin aikana samat tiedot useammin kuin kerran. Ilmoittamisessa tulisi noudattaa nykyistä tehokkaammin yhden kerran periaatetta, mikä on koko EU:n tavoitteena.

*Asetusehdotuksen keskeinen sisältö*

Koska kyseessä on voimassa olevan säädöksen tarkistus, komissio on tutkinut mahdollisuuksia yksinkertaistamiseen ja rasitteiden vähentämiseen. Komissio katsoo, että hallinnollisen taakan odotetaan pienenevän seuraavien avulla: 1) yhdenmukaistetut käyttöliittymät, menettelyt ja tieto-muodot; 2) yhden ilmoitusyhteyspisteen tarjoaminen; 3) tiedon uudelleenkäytön tehostaminen, jolloin ilmoitukset voidaan toimittaa vain kerran ja kaksinkertainen ilmoittaminen loppuu.

Komissio esittää asetuksen soveltamisalaksi kansallisiin keskitettyihin palvelupisteisiin perustuvan yhdenmukaisen ja yhteentoimivan eurooppalaisen merenkulkualan yhdenmukaisen palveluympäristön perustamista. Tarkoitus on siis perustaa uusi alusten ilmoitusvelvoitteita ja menettelyihin liittyvien tietojen sähköistä siirtämistä koskeva yhdenmukainen toimintaympäristö.

Komission ehdotuksen liitteessä on listattu tyhjentävä dataelementtiluettelo, joka sisältää dataelementit, jotka kuuluvat ilmoitusvelvoitteisiin EU:n, kansainvälisen tai joidenkin kansallisten lainsäädäntöjen perusteella. Ehdotuksen mukaisesti komissiolla on valta hyväksyä delegoituja säädöksiä, joilla täydennetään annettua dataelementtijoukkoa. Jäsenvaltio voi pyytää komissiota sisällyttämään dataelementtijoukkoon kansallisen ilmoitusvelvoitteen, johon sisältyisi muiden kuin jo dataelementtijoukkoon sisältyvien tietojen antamista, ja komissio arvioi onko dataelementtijoukkoa tarpeen muuttaa, ja jos, niin komissio toteuttaa muutoksen delegoidulla säännöksellä.

Komission esityksen mukaan kunkin jäsenvaltion on perustettava kansallinen keskitetty palvelupiste, johon annetaan kaikki ilmoitusvelvoitteiden täyttämiseen tarvittavat tiedot. Yhdenmukaisuuden varmistamiseksi komissio esittää kehittävänsä kansallisille keskitetyille palvelupisteille ilmoituskäyttöliittymämoduulin. Asetusehdotuksen hyväksymisen jälkeen komissio vahvistaisi täytäntöönpanosäädöksillä moduulin toiminnalliset ja tekniset eritelmat sekä laadunvalvontamekanismin. Komissio pidättäisi ehdotuksen mukaan mahdollisuuden päivittää moduulia. Samoin komissio esittää vahvistavansa täytäntöönpanosäädöksillä ilmoituskäyttöliittymämoduulin käyttöönoton, ylläpidon ja käytön menettelyt.

Jäsenvaltion varmistettavaksi jää ehdotuksen mukaan keskitetyn kansallisen palvelupisteen ja komission kehittämän ilmoituskäyttöliittymämoduulin yhteensopivuuden varmistaminen. Komissio esittää myös, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että ilmoitusvelvoitteisiin kuuluvat tiedot saapuvat kyseeseen tulevan lainsäädännön soveltamisesta vastaaville viranomaisille ja että ne on rajattu kunkin tällaisen viranomaisen tarpeisiin.

Ehdotuksen mukaan liitteessä lueteltua dataelementtijoukon Tullin ilmoituksetkin tulisi olla mahdollista toimittaa kansallisen keskitetyn palvelupisteen kautta, vaikkakin EU:n Tullikoodexin 952/2013 mukaiset ilmoitukset on jätetty kansallisen ilmoitusjärjestelmän kautta välitettävien tietojen ulkopuolelle.

