

T. Hahkio 16.2.1990

L U O N N O S

YHTEENVETO TYÖRYHMÄN EHDOTUKSISTA

Ensimmäisessä väliraportissaan työryhmä ehdottaa 31.7.1989 merenkulun ja ilmailun radiolaitteiden katsastusten osalta:

- 1) Merenkulun radioasemien katsastuksista vastaa edelleen Telehallintokeskus. Lisäresurssina posti- ja telehallituksesta siirtyy yksi henkilö.
- 2) Ryhdytään valmistelemaan alusten radioasemien katsastuspalkkiota koskevaa säädösmuutosta.
- 3) Ilmailuasetuksen 27 §:n 2 momentti kumotaan tai muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Lentokelpoisuuden valvontaa lukuunottamatta ilma-aluksen radiolaitteiden tyyppihyväksynnästä, tarkastuksesta ja valvonnasta on säädetty erikseen".

Ehdotetut toimenpiteet on jo suoritettu (as. kok. 1100/89 ja 1156/89).

Toisessa väliraportissaan 1.12.1989 työryhmä ehdottaa hätä- ja turvallisuusviestinnän osalta:

Posti- ja telelaitos jatkaa merenkulun nykyisen hätä- ja turvallisuusjärjestelmään kuuluvan viestinnän käytännön toimien hoitamista vielä lyhyen ajan. Toiminnasta aiheutuvat kulut korvataan posti- ja telelaitokselle. Vastuu merenkulun hätä- ja turvallisuusviestinnän tarpeen ja laadun määrittämisestä kuuluu kuitenkin työryhmän jatko-työskentelyssä määriteltävälle viranomaiselle, joka tulevaisuudessa huolehtii ko. viestinnästä joko omin voimin, koordinoimalla tai tilaamalla mainitut palvelut.

Kolmannessa väliraportissaan 31.1.1990 työryhmä ehdottaa hätä- ja turvallisuusjärjestelmän rahoitus- ja vastuukysymysten osalta:

Työryhmä ehdottaa ratkaisuksi - - -, että mainittu viranomainen on merenkulkuhallitus. Näin ollen merenkulkuhallitukselle annettava kokonaisvastuu hätä- ja turvallisuusradioviestinnästä otetaan erilleen muun meripelastuspalvelun suunnittelusta, johtamisesta ja valvonnasta samoin kuin meripelastuspalveluun osallistuvien viranomaisten ja yhteisöjen toiminnan yhteensovittamisesta, jotka kuuluvat edelleenkin rajavartiolaitokselle.

Hätä- ja turvallisuusviestinnän käytännön toimia varten tulisi muodostaa asianomaisten virastojen ja laitosten välinen yhteistyöelin.

Työryhmä ehdottaa edelleen, että tässä vaiheessa meripelastuspalveluasetuksen (661/82) 1§:n 2 momentin 2) ja 4) kohtia muutetaan seuraavasti:

- - -

2) poliisi, tullilaitos ja paloviranomaiset osallistuvat etsintä- ja pelastustoimintaan;

- - -

4) merenkulkulaitos huolehtii hätä- ja turvallisuusviestinnästä sekä siihen osallistuvien viranomaisten, laitosten ja yhteisöjen toiminnan yhteensovittamisesta sekä osallistuu etsintä- ja pelastustoimintaan;
- - -

Työryhmä ehdottaa myös, että jatkossa aloitetaan valmistelut posti- ja telelaitosta sekä tie- ja vesirakennuslaitosta koskevien mainintojen poistamiseksi meripelastuspalvelulain 3 §:stä.

Merenkukkuhallitus on jo perustanut 26.1.1990 projektiryhmän mm. selvittämään eri viranomaisten yhteistyöalueet, yhteistyömuodot, toimivalta ja vastuurajat sekä ne käytännön toimenpiteet, joita merenkukkuhallituksen taholta vaaditaan hätä- ja turvallisuusviestinnän järjestämiseksi tulevaisuudessa.

Tässä loppuraportissaan työryhmä ehdottaa hätä- ja turvallisuusjärjestelmän kehittämiseksi seuraavaa:

.....

