

RP 10/2021 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring och temporär ändring av lagen om transportservice och till lag om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg samt till lag om upphävande av en lag om temporär ändring av lagen om transportservice och en lag om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om transportservice och lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg ändras och att det stiftas en lag om upphävande av en lag om temporär ändring av lagen om transportservice och en lag om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg.

Enligt propositionen preciseras i lagen om transportservice behörighetsvillkoren för sjömansläkare och järnvägläkare så att det i fortsättningen av sökanden eller den som bedriver verksamhet med stöd av ett godkännande förutsätts att personens rätt att utöva läkaryrket inte har begränsats på ett sätt som inskränker möjligheterna att arbeta som järnvägs- eller sjömansläkare.

Propositionen hänför sig också till beredskapen för den fortsatta covid-19-epidemin våren 2021. Genom en temporär ändring av lagen om transportservice blir det möjligt att förlänga giltighetstiden för behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal. Genom ändringen av lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg blir det möjligt att temporärt göra avsteg från den behörighet som bestäms i bemanningscertifikatet också i fråga om specialbehörighet. Samtidigt upphävs av lagtekniska skäl nuvarande temporära ändringslagar.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt. De temporära ändringarna gäller till och med den 30 juni 2021.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	4
1 Bakgrund.....	4
2 Beredning.....	5
3 Nuläge och bedömning av nuläget.....	5
3.1 Lagen om transportservice	5
3.1.1 Sjömansläkare och järnvägsläkare	5
3.1.2 Behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal.....	7
3.2 Lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg.....	8
4 Målsättning	9
4.1 Järnvägsläkare och sjömansläkare	9
4.2 Fartygspersonalens behörigheter och dispenser	9
5 Förslagen och deras konsekvenser.....	9
5.1 De viktigaste förslagen.....	9
5.1.1 Villkoren för godkännande av sjömansläkare och järnvägsläkare	9
5.1.2 Förlängning av giltighetstiderna för fartygspersonalens kompetenser samt beviljande av dispens	10
5.2 De huvudsakliga konsekvenserna	11
5.2.1 Samhälleliga konsekvenser	11
5.2.2 Konsekvenser för myndigheterna	11
5.2.3 Konsekvenser för företag och arbetstagare	11
5.2.4 Ekonomiska konsekvenser	12
5.2.5 Konsekvenser för säkerheten i sjöfarten och järnvägstrafiken.....	12
5.2.6 Konsekvenser för hälsosäkerheten	13
6 Alternativa handlingsvägar	13
6.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	13
6.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	13
7 Remissvar	14
8 Specialmotivering	17
8.1 Lagen om transportservice	17
8.2 Lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg.....	19
8.3 Lag om upphävande av en lag om temporär ändring av lagen om transportservice och en lag om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg.....	20
9 Bestämmelser på lägre nivå än lag	21
10 Ikraftträdande.....	21
11 Verkställighet och uppföljning	21
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	22
12.1 Temporära bestämmelser om behörigheter för fartygspersonal.....	22
12.2 Villkoren för godkännande av sjömansläkare och järnvägsläkare	24
LAGFÖRSLAG	26
1. Lag om ändring och temporär ändring av lagen om transportservice.....	26
2. Lag om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg.....	28

RP 10/2021 rd

3. Lag om upphävande av en lag om temporär ändring av lagen om transportservice och en lag om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg.....	29
BILAGA	30
PARALLELLTEXTER	30
1. Lag om ändring och temporär ändring av lagen om transportservice.....	30
2. Lag om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg.....	32
3. Lag om upphävande av en lag om temporär ändring av lagen om transportservice och en lag om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg.....	33

MOTIVERING

1 Bakgrund

Uppgiften att godkänna sjömansläkare överfördes den 1 juli 2018 från Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården till Transport- och kommunikationsverket (det dåvarande Trafiksäkerhetsverket). Samtidigt gjordes förfarandena vid godkännande av järnvägläkare och sjömansläkare mera enhetliga genom regeringens proposition 145/2017. Transport- och kommunikationsverket har även meddelat en preciserande föreskrift om godkännandekrav för sjömansläkare, järnvägläkare och järnvägspyskologer (TRAFI/323443/03.04.04.00/2017). I samband med fattandet av beslut om godkännande har det noterats ett behov att precisera behörighetsvillkoren i lagen särskilt för att trygga trafiksäkerheten.

Under covid-19-epidemin (nedan coronavirusepidemin) har det våren 2020 observerats att myndigheterna inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde i lagstiftningen för ministeriets ansvarsområde inte i alla avseenden gavs tillräckliga befogenheter för att hantera situationen. I anknytning till detta överlämnade regeringen i april 2020 till riksdagen lagförslag (RP 62/2020 rd) om temporära undantag i lagstiftningen för kommunikationsministeriets förvaltningsområde. De föreslagna lagarna trädde i kraft den 1 juni 2020. I den aktuella regeringspropositionen ingick temporära ändringar som i fråga om lagen om transportservice gäller förlängning av giltighetstiden för behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet och i fråga om lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg gäller beviljande av dispens även för specialbehörigheter som krävs för att arbeta ombord på fartyg. På grund av den fortsatta coronavirusepidemin är det nödvändigt att lagstifta om motsvarande undantag på nytt.

Statsminister Sanna Marins regering behandlade vid överläggningar i juni 2020 frågan om hur kommande åtgärder som coronaviruspandemin kräver skulle kunna verkställas med hjälp av en utvecklad lagstiftning för normala förhållanden.