Komissio ehdottaa, että jäsenvaltiot voivat sallia tietojen välittämisen myös muita ilmoituskanavia, kuten satamien sisäisten tietojenvaihtojärjestelmien, käyttäen sillä edellytyksellä, että tällaiset kanavat ovat ilmoittajille vapaaehtoisia. Komissio esittää, että vaihtoehtoinen järjestelmä tulee olla niiden tapausten varalta, jolloin kansalliset keskitetyt palvelupisteet eivät jostain syystä ole toiminnassa. Komissio ehdottaa, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että ilmoittajan edellytetään antavan asetuksen mukaiset tiedot ainoastaan yhden kerran satamäkäyntiä kohti. Tavoitteena on esimerkiksi, että ilmoitustiedot annettaisiin vain kerran unionin satamasta lähtiessä, jolloin tietoja pyydetäisiin vain silloin uudestaan, jos alus on käynyt unionin ulkopuolisessa satamassa matkan aikana.

Komissio esittää tietojen antamisen lisäksi tarkentavia säännöksiä tietojen asettamisesta muiden kansallisten keskitettyjen palvelupisteiden saataville. Tietojen vaihtamisessa ja asettamisessa muiden palvelupisteiden saataville tulee esityksen mukaan toteuttaa tarvittavat unionin tai kansallisen lainsäädännön edellyttämät toimet tiedon luottamuksellisuuden turvaamiseksi.

Asetusehdotuksen mukaan komissio loisi täytäntöönpanosäädöksellä yhteisen käyttäjä- ja pääsynhallintaa koskevan järjestelmän kansallista keskitettyä palvelupistettä käyttäville tahoille. Käyttäjä- ja pääsynhallintaa koskevan järjestelmän lisäksi komissio ehdottaa, että se perustaa EMSWe-alustietokannan, joka sisältää alusten tunnistus- ja yksilöintitietojen luettelon sekä merkinnät aluskohtaisista poikkeuksista ilmoitusvaatimuksiin. Edellä mainittujen tietokantojen lisäksi komissio ehdottaa perustavansa sekä yhteisen sijaintitietokannan sijaintikoodeista ja satamarakenteiden koodeista sekä vaarallisia aineita koskevan tietokannan.

#### *Loppusäännökset*

Loppusäännöksissä säädettäisiin uudelleentarkastelusta ja seurannasta. Asetus tulisi voimaan 20 päivää julkaisun jälkeen, ja sitä sovellettaisiin neljä vuotta voimaan tulon jälkeen.

### **3. Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen**

Komissio katsoo, että eurooppalaisen merenkulkualan yhdenmukaistetun palveluympäristön perustamisesta direktiivin 2010/65/EU kumoamisesta annetun ehdotuksen oikeusperusta on perustamissopimuksen 100 artiklan 2 kohta. Sen mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen antaa meri- ja lentoliikennettä koskeva aiheelliset säännökset.

Kokemus osoittaa vapaaehtoisuuteen perustuvat yhdenmukaistamistoimet riittämättömiksi. Komissio ilmoitti kesäkuussa vuonna 2017 julkaisemassaan ilmoitusmuodollisuudirektiivin arvioissa, ettei direktiivi säännöksenä ole saavuttanut riittävässä määrin odotettuja tavoitteita. Nykyiset ei-sitovat ohjeet ja jäsenvaltioiden välinen yhteydenpito eivät ole parantaneet tilannetta, eivätkä ne ole johtaneet yhdenmukaistettuihin käyttöliittymiin, tietomuotoihin tai ilmoi-

tusmenettelyihin. Suoritetun arvioinnin mukaan harmonisointia ei ole riittävästi saavutettu ja varustamojen hallinnollinen taakka on säilynyt direktiivistä huolimatta korkeana.

EU on siten ongelman ratkaisemiseen tarkoituksenmukainen taso. Ongelma on luonteeltaan valtioiden rajat ylittävä, ja merkittäviä tuloksia voidaan saavuttaa ainoastaan yleiseurooppalaisia tarpeita tyydyttävissä, johdonmukaisissa yhteisissä puitteissa.