VLEISTÄ

Työryhmän ensimmäinen osatehtävä, merenkulun ja ilmailun radiolaitteiden katsastus, oli selvästi rajattu. Asiaa ei käsitellä enää tässä loppuraportissa, vaan viitataan liitteenä 2 olevaan väliraporttiin. Toisen ja kolmannen osatehtävänsä, kansallisen hätä- ja turvallisuusradioviestinnän uudelleenjärjestelyjen sekä tulevan kansainvälisen hätä- ja turvallisuusjärjestelmän rahoitus- ja käyttöjärjestelyjen osalta työryhmä rajoittui tutkimaan vain merenkulun hätä- ja turvallisuusviestintää ja -järjestelmää, jättäen työnsä ulkopuolelle palo- ja pelastustoimen sekä ilmailun radioviestinnät paitsi meripelastukseen liittyviltä osiltaan. Tämä johtuu siitä, että posti- ja telelaitoksen muuttuminen liikelaitokseksi ja muutokset kansainvälisessä sopimuksessa ihmishengen turvallisuudesta merellä (SOLAS), jotka vaativat uusia järjestelyjä, kohdistuvat vain merenkulun hätä- ja turvallisuusviestintään.

TELEHALLINNON UUDISTAMINEN

Radiokatsastusten osalta viitataan 1. väliraporttiin, liite 2.

Telehallintoa uudistettaessa muodostettu telehallintokeskus hoitaa teletoiminnan hallintotehtäviä, mutta ei suorita esim. radiojärjestelmien suunnittelua. Posti- ja telelaitosta koskevan lain (748/89) 2 §:n mukaan voidaan ko. laitokselle antaa asetuksella ja valtioneuvoston päätöksellä myös muita sille soveltuvia tehtäviä. Lain perusteluissa sanotaan tarkoituksena kuitenkin olevan, että julkisen vallan käyttämistä sisältäviä tehtäviä annetaan posti- ja telelaitokselle vain lailla. Lisäksi asetuksella tai valtioneuvoston päätöksellä annettavien tehtävien tulee olla sellaisia, että ne soveltuvat ko. laitoksen hoidettaviksi. Edelleen lain 6 §:n mukaan, jos posti- ja telelaitokselle määrätään merkittävä kannattamaton tehtävä tai velvoite, sen korvausta varten otetaan määräraha valtion tulo- ja menoarvioon tai siitä aiheutuva rasitus otetaan huomioon asetettaessa laitokselle tulostavoitetta. Valtion tulo- ja menoarviossa vuodelle 1990 sanotaan kuitenkin posti- ja telelaitoksen osalta pääsääntöisesti meneteltävän

siten, että toimeksiantaja tai palvelun tilaaja huolehtii tehtävän aiheuttamien kustannusten maksamisesta.

Eri laitosten tehtävistä on lyhyt kuvaus 2. väliraportissa, liite 3.

KANSAINVÄLISET SOPIMUKSET

Kansainvälisistä sopimuksista tehdään selkoa 3. väliraportissa, liite 4. On huomattava, että SOLAS ja siis myös uusi maailmanlaajuinen hätä- ja turvallisuusjärjestelmä koskee vain ns. sopimusaluksia, so. kansainvälisiä matkoja tekeviä matkustaja-aluksia sekä 300 brt kokoisia ja sitä suurempia lastialuksia. Vanhan järjestelmän laajuus ylimenokautena 1.2.1992 - 1.2.1999 ja mm. veneilyä koskevan kansallisen järjestelmän sopeuttaminen kansainväliseen järjestelmään vaativat omat kansalliset päätöksensä. Ohjeeksi hallinnoille niiden laatimiseksi IMO lähetti v. 1987 kiertokirjeen MSC Circ. 469, joka koskee ei-sopimusalusten radiovarustusta.

MIKÄ ON GMDSS

GMDSS on maailmanlaajuinen, yhtenäisiin radiojärjestelmiin ja keskenään yhteydessä oleviin pelastuskeskuksiin perustuva merenkulun hätä- ja turvallisuusjärjestelmä. Se tukeutuu satelliittiyhteyksiin ja digitaalielektiivikutsua (DSC) käyttäviin maanpäällisiin radiojärjestelmiin, jotka eivät vaadi jatkuvaa kuuntelupäivystystä. Alusten radiovarustus määräytyy sen mukaan, mitkä radiojärjestelmät kattavat sen merialueen, jolla alus on oikeutettu liikkumaan. Merialueita on neljä, A1...A4. Jos ne menevät päällekkäin, alimmalla indeksillä varustettu sulkee alueeltaan pois muut. A1 voi olla vain rannikoiden läheisyydessä; se on VHF DSC-rannikkoasemien kattama alue. A2 on keskipitkääaltaalueella toimivien rannikkoasemien kattama sellainen alue, jossa sekä DSC- että puheyhteys on mahdollinen; se voi ulottua kauemmaksi rannikosta kuin A1. A3 on INMARSAT:n kattama ja A4 lyhyt-aalto-DSC-rannikkoasemien kattama alue (pääasiassa napa-alueet).