Regeringen konstaterade då att de befogenheter grundade på beredskapslagen (1552/2011) som hade tagits i bruk och som var i kraft till den 30 juni 2020 hade baserat sig på bedömningen att befogenheterna var nödvändiga för att skydda befolkningen för följderna av en smittsam sjukdom som spridit sig vitt omkring i samhället och för att säkerställa att de mänskliga rättigheterna tillgodoses under exceptionella förhållanden. Målet var i synnerhet att säkerställa en tillräcklig social- och hälsovård och trygga intensivvårdskapaciteten i rådande krisläge.

Regeringen konstaterade också utgående från hybridstrategi att hotet att coronavirusepidemin sprider sig och tar fart fortfarande finns. Utifrån den epidemiologiska lägesbilden såg det ut som om läget och särskilt social- och hälsovårdens tillräcklighet och intensivvårdskapaciteten inte längre nödvändigtvis krävde åtgärder grundade på befogenheter enligt beredskapslagen. Hotet om att coronavirusepidemin sprider sig och accelererar på nytt fanns emellertid fortfarande kvar. Därför beslutade regeringen att skapa beredskap för de åtgärder som kan krävas genom att utveckla den lagstiftning som tillämpas under normala förhållanden. När situationen så kräver är det möjligt att ta i bruk också befogenheter som anges i beredskapslagen.

Statsrådet har sedermera slagit fast att lagstiftningen för de olika förvaltningsområdena i fortsättningen ska innehålla tillräckliga instrument för att bereda sig för och vidta de åtgärder som coronavirusepidemin kräver. Denna regeringsproposition innehåller förslag till temporär ändring av två lagar. Syftet med dessa ändringslagar är att bidra till att möta de utmaningar som coronavirusepidemin orsakar inom förvaltningsområdet för trafiksektorn. De ändringar som gäller giltighetstider för fartygsanställdas behörigheter och dispenser gör oavbruten sjöfart möjlig under coronavirusepidemin.

2 Beredning

Propositionen har beretts vid kommunikationsministeriet i samarbete med Transport- och kommunikationsverket.

Ett utkast till propositionen var på remiss 28.1.2021–4.2.2021. Yttranden begärdes av de viktigaste intressegrupperna och ministerierna samt Ålands landskapsregering och Statens ämbetsverk på Åland. Dessutom fick allmänheten fritt lämna synpunkter om propositionsutkastet på webbplatsen www.valtionneuvosto.fi.

Det kom in 17 yttranden.

Såväl yttrandena som ett sammandrag av dem kan laddas ner på webbplatsen Lagberedning och utveckling i statsrådet på adressen <https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=LVM010:00/2021>.

3 Nuläge och bedömning av nuläget

3.1 Lagen om transportservice

3.1.1 Sjömansläkare och järnvägsläkare

Behörigheten att godkänna och övervaka sjömansläkare överfördes den 1 juli 2018 från Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården till Transport- och kommunikationsverket (RP 145/2017 rd). Godkännandet av järnvägsläkare hade överförts till Trafiksäkerhetsverket (det nuv. Transport- och kommunikationsverket) redan innan lagen om transportservice trädde i kraft. Bestämmelser om järnvägsläkare finns i EU:s lokförardirektiv¹. För att ett en lokförarens förarbevis ska förbli giltigt ska innehavaren enligt artikel 16 genomgå regelbundna prov och/eller kontroller, och dessa hälsokontroller ska utföras av, eller under överinseende av, läkare som har ackrediterats eller erkänts enligt artikel 20.

Kraven i direktivet har genomförts nationellt genom lagen om transportservice (320/2017). I dess 8 kap. föreskrivs det om tillstånd som krävs av förare inom järnvägstrafiken och medicinska krav som ingår i tillståndsvillkoren. Enligt lagens 74 § ska en järnvägsläkare utföra en läkarundersökning på förare innan de börjar i sitt arbete. Som föraruppgifter anses också praktisk- och utbildningsperioder som har samband med uppgiften. Förare ska genomgå läkarundersökningar som uppfyller kraven i bilaga II till lokförardirektivet minst vart tredje år till 55 års ålder och därefter varje år, om inte en järnvägsläkare kräver att undersökningarna ska göras oftare. En läkarundersökning ska också alltid göras om det finns skäl att misstänka att en förarens hälsotillstånd inte uppfyller kraven i 72 §. Enligt 72 § kan den inte vara förare som på grund av sjukdom, lyte eller skada, andra nedsättningar av funktionsförmågan eller på grund av någon annan liknande egenskap enligt bilaga II till *lokförardirektivet* har väsentligt nedsatt förmåga att fortlopande eller tillfälligt utföra en uppgift som förare. Också förarens sinnesfunktioner ska uppfylla kraven i bilaga II till lokförardirektivet.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/59/EG om behörighetsprövning av lokförare som framför lok och tåg på järnvägssystemet i gemenskapen.

RP 10/2021 rd

Närmare bestämmelser om läkarundersökning av fartygspersonal finns i lagen om läkarundersökning av fartygspersonal (1171/2010), vilken tillämpas på fartygspersonal som arbetar ombord på finländska fartyg. I regel krävs läkarintyg av sjömansläkare, frånsett undantagen i 2 §, för personer som arbetar på finska fartyg som är över 10 meter långa. Enligt 4 § ordnas läkarundersökningarna för att säkerställa att fartygspersonalen är medicinskt lämplig för arbete på fartyg. Den första undersökningen för utrikesfart utförs i regel på en sjömanshälsovårdscentral. Den första undersökningen och förnyade undersökningar i inrikesfart samt förnyade undersökningar i utrikesfart kan utföras av en sjömansläkare också någon annanstans. Ett läkarintyg om läkarundersökning gäller enligt 10 § i två år, utom när den undersökta är minderårig i vilket fall det gäller i ett år.