#### 4. Ehdotuksen vaikutukset

##### 4.1. Komission vaikutusarviointi

Komissio on tehnyt aloitteen mahdollisista vaikutuksista laajan arvioinnin. Vaikutusarvioinnissa on arvioitu kuutta eri toimintavaihtoehtoa järjestää merenkulkualan yhdenmukaistettu palveluympäristö. Ensimmäisellä arviointikierröksellä hylättiin kaksi vaihtoehtoa, minkä jälkeen jäljelle jääneet kuusi vaihtoehtoa arvioitiin yksityiskohtaisesti. Vaihtoehdot perustuivat kahteen vaihtoehtoiseen toimintamalliin, jotka ovat yhdenmukaistamisen mahdollistava työkalu ja ilmoitusten soveltamisalan sisällyttäminen yhdenmukaistettuun datajoukkoon.

Vaihtoehdot eroavat toisistaan sillä perusteella, kenelle on vastuu ilmoitusväylien asiakasrajapintojen yhdenmukaistamisesta vai ovatko ne alkuaankin yhdenmukaistettuja. Yhdenmukaistamisarkkitehtuurin osalta analysoitiin kolme eri vaihtoehtoa:

(a) sitovat tekniset eritelvät, joilla yhdenmukaistetaan ilmoitusväylät asiakasrajapinnaksi kansallisille keskitetyille palvelupisteille (koko vastuu jää jäsenvaltioille);

(b) yhdenmukaistetut ilmoitusväylät asiakasrajapinnaksi kansallisille keskitetyille palvelupisteille siten, että ne perustuvat yhteiseen tietotekniseen ratkaisumoduuliin, joka on kehitetty EU:n tasolla ja liitetty kansallisiin keskitettyihin palvelupisteisiin (EU:n ja jäsenvaltioiden jaettu vastuu); tai

(c) keskitetty EU-tason ilmoitusväylä (EU:n vastuu).

Soveltamisala voi puolestaan olla joko kattava tai rajoitettu. Soveltamisalan kattavuudella tarkoitetaan sitä, sisältyykö sekä Tullin että liikenteen alan ilmoitukset samaan järjestelmään. Analysoitujen vaihtoehtojen tärkein vaikutus on meriliikenteen harjoittajille aiheutuvan hallinnollisen taakan väheneminen.

Komission arvioinnin mukaan jäsenvaltioissa ei juurikaan hyväksytty täysin keskitettyjä vaihtoehtoja, mutta meriliikenteen harjoittajat pitivät niitä hyvinä. Jäsenvaltiot pitivät parempina vaihtoehtoja, jotka perustuvat kansallisille keskitetyille palvelupisteille, mutta meriliikenteen harjoittajat pelkäsivät, että hajautetut vaihtoehdot eivät välttämättä olisi linjassa yhdenmukaistamistavoitteen kanssa.

Komission arvioinnin mukaan ottaen huomioon hyötykustannussuhteen, sidosryhmien hyväksynnän ja odotettavissa olevan vaikuttavuuden ja riskiarvioinnin paras vaihtoehto yhdenmukaistettu palveluympäristön luomiseksi on yhdenmukaistetut kansallisten keskitettyjen palvelupisteiden väylät eli vaihtoehto b. Tämä komission asetusehdotuksen pohjaksi päätynyt vaihtoehto toteutettaisiin komission kehittämällä kansallisiin keskitettyihin palvelupisteisiin liitettävällä ilmoituskäyttöliittymämoduulilla. Komission esittämän ilmoituskäyttöliittymämoduulin tarkempi kuvaus on tässä vaiheessa määrittämättä, sillä asetusehdotuksen mukaan komissio määrittäisi asetuksen hyväksymisen jälkeen täytäntöönpanosäädöksellä ilmoituskäyttöliittymämoduulin toiminnalliset ja tekniset eritelvät sekä ylläpidon ja käytön menettelyt.