Kaikki merialueet ovat automaattisesti joko A3- tai A4-alueita, elleivät hallinnot julista tiettyjä merialueitaan A2- tai A1-alueiksi. Rannikolla tarvittavien radioasemien vastapainona on yksinkertaisempi vaadittu radiovarustus aluksissa, varsinkin A1-alueella. Kaikki GMDSS-alukset pystyvät kommunikoimaan myös keskenään mm. VHF DSC-radiopuhelimilla. GMDSS-yhteyksien kaaviokuva on oheisena. Lisäksi viitataan 3. väliraportin (liite 4) lukuun "teknisiä näkökohtia".

Hätähälytys aluksesta voi tapahtua DSC:llä, tavallisesti VHF- tai MF-radiopuhelimen avulla. Lähin pelastuskeskus tai rannikkoasema, riippuen siitä, miten asia maassa on organisoitu, kuittaa hälytyksen ja siirtyy ko. taajuusalueen hätäliikennetaajuudelle. Lähellä olevat alukset vastaanottavat automaattisesti saman hätähälytyksen. Pelastusveneestä tai -lautalta tapahtuu hälytys tavallisesti satelliitti-EPIRB-pöijun tai VHF DSC:n avulla. Alus voi myös käyttää hälyttämiseen satelliittipäätettään tai HF-radiolähetintään, jos alus on siten varustettu, tahi joko käsikäyttöisesti tai aluksen upotessa automaattisesti toimivaa satelliitti-EPIRB-pöijua. Mikäli hälytys tapahtuu tällaisia maan ulkopuolella olevia kanavia käyttäen, ulkomainen rannikko- tai satelliittimaa-asema antaa tiedon maansa pelastuskeskukselle, joka välittää sen edelleen hätätapauspaikkaa lähinnä olevalle pelastuskeskukselle. Pelastuskeskus lähettää tällöin DSC-hätähälytyksen aluellaan olevia aluksia silmällä pitäen. DSC-hätähäly-

tyksen vastaanotettuaan alukset alkavat kuunnella hätäliikennetaajuutta, kunnes niille toisin ilmoitetaan. Alukset eivät kuittaa hätähälytystä DSC:llä muutoin kuin siinä tapauksessa, että rannikolla ei voida hätähälytystä vastaanottaa, esim. VHF:llä keskellä valtamerta.

Hälytystä seuraa hätäliikenne, jota koordinoi, maasta riippuen, rannikkorannikkoasema tai pelastuskeskus. Hätäliikenteen avulla hankitaan tarkempi tieto hätätilanteesta ja pelastettavista, komennetaan pelastusyksiköt paikalle, selvitetään avustavien muiden alusten sijainti ja käytettävyys sekä annetaan niille toimintakäskyt jne. Hätätapauspaikalle tultuaan pelastavat alukset ottavat suoran yhteyden pelastettaviin näillä olevien radiopuhelinten taajuuksilla. Pelastettavat löydetään SART-tutkapoijujen avulla.

VIRANOMAISEN TEHTÄVÄT

Uusia tai uudesta tilanteesta johtuvia hallinnollisia tehtäviä:

- Liittyminen GMDSS-osajärjestelmiä koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin (esim. COSPAS/SARSAT) ja niitä koskevien rahoitusso-
pimusten valmistelu
- Kansainvälinen ns. Master Plan: GMDSS-merialueiden määrittäminen Suomessa ja niihin liittyvien radioverkkojen rakennusaikataulu
- Itämeren alueen kansainväliset hätä- ja turvallisuusliikennettä koskevat suunnitelmat
- Päätökset, jotka koskevat hätä- ja turvallisuusviestintäpalvelujen laatua, luotettavuutta ja laajuutta sekä kansallisen järjestelmän harmonisointia GMDSS:n kanssa
- Hätä- ja turvallisuusviestinnän radioverkkojen rakentamispäätökset
- Menoarvioesitykset: investoinnit, ylläpito ja käyttö

Uusia suoritusluontoisia tehtäviä:

- Digitaalielektiivikutsu-(eli DSC-)hätähälytysten kuittaus
- DSC-hälytykset ja -ilmoitukset pika- ja turvallisuussanomista rannikolta aluksiin (erilaiset varoitukset paitsi NAVTEX) ja ko-
sanomien välittäminen
- Alusten lähettämien, pika- ja turvallisuussanomien koskevien DSC-
ilmoitusten ja ko. sanomien vastaanotto

Hoidossa ennestään (toistaiseksi, ellei viranomaisen hoidossa):