I 204 och 206 § i lagen om transportservice finns samstämmiga bestämmelser om villkoren för godkännande av järnvägsläkare och godkännande av sjömansläkare. Enligt 204 § 1 mom. 1 punkten godkänner Transport- och kommunikationsverket på ansökan en järnvägsläkare för högst fem år för att utföra läkarundersökningar och bedöma trafikdugligheten för förare, om sökanden är legitimerad läkare enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) och har beviljats för uppgiften lämpliga specialistläkarrättigheter. På motsvarande sätt godkänner Transport- och kommunikationsverket enligt 206 § 1 mom. 1 punkten på ansökan en sjömansläkare för högst fem år för att utföra läkarundersökningar och bedöma trafikdugligheten för fartygspersonal, om sökanden är legitimerad läkare enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården och har beviljats för uppgiften lämpliga specialistläkarrättigheter.

I 31 kap. i lagen om transportservice föreskrivs det om administrativa påföljder och ändringsökande. Kapitlet tillämpas på verksamhet som omfattas av ett beslut om godkännande om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lagen (241 § 3 mom.). Enligt 242 § 2 mom. 1 punkten kan Transport- och kommunikationsverket ändra eller begränsa ett tillstånd, begränsa verksamhet som omfattas av ett beslut om godkännande eller återkalla ett tillstånd eller beslut om godkännande, om förutsättningarna för beviljande av tillstånd eller beslut om godkännande inte längre uppfylls och de fel eller brister som förekommer beträffande förutsättningarna inte rättas till inom utsatt tid.

Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira sköter tillsynen över och tillståndsförvaltningen inom social- och hälsovården samt den styrning av aktörer och myndigheter inom sektorn som sammanhänger med tillsynen och tillståndsförvaltningen. Varje år blir till exempel läkare föremål för Valvira kontrollåtgärder. Vid missförhållanden som observeras i samband med tillsynen, såsom långvarig praxis som äventyrar patientsäkerheten, kan Valvira ingripa genom begränsningar genom vilka läkarlegitimationer kan återkallas antingen helt eller delvis. I avgörandena tillämpas principen om minst ingripande åtgärd, det vill säga läkarlegitimationen begränsas bara så mycket som patientsäkerheten kräver. Läkaren kan få tillbaka sina rättigheter när grunderna för det tidigare beslutet inte längre föreligger. En rätt vanlig inskränkning är till exempel att läkaren får utöva sitt yrke endast i ett anställningsförhållande inom den offentliga sektorn och under ledning och övervakning av en annan läkare. Ofta är bakgrunden till inskränkningarna missbruk av rusmedel eller läkemedel eller minnessjukdomar som beror på åldrande eller någon annan orsak.

I sin nuvarande ordalydelse tillåter lagen inte att Transport- och kommunikationsverket beaktar inverkan av begränsningar som Valvira har fastställt på uppfyllelsen av behörighetsvillkoren för sjömansläkare och järnvägsläkare när verket behandlar en läkares ansökan om att få arbeta som sjömans- eller järnvägsläkare. Sådant godkännande har sökts hos Transport- och kommunikationsverket i situationer där Valvira har begränsat den sökandes rätt att arbeta som läkare.

RP 10/2021 rd

En faktor som ligger till grund för Valviras begränsningsbeslut kan inverka på läkarens förutsättningar att utföra lagstadgade undersökningar enligt fastställda krav och kan därför ha betydelse för trafiksäkerheten. Syftet med läkarundersökningarna är att trygga trafiksäkerheten, eftersom de ska klargöra om den undersökta har tillräckliga förutsättningar för att agera i trafiken så att såväl den egna som andra trafikanters säkerhet beaktas.

3.1.2 Behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal

I 109 § i lagen om transportservice föreskrivs det om giltighetstiden för och förnyande av behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal. Behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet gäller för viss tid eller tills vidare. När behörighetsbrev eller certifikat över specialbehörighet förnyas ska sökanden lägga fram en utredning om att han eller hon har bevarat sin yrkeskompetens. Artikel 12 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/106/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk gäller förnyande av behörighetsbrev och certifikat om yrkeskunnande. Direktivet innehåller inte några bestämmelser om den föreslagna förlängningen av giltighetstiden, men praxis som motsvarar förslaget tillämpas redan allmänt i andra medlemsstater.

Transport- och kommunikationsverket tar årligen emot cirka 5 000 nya ansökningar om behörighet inom sjöfart eller om förnyande av behörigheten (i siffran ingår inte ansökningar om behörigheter för marin radiotrafik). Uppskattningsvis ca 300 behörighetsbrev för däcksbefäl, ca 200 behörighetsbrev för maskinbefäl och ca 500 certifikat över specialbehörighet kommer att löpa ut den 30 juni 2021 eller tidigare.

Specialbehörigheter är ofta nödvändiga för arbete på fartyg. De särskilda omständigheter som coronaviruspandemin har orsakat har gjort det svårare att förnya specialbehörigheterna. Normala förfaranden för att förnya behörigheter hindras till exempel av sammankomstbegränsningar som begränsar gruppstorleken vid repetitionskurser. Detta medför att repetitionskurser som är en förutsättning för förnyande av certifikat över specialbehörighet fort blir fyllda så att det inte alltid är möjligt att få plats på kurserna. Dessutom kan eventuella skärpningar i begränsningarna medföra att repetitionskurser eller prov inte alls kan ordnas. Utan giltig specialbehörighet är det trots giltigt behörighetsbrev i allmänhet inte möjligt att arbeta på ett fartyg.