### *Kansallinen vaikutusarviointi*

Suomessa ilmoitusmuodollisuusjärjestelmän toteutusvastuu on alusliikennepalvelulain (623/2005) mukaisesti jaettu siten, että VTS-viranomainen vastaa merenkulun tiedonhallinta-järjestelmän ylläpidosta ja tulliviranomainen vastaa tietojen sisällöstä ja ilmoitusten valvonnasta. Portnet -järjestelmä toimii tällä hetkellä Suomen satamaliikenteen tietojärjestelmänä eli ilmoitusmuodollisuusjärjestelmänä. Portnet -järjestelmää ylläpitää liikennevirasto ja Tulli on järjestelmän pääkäyttäjä sekä osallistunut järjestelmän kehittämiseen. Myös Rajavartiolaitos vastaanottaa tietoja Portnet -järjestelmän kautta. Portnet -järjestelmä on toiminut vuoden 2000 alusta lukien ja se toimii EU:n ilmoitusvelvollisuusdirektiivin (2010/65/EU) tarkoittamana single window-järjestelmänä, jolloin sillä on yhteydet myös EU:n meriliikenteen tietojärjestelmiin. Tämän lisäksi järjestelmä vastaa VTMIS-direktiivin 2002/59/EY vaatimuksiin.

Komission esitys edellyttää EU-tasoisien ilmoitusjärjestelmien harmonisoinnin saavuttamiseksi jäsenvaltioiden asentamaan komission erikseen rakennuttaman harmonisoidun ilmoitustietojen vastaanottoon asennettavan ilmoituskäyttöliittymämoduulin kansalliseen ilmoitusjärjestelmään. Moduuli toimisi kansallisissa järjestelmissä ikään kuin suodattimena, jonka kautta merenkulkuelinkeino voi lähettää samoilla lähtöaineistoilla tiedot mihin tahansa EU-jäsenmaan kansalliseen keskitettyyn ilmoituspisteeseen. Yksityiskohdat ilmoituskäyttöliittymämoduulin toteutuksesta komissio tulee antamaan vasta asetuksen hyväksymisen jälkeen täytäntöönpanosäädöksillä.

Suomen kansallinen Portnet -järjestelmä ei mahdollista nykyisellään Tullin tietojen välittämistä tullijärjestelmiin. Tässä vaiheessa ei ole kuitenkaan mahdollista tarkemmin arvioida komission ilmoituskäyttöliittymämoduulin ja siihen liittyvän jäsenmaille toimitettavan käyttäjä- ja pääsyn-hallintajärjestelmän vaikutuksia, muutostarpeita ja kustannuksia käytössä olevalle kansalliselle järjestelmälle.

Yksi vaihtoehto komission esittämän ilmoitusjärjestelmän arkkitehtuuriratkaisun toteuttamiseksi olisi nykyiseen Portnet -järjestelmään tehtävät muutokset, jos järjestelmäratkaisu toteutetaan siten, että EU:n Tullikoodexin 952/2013 mukaiset tavarailmoitukset raportoidaan ja käsitellään tullin omissa järjestelmissä. Suomen Tullissa on parhaillaan käynnissä UTU-hanke uuden tullikoodeksin 952/2013 vaatimusten täytäntöön panemiseksi. Nykyisestä poiketen ilmoitukset myös tullille kulkisivat pääsääntöisesti komission laatiman ilmoituskäyttöliittymämoduulin kautta. Ilmoituskäyttöliittymämoduulin käyttöönoton toteuttaminen Portnet -järjestelmän yhteyteen edellyttäisi, että järjestelmän tulisi nykyisestä poiketen olla avoinna ympäri vuorokauden.

Toisaalta täytyy huomioida, että kansallinen Portnet -järjestelmä on uudesta asetusehdotuksesta huolimatta tietyiltä osin oman elinkaarensa loppupäässä, jonka vuoksi se ei todennäköisesti teknisesti kykene vastaamaan harmonisoidun ilmoituskäyttöliittymämoduulin asentamista ja käyttöönottoa.