- Alusten radiovarustus: merenkulkuhallitus määrää
- Nykyisen järjestelmän hätätaajuuksien kuuntelupäivitys: posti-
ja telelaitokselle annettu tehtävä vuodeksi 1990
- Käsivälitteinen pika- ja turvallisuusliikenne rannikolta aluksiin:
kuten edellä
- Alusten pika- ja turvallisuusliikenteen käsivälitteinen vastaan-
otto (esim. alusten lähettämät vaarailmoitukset): kuten edellä
- Radiomedical-puhelujen välitys (yleiseen televerkkoon): kuten
edellä
- COSPAS/SARSAT-hätätapauseroitusilmoitukset: saadaan meri- ja lentope-
lastuskeskuksiin toistaiseksi ilman erillistä sopimusta
- NAVTEX-varoitukset: merenkulkuhallitus koordinoi
- Radioliikennesäännöt, -luvat, -pätevyystodistukset ja -tarkastuk-
set (myös GMDSS:n osalta): telehallintokeskus hoitaa

KANSALLINEN JÄRJESTELMÄ

Suomessa muiden kuin ns. sopimusalusten hätä- ja turvallisuusviestintälaitteisto on ollut vapaaehtoisuuden pohjalla. Vaikka radiolain mukaan radiolaitteen käyttäjä on velvollinen viipymättä ryhtymään radiovastaanottimen välityksellä tietoonsa tulleen hätäkutsun vaatimiin toimiin sekä viranomaisen pyynnöstä itse lähettämään hätäkutsun, jos se on mahdollista, avun saanti vapaaehtoisuuden pohjalta on sattuman varassa. Veneilijät voivat tästä syystä vaatia ympärivuorokautista päivystystä ja luotettavuustakuuta esim. joidenkin suosittujen harrastelijaluokan laitteiden käyttöä ajatellen. Siksi on veneilyä ja muuta kansallista merenkulkua varten oltava ammattitasoinen järjestelmä, jonka toimivuuden viranomainen voi taata. Tällä järjestelmällä pitäisi välittää myös ainakin tärkeät varoitukset. Kansallisen järjestelmän tulisi luontevimmin olla yhteensopiva GMDSS:n kanssa. Huomattakoon, että sisävesillä ulkolaisetkin alukset ovat kansallisten määräysten alaisia. Satelliittijärjestelmät ulottuvat tosin sisävesillekin.

Meripelastuslain perusteluissa (HE 41/82) viitataan valtiovarainministeriön lausuntoon, jonka mukaan sisäasiainministeriön tulisi selvittää meripelastuksesta valtiolle koituvat kustannukset, jotta voitaisiin toteuttaa jonkinlainen merenkulkijoilta kannettavan pelastusmaksun järjestelmä. Tätä koskevia säännöksiä ei kuitenkaan sisälly meripelastuslakiin, koska silloin katsottiin, että lausunnossa tarkoitettu selvitystyö on tarkoituksenmukaisinta suorittaa erikseen. Hätä- ja turvallisuusviestinnän osalta ko. selvitystyö kuuluisi työryhmän ehdotuksen mukaisesti nyt merenkulkuhallitukselle.

Vastuuviranomaista ajatellen työryhmä pyysi veneilyasiain neuvottelukunnalta vastausta kolmeen kysymykseen, jotka voitaisiin tiivistää seuraavasti (ks. liite 5):

- Pitäisikö VHF-radiopuhelin tehdä pakolliseksi ja myönteisessä tapauksessa mihin aluksiin?
- Mitä varoituksia pitäisi lähettää veneilijöitä varten, millä kielillä ja kenen kustannuksella?
- Pitäisikö digitaalielektiivikutsu vaatia pakolliseksi kaikkiin VHF-radiopuhelimiin?

Veneilyasiain neuvottelukunnan vastauksessa (liite 6)

VASTUUJÄRJESTELYT MUISSA MAISSA

Haastatteleamalla eräiden Euroopan maiden merenkulun asiantuntijoita on saatu alla olevat tiedot. Ko. maiden lähtökohdat tieteenkin eroavat Suomen tilanteesta, mutta yhtäläisyyksiäkin on havaittavissa, mm. merenkulun turvallisuuden kulut maksavan viranomaisen valinnassa.

Ruotsi: etsintä- ja pelastusvastuu on rannikkoradioasemien pelastusjohtajilla, jotka voivat käskää pelastusyksiköitä aina ilmavoimien helikoptereita myöten. Merenkulkuhallinto maksaa kulut. Kaupallisesta sekä hätä- ja turvallisuusviestinnästä vastaa telelaitos. Rannikkoradioasemat kuittaavat hätähälytykset. Varoitusten lähettämisen maksaa merenkulkuhallinto.