Att delta i kurser eller prov kan bli omöjligt också på grund av svårigheter att resa eller krav på karantän. De begränsningar i rörelsefriheten som olika stater har infört har redan på ett betydande sätt gjort det svårare för fartygspersonalen att förflytta sig mellan fartyg och hem. På finländska fartyg används bland annat svensk personal som har genomgått utbildning på Åland. För att förnya sina specialbehörigheter skulle dessa behöva resa till Finland. Transport- och kommunikationsverket har blivit kontaktat av sjömänför som har haft betydande svårigheter att komma till Finland för att delta i repetitionskurser. Om besättningsbytena försvåras ytterligare kan detta dessutom leda till att sjömännen inte kan lämna fartygen trots att behörighetsbevis och specialbehörigheter löper ut.

Även förnyandet av de egentliga behörighetsbrev kan försvåras om personen till exempel inte kan ge in de handlingar som behövs eller ett redan utfärdat behörighetsbevis kan inte skickas till fartyget.

Om fartygspersonalens behörigheter inte kan förnyas, kan det uppstå avbrott i fartygens trafik. Svårigheterna att förnya behörigheterna kan leda till en situation där det inte finns tillräcklig tillgång till manskap med giltig behörighet. Bristande tillgång på manskap äventyrar obrutna

RP 10/2021 rd

frakt och godstransporter och försörjningsberedskapen. Försörjningsberedskapen i Finland förutsätter att godstrafiken till sjöss fungerar, eftersom uppskattningsvis cirka 80–90 procent av Finlands import och export sker sjövägen.

Våren 2020 utfärdades temporära bestämmelser om att förlänga giltighetstiderna för behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal genom lag 407/2020 (se RP 62/2020). Den 109 a § som fogades till lagen är i kraft 1.6.2020–30.4.2021. I och med den fortsatta epidemin har det blivit nödvändigt att komplettera lagen med en ny möjlighet till temporärt undantag som motsvarar denna temporära paragraf och ger beredskap för en fortsatt epidemi som eventuellt förvärras under våren 2021. Av lagtekniska skäl upphävs samtidigt den gamla möjligheten till undantag dock så att de behörigheter vars giltighetstider förlängts med stöd av den förblir i kraft under avsedd tid.

3.2 Lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg

Innan ett fartyg sätts i trafik som finskt fartyg ska i regel bemanningen för fartyget fastställas. Bestämmelser om detta finns i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg (1687/2009). Enligt 6 § fastställer Transport- och kommunikationsverket fartygets bemanning och utfärdar ett bemanningscertifikat, av vilket framgår fartygets minimibemanning samt fartygspersonalens sammansättning och de uppgiftsrelaterade behörighetsvillkoren på olika fartygsområden eller fångstområden.

I 13 § finns bestämmelser med stöd av vilka det går att göra avsteg från behörighetskrav som fastställts i bemanningscertifikatet. Av tvingande skäl kan Transport- och kommunikationsverket på skriftlig ansökan av redaren i fråga om behörighetsbrev för däck- och maskinbefälet bevilja dispens för en person att arbeta på ett fartyg i en befattning för vilken han eller hon inte har behörighet. Villkoret är att personen har tillräcklig behörighet för att på ett betryggande sätt ha hand om befattningen. Transport- och kommunikationsverket kan bevilja dispens om förfarandet inte medför fara för människoliv, egendom eller miljön. Innan Transport- och kommunikationsverket beviljar dispens ska det höra vederbörande riksomfattande arbetsmarknadsorganisation inom sjöfarten. En dispens får inte gälla längre än sex månader åt gången.

Under coronavirusepidemin kan den obrutna fartygstrafiken vara hotad om fartygspersonalens behörigheter inte kan förnyas. Med anledning av de exceptionella situationer som coronavirus-epidemin medför kan dispens behöva beviljas förutom i fråga om behörighetsbrev för däck- och maskinbefälet också i fråga om specialbehörigheter som krävs på fartygen så att kontinuiteten i fartygstrafiken kan säkerställas. Certifikat över specialbehörighet gäller till exempel krav på specialbehörighet för olika typer av fartyg, såsom certifikat över specialbehörighet för IGF-fartyg som använder bränslen med låg flampunkt. Än så länge finns det få IGF-fartyg och få personer som har sådana certifikat över specialbehörighet som krävs för dessa fartyg, och det är tänkbart att det exceptionella läget kan innebära att det bli brist på sådana personer.

Våren 2020 utfärdades temporära bestämmelser om att bevilja dispens gällande specialbehörigheterna genom lag 406/2020 (se RP 62/2020). Det 4 mom. som infördes genom lagen är i kraft temporärt under perioden 1.6.2020–30.4.2021. När coronavirusepidemin blir allt långvarigare blir det nödvändigt att komplettera lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg med en ny möjlighet till temporärt undantag som delvis motsvarar detta temporära moment och ger beredskap för en fortsatt epidemi som eventuellt förvärras under våren 2021. Av lagtekniska skäl upphävs samtidigt den gamla möjligheten till undantag dock så att de dispenser som beviljats med stöd av den förblir i kraft under avsedd tid.