#### **4.1. Vaikutukset lainsäädäntöön ja kansainvälisiin sopimuksiin**

Asetus on suoraa sovellettavaa oikeutta unionin jäsenvaltioissa. Annetun asetusehdotuksen perusteella tarkasteltavia kansallisia säädöksiä ovat alustavan arvion mukaan alusliikennepalvelulaki (623/2005), alusturvallisuuslaki (1686/2009), laki alusturvallisuuden valvonnasta (370/1995), merenkulun ympäristönsuojelulaki (1672/2009), laki eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta (485/2004), laki liikenteen turvallisuusviraston perustamisesta (863/2009), laki eräiden irtolastialusten turvallisuudesta lastaamisesta ja lastin purkamisesta (1206/2004), laki matkustaja-aluksen henkilöluetteloista (1038/2009),

laki liikenteen palveluista (320/2017), liikenne- ja viestintäministeriön asetus eräiden irtotalusten turvallisuudesta lastaamisesta ja lastin purkamisesta (1411/2004) ja valtioneuvoston asetus vaarallisten tai ympäristöä pilaavien aineiden aluskuljetuksia koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta (346/2014).

#### 4.2. Taloudelliset ja hallinnolliset vaikutukset

Komissio katsoo, että kustannuksia syntyy ensisijaisesti tarpeesta sopeuttaa ja ylläpitää teknisiä eritelmiä ja tietojärjestelmiä, joihin yhdenmukaistetut ilmoitusväylät perustuvat. Perusskenaarion eli kansallisten keskitettyjen palvelupisteiden toiminnan nykyisiin kustannuksiin verrattuna sekä jäsenvaltioiden että EU:n on tehtävä yksittäisinvestointi ja vuotuiset toimintakustannukset hieman nousevat. Komission tarkastelun mukaan meriliikenteen harjoittajille aiheutuvat järjestelmäkustannukset olisivat laajalti vähäiset.

Komissio katsoo, että parhaaksi katsotulla toimintavaihtoehdolla, johon asetusehdotus perustuu, on talousarviovaikutuksia komissiolle. Odotettavissa olevat tietotekniikkaan ja tietoteknisten järjestelmien kehittämiseen liittyvät kustannukset ovat enintään 13,5 miljoonaa euroa 11 vuoden ajanjaksolla 2020–2030. Komissio ehdottaa, että sen kustannukset katetaan budjettikohdasta Euroopan liikennepolitiikkaa ja matkustajien oikeuksia, tiedotustoiminta mukaan luettuna, koskevat tukitoimet (budjettikohta 06.02.05).

Komission arvioin mukaan toimintavaihtoehdolla, johon asetusehdotus perustuu, hyöty olisi hallinnollisen taakan vähentymisen seurauksena EU-tasolla varustamoille merkittävä tuoden 22-25 miljoonaa miehistötuntia säästöä vuosien 2020-2030 välisenä aikana vastaten arvoltaan 625 -720 miljoonaa euroa.

#### *Kansalliset vaikutukset*

Portnet -järjestelmän nykyinen ylläpitovaste on viikon jokaisena päivänä aikavälillä 08.00-17.00. Liikenneviraston tiedon mukaan ylläpitokustannukset ovat tällä hetkellä noin 300.000 euroa vuodessa. Mikäli ilmoitukset menevät saman moduulin välityksellä sekä liikenneviranomaisille että tullille, Portnet -järjestelmän ylläpitokustannukset kasvavat nykyisestä. Liikenneviraston mukaan Portnet -järjestelmän ylläpitovasteen nostaminen ympärivuorokautiseksi arviolta kuusinkertaistaisi järjestelmän ylläpitokulut vuodessa. Taloudellisten vaikutusten arviointi edellyttää kuitenkin kattavia lisäselvityksiä. Tämä kustannuserä perustuu arvioon siitä, että asetusehdotuksen velvoitteita harkittaisiin toteutettavaksi nykyistä Portnet-järjestelmää päivittämällä.

Komission asetusehdotuksessa mainittujen järjestelmien asennuskustannukset, jos muutostarpeet pyrittäisiin tekemään nykyiseen Portnet -järjestelmään, edellyttäisi Liikenneviraston ensimmäisten arvioiden mukaan merkittävää investointia järjestelmän päivittämiseen. Mahdollisesta investoinnista huolimatta uusien teknisten vaatimusten päivittäminen Portnet -järjestelmään on epävarmaa.