Tanska: Meripelastajat pitävät yhteyttä aluksiin rannikkoradioasemien välityksellä; vasta pelastustapahtumassa pelastusyksiköt ovat suorassa radioyhteydessä pelastettaviin. Rannikkoradioasemat kuittaavat hätähälytykset. Valtion telelaitos (Statens Teletjeneste) vastaa kaupalli-

sesta sekä hätä- ja turvallisuusliikenteestä ja niihin liittyvistä kansainvälisistä asioista, ml. INMARSAT. COSPAS/SARSAT-sopimusasiat hoitaa liikenneministeriö ilmailuhallituksen kanssa. Varoitusten tuottajat maksavat telelaitokselle niiden lähettämisestä.

Länsi-Saksa: Meripelastuksesta huolehtii haaksirikkoisten pelastusseura, jonka pääpaikka on Bremenissä. Pelastuskeskukset ovat yhteydessä aluksiin rannikkoasemien välityksellä kuten Tanskassa. Telelaitos (Deutsche Bundespost Telekom) hoitaa kaupallisen sekä hätä- ja turvallisuusliikenteen. Rannikkoradioasemat kuittaavat hätähälytykset. Telelaitos rakentaa juuri INMARSAT-maa-asemaa Raistingiin; satelliitti-EPIRB-hälytykset tullaan välittämään suoraan RCC:hen. Liikenneministeriö hoitaa kansainväliset sopimukset.

Norja: Meripelastusvastuu ja sen kehittäminen on oikeusministeriöllä. Varsinaisen pelastamisen suorittavat valtion tukemat vapaaehtoiset pelastusseurat. Oikeusministeriön alaiset pelastuskeskukset eivät ole suorassa yhteydessä aluksiin ennen varsinaista pelastustapahtumaa. Hätä- ja turvallisuusviestintävastuu on telelaitoksella. Rannikkoradioasemat kuittaavat hätähälytykset.

Englanti: Liikenneministeriön alainen rannikkovartiolaitos (tullilaitoksen kaltainen siviililaitos) vastaa meripelastuksesta sekä hoitaa IMO- ja COSPAS/SARSAT-asiat. Rannikkovartiolaitos hoitaa jo MF-DSC:n ja kanavan 16 VHF-asemaverkon; pelastuskeskukset hoitavat niiden päivystyksen ja myös hätähälytysten kuittauksen. Kaupallinen British Telecom hoitaa vanhan järjestelmän radiopäivystyksen, jonka kulut liikenneministeriö maksaa. Valtiollinen vastuu esim. INMARSATin suhteen ovat liikenneministeriön sekä kauppa- ja teollisuusministeriön vastuulla; valtiosopimuksissa on mukana ulko- ja kansainyhteisöministeriö.

Hollanti: Pelastuskeskukset sekä hätä- ja turvallisuusliikenteen radioasemat ovat rannikkovartiolaitoksen alaisia; ko. laitos on puolestaan viiden eri ministeriön alainen. Pelastuskeskukset vastaavat hätäpäivystyksestä ja kuittaavat hätähälytykset. Myös yksityisiä pelastusseuroja on olemassa; ne pitävät yhteyttä rannikkovartiolaitokseen. Rannikkoradioasemat rakentaa kaupallinen telelaitos, ja merenkulkuhallitus maksaa ne. Valtiollinen vastuu on merenkulkuhallituksella, tarvittaessa ulkoministeriön kanssa. Telelaitos rakentaa paraikaa satelliittimaa-asemaa. Kuka maksaa sen saamien hätähälytysten aiheuttamat RCC-RCC-puhelut, on uusi pulma.

TÄSMENNYKSIÄ VÄLIRAPORTTEIHIN

2. väliraportissa otsikon "Ilman erityisiä toimenpiteitä" alla oleva kappale "Maksuttoman RADIOMEDICAL-palvelun kustannukset työministeriö sisällyttää menoarvioonsa tarpeen mukaan kuten tähänkin saakka" täsmennetään muotoon "Merenkulkijoiden terveyden- ja sairaanhoitoa koskeva kansainvälinen sopimus ja siinä mainituista ilmaisista radio- tai satelliittiteitse annettavista lääkintäpalveluista aiheutuvat kustannukset kuuluvat työministeriön toimialaan".

3. väliraportin luvun "Teknisiä näkökohtia" kolmannessa kappaleessa esiintyvä termi "ilmailupelastuskeskus" on muutettava muotoon "lento-pelastuskeskus".