Artikel 16 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/106/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk gäller dispens. Den föreslagna ändring som gäller beviljande av dispens ingår inte i direktivet. Det föreslagna beviljandet av dispens handlar dock inte om dispens som beviljas automatiskt, utan det föreslås att dispens ska beviljas på ansökan. Beviljandet är förenat med strikta villkor. Förslaget bedöms således inte stå i strid med unionslagstiftningen.

4 Målsättning

4.1 Järnvägsläkare och sjömansläkare

Förslaget syftar till att främja trafiksäkerheten. Avsikten med ändringarna är att Transport- och kommunikationsverket när det beslutar om godkännande ska kunna beakta begränsningar i läkares rättigheter som Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira har fastställt samt bedöma om de begränsningar som eventuellt har fastställts för den sökande begränsar dennas förutsättningar att verka som sjömans- eller järnvägsläkare. Likaså ska Transport- och kommunikationsverket kunna återkalla ett godkännande som beviljats en läkare om dennas rätt att arbeta som läkare begränsas under godkännandeperioden på ett sätt som begränsar läkarens förutsättningar att sköta uppgiften i fråga. En orsaksfaktor som ligger till grund för Valviras begränsningsbeslut kan inverka på läkarens förutsättningar att utföra lagstadgade undersökningar enligt fastställda krav och därigenom ha betydelse för trafiksäkerheten.

Genom läkarundersökningar säkerställs att den undersökta hälsotillstånd medger arbete på fartyg eller i spårtrafik. I undersökningarna klarlägga om den undersökta har tillräckliga förutsättningar för att agera i trafiken och beakta såväl sin egen som medtrafikanternas säkerhet. Genom adekvata läkarundersökningar främjas sålunda säkerheten i sjöfarten och järnvägstrafiken.

4.2 Fartygspersonalens behörigheter och dispenser

Ett syfte med propositionen är att säkerställa obrutna sjötransporter under de exceptionella förhållanden som coronavirusepidemin medför. Genom ändringarna möjliggörs också att fartygspersonalen fortsätter att arbeta, vilket främjar sysselsättningen och näringsverksamheten under epidemin. Ett annat syfte är att trygga hälsosäkerheten för dem som verkar i branschen och att minska människornas behov av att resa medan coronavirusepidemin pågår och därigenom bromsa spridningen av epidemin.

De föreslagna möjligheterna till undantag är temporära. Enligt den nuvarande bedömningen av utvecklingen av sjukdomsläget är det möjligt att läget fortgår över sommaren 2021, och därför gäller det att fastställa en tillräckligt lång tidsfrist. De föreslagna temporära ändringarna gäller till den 30 juni 2021. De förlängningar av giltighetstiderna för dispenser och kompetenser som beviljas med stöd av de föreslagna bestämmelserna ska inte gälla efter den 31 december 2021.

5 Förslagen och deras konsekvenser

5.1 De viktigaste förslagen

5.1.1 Villkoren för godkännande av sjömansläkare och järnvägsläkare

Genom de föreslagna ändringarna preciseras de behörighetsvillkor för järnvägs- och sjömansläkare som anges i lagen om transportservice sålunda att en läkare vars rätt att arbeta som läkare har begränsats på ett sätt som skulle begränsa verksamhet som järnvägs- eller sjömansläkare

RP 10/2021 rd

inte kan godkännas som järnvägs- eller sjömansläkare. Genom de föreslagna bestämmelserna kan Transport- och kommunikationsverket när det prövar godkännandet beakta om läkarens rättigheter har begränsats. Likaså ska Transport- och kommunikationsverket med stöd av 242 § kunna återkalla ett godkännande som järnvägs- eller sjömansläkare om läkarens rätt att arbeta som läkare efter godkännandet begränsas av Valvira på ett sätt som begränsar verksamheten i fråga.

5.1.2 Förlängning av giltighetstiderna för fartygspersonalens kompetenser samt beviljande av dispens

De föreslagna ändringarna möjliggör motsvarande undantag som de som det föreskrevs om genom den temporära lagen våren 2020 (se lag 406/2020, lag 407/2020 och RP 62/2020 rd). Till lagen om transportservice fogas enligt förslaget en ny 109 a §, där det föreskrivs om förlängning av giltighetstiden för behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal. Till 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg fogas temporärt ett nytt 4 mom. där det föreskrivs om möjligheten att bevilja dispens också för tilläggsbehörigheter som krävs av dem som arbetar på fartyg. Av lagtekniska skäl ska de tidigare temporära 109 a § i lagen om transportservice och 13 § 4 mom. i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg upphävas, dock så att de behörigheter vars giltighetstider förlängts och de dispenser som beviljats med stöd av dem förblir i kraft under de tider som avses i de aktuella bestämmelserna.

För att trygga fartygspersonalens hälsosäkerhet och en obruten sjöfart är det viktigt att de temporära undantagen gäller så länge epidemiläget så kräver. Under början av 2021 verkar epidemiläget kräva att de föreslagna ändringarna är i kraft åtminstone fram till den 30 juni 2021. Om läget blir väsentligt bättre innan giltighetstiden löper ut, är det meningen att lagarna upphävs.

Det är svårt att på förhand bedöma hur lång giltighetstid som är tillräcklig, eftersom epidemiläget varierar mycket. Det har dessutom uppstått varianter av det coronavirus som orsakar sjukdomen covid-19, och deras inverkan på spridningen av epidemin är oklar. Europeiskt centrum för förebyggande och kontroll av sjukdomar (ECDC) har i en bedömning publicerad den 29 december 2020 konstaterat att den nya variant av viruset SARS-CoV-2 som har observerats i Storbritannien sprider sig betydligt snabbare än tidigare varianter av viruset, och även om letaliteten inte verkar vara högre kan den nya virusvarianten om den blir allmänna leda till att epidemin sprider sig mycket snabbare än tidigare. Även i Sydafrika har en virusvariant av något annan typ än de tidigare observerats.