Kansalliselle tasolle aiheutuvista kustannuksista tulee myös huomioida komission edellyttämien ilmoituskäyttöliittymämoduulin käyttöönotosta ja ylläpidosta komission jäsenvaltioille arvioimat kustannukset vuosina 2020-2030 noin 110.000 euroa vuodessa.

Komission asetusehdotuksen mukaan ilmoituskäyttöliittymämoduulin ja siihen liittyvien komission jäsenmaille toimitettavien IT -ohjelmaratkaisujen toteutustavat ja yksityiskohdat komissio tulee antamaan komitologiasäännöksillä vasta asetuksen hyväksymisen jälkeen. Täten tässä vaiheessa ei ole mahdollista suuruusluokan arvioita lähemmin arvioida komission ilmoi-

tuskäyttöliittymämoduulin ja siihen liittyvän komission jäsenmaille toimitettavan IT-järjestelmän vaikutuksia sekä muutostarpeita sekä kustannuksia jo käytössä olevalle kansalliselle Portnet-järjestelmälle.

Portnet-järjestelmä on toiminut kansallisena NSW (National Single Window)-järjestelmänä jo vuodesta 2000 lähtien ilman merkittäviä teknisiä alustapäivityksiä tai ohjelmistouudistuksia. Tämä järjestelmä on komission asetusmuutosehdotuksen muutostarpeista huolimatta täten lähellä elinkaarensa loppupäätä, eikä se Liikenneviraston mukaan enää teknisesti sovellu asetusehdotuksessa esitetyn harmonisoidun käyttöliittymän asentamiseen ja käyttöönottoon. Portnet-järjestelmään on tehty tällä vuosikymmenellä lähinnä pakolliset kansallisesta tai EU-lainsäädännöstä aiheutuneet muutokset, jotka ovat liittyneet joko väylämaksujen kantoon tai EU:n SafeSeaNet-tiedonvaihtoympäristöön.

Alusten satamakäyntinen kansallisena ilmoitusjärjestelmänä liki 20 vuotta toimineen Portnet-järjestelmän elinkaaresta johtuvat uudistustarpeet yhdistettynä asetusehdotuksesta ilmoitusvelvoitteiden edellyttämiin uusiin tietojärjestelmävaatimukseen edellyttävät laajempaa selvitystä tarpeesta uudistaa Portnet-järjestelmä tai mahdollisesta korvata se kokonaan uudella ilmoitusjärjestelmällä. Liikenneviraston alustavien arvioiden mukaan kokonaan uuden ilmoitusjärjestelmän toteutus maksaisi n. 3-5 miljoonaa euroa.

Kansallisen ilmoitusjärjestelmän päivittämisen tai uusimisen lisäksi asetusehdotuksen velvoitteista aiheutuu pienempiä kustannuksia muille viranomaisille, kuten Rajavartiolaitokselle, Tullille ja Liikenteen turvallisuusvirastolle.

#### **4.3. Ympäristövaikutukset**

Ehdotus tehostaa ja yhdenmukaistaa alusten ilmoituskäytäntöjä ja samalla myös alusten ja niiden lastien seuranta. Tällä voidaan katsoa olevan positiivisia vaikutuksia merellistä ympäristöä koskevien onnettomuuksien ennaltaehkäisyyn ja torjunnan kannalta. Lisäksi komission arvioiden mukaan vähentynyt hallinnollinen taakka ja parantunut tehokkuus vaikuttaisivat positiivisesti CO<sub>2</sub> vähentämiseen.

#### **5. Ahvenanmaan toimivalta**

Kyseessä on ehdotus EU-asetukseksi, joka on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta.

Ahvenanmaan maakunta vastaa Euroopan unionin säädösten täytäntöönpanosta siltä osin kuin asia itsehallinnon osalta kuuluu sen toimivaltaan. Lainsäädäntövallan jaosta valtakunnan ja maakunnan kesken säädetään Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991). Maakunnan lainsäädäntövallasta säädetään lain 18 §:ssä ja valtakunnan lainsäädäntövallasta 27 ja 29 §:ssä. Kauppamerenkulkua ja kauppamerenkulun väyliä koskevat asiat kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

#### **6. Muiden jäsenvaltioiden kannat**

Muiden jäsenvaltioiden kannat eivät ole vielä tiedossa.