Under början av 2021 är vaccineringarna mot coronavirus bara i sin inledande fas. Det finns ännu inte exakta uppgifter om tillgången på vaccin, varför det inte är möjligt att bedöma hur fort hela befolkningen kan vaccineras. Hur effektiva vaccineringarna blir och hur snart epidemin avklingar beror dessutom på i vilken omfattning befolkningen kommer att ta vaccinet, som är frivilligt.

De tidigare temporära ändringarna (406/2020 och 407/2020) trädde i kraft den 1 juni 2020 och skulle gälla till den 30 april 2021. Tiderna för ikraftträdandet av de nu föreslagna ändringarna står inte i konflikt med de tidigare temporära bestämmelserna. De förlängningar av giltighetstider som gjordes med stöd av de tidigare temporära lagarna inleddes och dispensererna beviljades före den 1 november 2020 och de löper ut senast den 30 april 2021. Av lagtekniska skäl upphävs de gamla möjligheterna till undantag dock så att de förlängda giltighetstider för behörigheter och de dispenser som beviljats med stöd av dem förblir i kraft under avsedd tid.

5.2 De huvudsakliga konsekvenserna

5.2.1 Samhälleliga konsekvenser

Genom de temporära ändringarna i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg gällande *behörigheter och dispenser för fartygspersonal* tryggas möjligheterna att utöva frakt- och godstransportveksamhet och kontinuiteten i verksamheten under de exceptionella förhållanden som coronavirusepidemin har orsakat. Det är av största vikt för branschen och för samhället som helhet att varor och fraktgods kan transporteras under alla förhållanden. Försörjningsberedskapen i Finland förutsätter att kontinuiteten i godstrafiken till sjöss tryggas, eftersom uppskattningsvis cirka 90 procent av Finlands import sker sjövägen.

5.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Genom det förslag som gäller *sjömansläkare och järnvägsläkare* preciseras behörighetsvillkoren för dessa trafikläkare. Förslaget har inga betydande effekter på den godkännande myndighetens, det vill säga Transport- och kommunikationsverkets, arbetsbörda, men ändringen gör det klarare hur lagen ska tolkas när godkännanden ges.

De ändringsförslag som gäller *förlängning av giltighetstiderna för behörigheter för fartygspersonal* bedöms ha positiva konsekvenser för Transport- och kommunikationsverket vilka tryggar kontinuiteten i verksamheten. Ändringen avses vara temporär, vilket innebär att myndigheten ska handlägga motsvarande beslut och åtgärder som grundar sig på lag eller som fattas med stöd av lag när lagändringarna upphör att gälla. Genom förslagen eftersträvas också beredskap för att sjukfrånvaron kan öka och leda till personalbrist.

Ändringsförslagen har inga förutsebara konsekvenser för andra myndigheter.

5.2.3 Konsekvenser för företag och arbetstagare

De ändringar som gäller *sjömansläkare och järnvägsläkare* får eventuellt konsekvenser för ett antal yrkesutövare som för närvarande arbetar som järnvägs- och sjömansläkare om deras läkarlegitimation har begränsats. Transport- och kommunikationsverket kan till följd av ändringen låta bli att ge dessa läkare godkännande för att arbeta som järnvägs- eller sjömansläkare om verket anser att rätten att arbeta som läkare har begränsats på ett sätt som är av väsentlig betydelse med hänsyn till uppgift som järnvägs- eller sjömansläkare. Emellertid bedöms ändringarna få konsekvenser som förbättrar säkerheten i sjöfarten och järnvägstrafiken och följaktligen positiva konsekvenser för företagen och arbetstagarna inom sjöfarten och järnvägstrafiken. Ändringarna bedöms också medföra bättre patientsäkerhet och därigenom positiva konsekvenser för de arbetstagare som går på läkarundersökning.

De ändringar som gäller *förlängning av behörigheter och beviljande av dispens för fartygspersonal* minskar arbetstagarnas och företagens administrativa börda under coronavirusepidemin och i synnerhet medan begränsningar i rörelsefriheten tillämpas. De föreslagna ändringarna avses svara på de utmaningar och praktiska problem som epidemin medför i fråga om att iaktta de förfaringsätt och förpliktande tidsfrister som föreskrivs i författningarna.

Ändringarna inverkar positivt på fartygspersonalens möjligheter att utöva sitt yrke även under exceptionella förhållanden. De tryggar kontinuiteten i sjötransporterna utan de svårigheter som eventuellt skulle uppstå vid förnyande av behörigheter på grund av de exceptionella situationer

som coronavirusepidemin orsakar. Genom de föreslagna ändringarna minskas risken för ekonomiska förluster till följd av avbrott i fartygstrafiken såväl ur företagens som arbetstagarnas synvinkel.

Fartygstrafiken har stor betydelse för det finska näringslivet. Kontinuerliga sjötransporter tryggar också arbetsplatserna för anställda på fartyg och i hamnar samt verksamhetsutövarnas näringsverksamhet. Avbrott i sjöfarten och särskilt i sjötransporterna kan återspeglas negativt också mera generellt i samhällets funktion och i näringsverksamheten.

De föreslagna ändringarna i giltighetstiderna för behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal påverkar dels sjömän på finska fartyg, dels sjömän som arbetar på fartyg från andra länder och har ett behörighetsbrev som utfärdats i Finland. Ett giltigt behörighetsbrev och en specialbehörighet som eventuellt också krävs är en förutsättning för yrkesutövningen.

5.2.4 Ekonomiska konsekvenser

Propositionen bedöms inte medföra betydande ekonomiska konsekvenser.

5.2.5 Konsekvenser för säkerheten i sjöfarten och järnvägstrafiken

Sjömansläkare och järnvägsläkare: Syftet med de läkarundersökningar som fartygspersonal och förare i järnvägstrafiken ska genomgå är att främja säkerheten i sjöfarten och järnvägstrafiken. Fartygsanställda och förare i järnvägstrafiken ska för att kunna sköta sina arbetsuppgifter uppfylla vissa hälsokrav som uppgifterna kräver. Avsikten är att säkerställa att hälsotillståndet för fartygspersonal och förare i järnvägstrafiken motsvarar de krav som arbetet ställer och på så sätt främja säkerheten i sjöfarten och järnvägstrafiken. Att hälsotillståndet medger arbete på fartyg eller i järnvägstrafik säkerställs genom läkarintyg som utfärdas av en sjömans- eller järnvägsläkare och gäller för viss tid.

En adekvat och ordentligt utförd läkarundersökning fungerar som en förebyggande åtgärd som minskar säkerhetsriskerna och bidrar till att förbättra säkerheten i sjö- och järnvägstrafiken. Läkarundersökningarna förhindrar att personer som på grund av sin hälsa inte är lämpliga för arbete på fartyg eller i spårtrafik arbetar i dessa branscher. En gedigen läkarundersökning har således betydelse för såväl personens egen som omgivningens säkerhet i trafiken.

Till en gedigen hälsoundersökningsverksamhet hör kompetenta och utbildade läkare som har behövliga rättigheter att bedriva verksamheten.

Beviljande av dispens: Den temporära ändring som föreslås i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg bedöms inte ha några betydande konsekvenser för sjöfartssäkerheten, eftersom dispens beviljas av Transport- och kommunikationsverket efter prövning från fall till fall. När Transport- och kommunikationsverket prövar en ansökan om dispens beaktar det sökandens formella kvalifikationer och gör utifrån dessa en helhetsbedömning av sökandens förutsättningar för att sköta uppgiften säkert. Avsikten är att dispensen alltid ska vara en kortvarig och tillfällig lösning. Dessutom ska giltighetstiden för den föreslagna lagstiftningen vara begränsad.

Förlängning av giltighetstiden för fartygspersonalens kompetenser: Den föreslagna temporära ändring i lagen om transportservice som gäller giltighetstiden för fartygspersonalens behörigheter bedöms inte få omedelbara konsekvenser för säkerheten i sjöfarten, eftersom ändringen

RP 10/2021 rd

gäller förlängning av giltighetstiden för befintliga behörigheter. De som innehar behörighet arbetar i allmänhet fortlöpande i sina yrken. Undantaget bedöms därför inte ha betydande inverkan på personernas yrkeskunnande. På fartygen ordnas också regelbundet övningar som gäller de viktigaste säkerhetsuppgifterna. Dessutom är ändringen tidsmässigt begränsad till en relativt kort period.

5.2.6 Konsekvenser för hälsosäkerheten

De ändringar som gäller giltighetstiderna för fartygspersonalens behörigheter och beviljande av dispens gör det möjligt att undvika närkontakt till exempel i utbildningssituationer, vilket minskar risken för att coronavirusepidemin sprider sig. Ändringarna minskar också behovet att förflytta sig mellan utbildnings- eller provstället och hemmet eller arbetsplatsen. Åtgärder som gör det möjligt att undvika närkontakt och minska behovet att förflytta sig stöder strävan att förhindra att coronavirusepidemin sprids. Förslaget har i synnerhet konsekvenser som tryggar hälsosäkerheten för fartygsanställda som innehar behörigheter, myndigheter och personal som deltar i utbildning.

I ljuset av den expertkunskap som samlats under coronavirusepidemin har det blivit uppenbart att risken för att viruset sprids är förhöjd när en person befinner sig ansikte mot ansikte med och på under 2 meters avstånd från en person som har infektionssymtom i luftvägarna i över 15 minuter eller när närkontakten upprepas i ett slutet utrymme under ett dygn så att närkontakt förekommer i sammanlagt över 15 minuter. Vid bedömning av exponeringssituationer bör man även beakta omständigheterna, det vill säga utrymmets storlek och ventilationen i utrymmet samt slaget av exponering och dess varaktighet.

6 Alternativa handlingsvägar

6.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Vid beredningen av propositionen har man granskat gällande temporära undantagsbestämmelser (RP 62/2020 rd; RSv 50/2020 rd) som införts på grund av coronavirusepidemin samt sådana ändringar som ytterligare behövs för att trygga försörjningsberedskapen och fungerande transporter och förhindra att epidemin sprids. Redan i samband med beredningen av den tidigare regeringspropositionen utreddes möjligheterna samt myndigheternas befogenheter att genomföra de behövliga ändringarna genom lagstiftning på lägre nivå, såsom statsråds- eller ministerieförordningar eller myndighetsföreskrifter. Ändringsförslagen i denna proposition är sådana att de kan genomföras endast lagstiftningsvägen genom att ändra gällande författningar.