#### **7. Ehdotuksen valmistelu**



Komissio on järjestänyt alusten satamakäyntien ilmoitusmuodollisuussäännöksen toimivuuden arviointiin liittyvän julkisen kuulemisen 25.10.2017 – 18.1.2018.

## 8. Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Komissio antoi ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisen merenkulkualan yhdenmukaisen palveluympäristön perustamisesta ja direktiivin 2010/65/EU kumoamisesta COM(2018) 278 final 17.5.2018 osana EU:n komission kolmatta ”Eurooppa liikkeellä” -liikkuvuuspakettia.

Ehdotus ja sitä koskeva U-kirjelmä on toimitettu kirjallista menettelyä varten seuraaville jaostoille: EU-liikennejaosto (EU22), elinkeinopolitiikanjaosto (EU13) ja kilpailu, valtiontuki ja hankinta jaosto (EU12).

U-kirjelmäluonnoksen valmistelussa on käyty keskusteluja Tullin, sisäministeriön sekä Liikenneviraston ja Liikenteen turvallisuusvirastojen kesken. Lisäksi esitystä on käsitelty liikenne- ja viestintäministeriön perustamassa logistiikan digitalisaatioverkostossa sekä merenkulun sidosryhmäverkostossa.

Ehdotus on osa laajaa kolmatta ”Eurooppa liikkeellä”- toimenpidepakettia, joka vaikuttaa kokonaisuudessaan ehdotuksen käsittelyä etenemiseen EU:ssa.

Ehdotuksen käsittely neuvoston liikennetyöryhmässä alkanee joko heinäkuussa tai kesälomakauden jälkeen.

## 9. Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää komission laatiman asetusehdotuksen tavoitteita eurooppalaisen merenkulkualan yhdenmukaisen palveluympäristön perustamisesta ja direktiivin 2010/65/EU kumoamisesta kannatettavana, sillä se luo harmonisoidun, yksinkertaisen ja kattavan alusten satamakäyntien ilmoitusympäristön.

Valtioneuvosto katsoo, että alusten satamakäyntien harmonisoitu ilmoitusympäristö voi edistää alusten satamailmoitusten sähköistä tiedon välitystä sekä vähentää meriliikenteen ilmoitusten toimijoille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa ja parantaa kauppamerenkulun sekä koko logistiikkaketjun toimintaedellytyksiä. Asetusehdotuksen tavoite ilmoittaa satakäynnin yhteydessä edellytetyt tiedot vain kerran noudattaa pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman Digitalisoidaan julkiset palvelut –kärkihankkeen tavoitetta, jossa julkinen hallinto sitoutuu kysymään samaa asiaa kansalaisilta ja yrityksiltä vain kerran.

Valtioneuvosto katsoo, että Suomen kansalliset tavoitteet luoda digitalisaatiota, automaatiota sekä dataa hyödyntämällä liiketoimintaa ovat samansuuntaiset asetusehdotuksen tavoitteiden kanssa. Asetusehdotus näyttää tavoittelevan hajautettuja järjestelmiä ja perustuvan kansallisten ilmoitusjärjestelmien verkostoon, mikä on lähtökohtaisesti Suomen kannalta tavoiteltavaa. Ehdotus sisältää kuitenkin elementtejä, jotka saattavat olla toteutustavastaan riippuen Suomen tavoitteen kanssa ristiriitaisia. Palveluympäristö tulisi pyrkiä toteuttamaan tietoteknisesti kevyin menettelyin, jolloin siitä ei aiheutuisi myöskään kohtuuttomia kustannuksia.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotuksessa on huomioitu henkilötietojen ja liikesalaisuuksien suoja sekä tietoturva.

Asetusehdotukseen sisältyy tavoite tyhjentävästä dataelementtiluettelosta, joka koostuu asetusluonnoksen liitteessä 1 luetteluista unionin ja kansainvälisten tahojen lainsäädännöstä. Lisäksi jäsenvaltio voi pyytää komissiota sisällyttämään kansallisia dataelementtejä luetteloon. Tyhjentävän dataelementtiluettelon laatimisen voidaan katsoa olevan kannatettavaa, koska se voi helpottaa ilmoittajien toimintaa ja vähentää hallinnollista taakkaa. Suomen kannalta on tärkeää, että data-elementtiluetteloon sisällytetään muun muassa talvimerenkulkuun ja väylämaksuihin liittyvät tiedot.

Tietojenvaihdossa tavoiteltava on tilanne, jossa yritys voi asettaa tiedot saataville omaan ohjelmointirajapintaansa, ja antaa pääsynhallinnan avulla eri toimijoille pääsyn tarvittaviin tietoihin. On syytä varmistaa, että ilmoituskäyttöliittymämoduulin käyttöönotto mahdollistaa myös ohjelmointirajapintojen käytön.

Asetusehdotus sisältää luvussa 4 yhteisiä palveluita koskevia säännöksiä, joihin sisältyy käyttäjä- ja pääsynhallintajärjestelmä, EMSWe -alustietokanta, yhteinen sijaintitietokanta ja yhteinen vaarallisia aineita koskeva tietokanta. Toistaiseksi edellä mainittuihin järjestelmiin ja tietokantoihin liittyy epäselvyyksiä. Käyttäjä- ja pääsynhallintajärjestelmän osalta on tärkeää, että pääsyoikeuksien hallinta on kansallisesti päätettävissä. Tietokantojen kehittämisen osalta on tärkeää, että hyödynnetään olemassa olevia tietokantoja ja järjestelmiä sekä varmistetaan niiden yhteensopivuus.

Ehdotetulla asetuksella siirrettäisiin komissiolle delegoitua säädösvaltaa eli oikeutta antaa asetusta tarkentavia ja liitteitä täydentäviä säädöksiä. Siltä osin kuin säädösvallan siirto on perusteltua, valtioneuvosto katsoo, että asetusta tarkemmassa muotoilussa ja asetuksen liitteiden täydentämisessä tulee varmistaa, että toimivallan siirtoa koskevat säännökset ovat riittävän selkeitä, tarkkarajaisia ja tarkoituksenmukaisia. Erityisesti edellä mainittuja näkemyksiä koskien hajautettuun malliin perustuvaa sähköistä tietojen vaihtoa, kansainvälisen lainsäädännön ja standardisoinnin hyödyntämistä ja hallinnollisen taakan välttämistä olisi syytä huomioida delegoituihin säädöksiin liittyvissä asetuksen toimivaltuuksissa.

Valtioneuvosto kiinnittää huomioita siihen, että asetusehdotus sisältää edellisissä kohdissa kuvattuja tulkinnanvaraisia muotoiluja ja asetuksen voimaan tulon jälkeen vasta myöhemmin täytäntöönpanosäädöksillä yksilöitäviä vaatimuksia koskien:

- kansallisen ilmoitusjärjestelmän rajapintaan kytkettävää komission toimittamaa tietojärjestelmän ilmoituskäyttöliittymämoduulia ja siihen liittyviä tietojärjestelmämuutoksia sekä kustannuksia

- ilmoituksissa käytettävä tyhjentävää dataelementtiluetteloa

- kansallisten keskitettyjen palvelupisteiden yhdenmukaistettuja internet- osoitteita ja tukisivuja

- kansallisten keskitettyjen palvelupisteiden käyttäjien yhteistä käyttäjä- ja pääsynhallintaan käytettävää järjestelmää

Jatkovalmisteluissa olisi tarpeen pyrkiä selkeyttämään erityisestiedellä mainittuja seikkoja koskevia säännöksiä, jotta voidaan arvioida ehdotuksen edellyttämien kansallisten velvoitteiden toteuttaminen tulevaisuudessa erityisesti kansallisen ilmoitusjärjestelmän uusimisen tai päivittämisen tarpeen kannalta.

**10. Laatijan yhteystiedot**

Kari Saari

Liikenne- ja viestintäministeriö puh. 0505587461