6.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Flera stater har beviljat bland annat förlängningar av giltighetstiderna för behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet. Tyskland har till exempel beviljat en sex månaders förlängning för behörigheter som löper ut den 1 juli 2021 eller tidigare och Grekland en sex månaders förlängning för behörigheter som löper ut den 31 mars 2021 eller tidigare. Dessutom har Sverige beviljat förlängningar på högst 15 månader för behörigheter som löper ut före den 31 maj 2021 dock så att behörigheterna inte gäller längre än till den 30 september 2021. Information om andra staters åtgärder hittas i en lista på Europeiska sjösäkerhetsmyndighetens webbplats <http://ems.europa.eu/newsroom/covid-19-measures.html>.

Internationella sjöfartsorganisationen IMO:s sekretariat har föreslagit att organisationens råd ska godkänna åtgärder som säkerställer att sjöfarten och handeln fungerar smidigt även under

RP 10/2021 rd

undantagsförhållandena. IMO har publicerat cirkulär med anledning av de exceptionella omständigheterna (såsom IMO Circular Letter No.4204/Add.5/Rev.1), där organisationen bland annat uppmanar staterna att välja ett pragmatiskt förhållningssätt när de skrider till undantagsåtgärder till exempel för att förlänga giltighetstiden för behörigheter.

Europeiska kommissionen har publicerat flera meddelanden och riktlinjer rörande coronaviruspandemin. De har till syfte att säkerställa den inre marknadens funktion, temporärt begränsa onödiga resor över de yttre gränserna och underlätta för EU-medborgare att återvända till sina hemländer. Enligt kommissionens gäller hotet mot Europeiska unionens medlemsstaters inre säkerhet under coronavirusepidemin även folkhälsan.

Europeiska kommissionen publicerade 26 mars 2020 ett meddelande (Ares (2020)1780977-26/03/2020) om medlemsstaternas problem med att under coronavirusepidemin följa unionslagstiftningen för transportsektorn. Kommissionen konstaterade att medlemsstaterna har informerat kommissionen om problem som i synnerhet gäller förnyande av tillstånd, behörighetsintyg och kompetensbevis inom transportsektorn till följd av coronavirusepidemin. Problemen beror bland annat på de begränsningar i rörelsefriheten och rätten att samlas som medlemsstaterna har infört nationellt till följd av epidemin. Medlemsstaterna har meddelat kommissionen att de för att lösa problemen är tvungna att skrida till nödvändiga nationella åtgärder i syfte att säkerställa personers och varors rörlighet i medlemsstaterna.

I meddelandet uttrycker kommissionen sin förståelse för de nationella myndigheternas behov att vidta nödvändiga åtgärder under de exceptionella omständigheter som coronakrisen har orsakat. Kommissionen kräver dock att de åtgärder som medlemsstaterna vidtar begränsas såväl till sakinhåll som tidsmässigt till vad som är nödvändigt med hänsyn till coronavirusepidemin.

När det gäller innehållet får medlemsstaternas åtgärder enligt kommissionen inte ha oönskade konsekvenser. Sådana är enligt kommissionen situationer där trafiksäkerheten eller transportarbetarnas säkerhet äventyras. Därför får medlemsstaterna enligt kommissionen inte vidta sådana undantagsåtgärder som innebär att de genom extraordinära förfaranden beviljar tillstånd, behörighetsintyg och kompetensbevis till sådana transportföretag eller arbetstagare i transportbranschen som dessa inte har haft tidigare. Medlemsstaternas undantagsåtgärder ska enligt kommissionen avgränsas så att de gäller bara sådana företag eller arbetstagare som redan har tillstånd, behörighet och kompetens.

Tidsmässigt ska undantagsåtgärder som medlemsstaterna vidtar enligt kommissionen begränsas till korta perioder på exempelvis tre månader som är nödvändiga för att få bukt med coronavirusepidemin. Enligt kommissionen ska medlemsstaterna i stället för att införa långvariga undantagsregler vid behov förlänga dessa om epidemiläget fortfarande kräver detta.

Medlemsstater som under coronavirusepidemin vidtar sådana extraordinära åtgärder som har samband med unionslagstiftning ska informera kommissionen om dessa.

7 Remissvar

Regeringens propositionsutkast var ute på öppen remiss på webbplatsen www.utlåtande.fi mellan den 28 januari och den 4 februari 2021. Dessutom skickades en särskild begäran om yttrande till landskapet Åland och till Statens ämbetsverk på Åland. Det kom in sammanlagt 17 yttranden.

RP 10/2021 rd

Yttranden lämnades av Alfons Håkans Oy Ab, Försörjningsberedskapscentralen, Transport- och kommunikationsverket, Centret för sjösäkerhetsutbildning Meriturva, inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira, Finlands Skeppsbefälsförbund rf, Finlands Sjömans-Union FSU rf, Rederierna i Finland rf och VR-Group Ab. Ålands landskapsregering, Konkurrens- och konsumentverket, jord- och skogsbruksministeriet, försvarsministeriet, Finlands Speditions- och Logistikförbund rf, miljöministeriet och finansministeriet meddelade att de inte lämnar något yttrande om propositionsutkastet. Likaså meddelade justitieministeriet att det inte yttrar sig i ärendet.

I detta kapitel presenteras de viktigaste observationerna i yttrandena koncist. Yttrandena behandlas utförligare i ett sammandrag. Såväl yttrandena som sammandraget kan laddas ner på webbplatsen Lagberedning och utveckling i statsrådet på adressen <https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=LVM010:00/2021>.

De temporära ändringar som gäller *kompetenser och dispenser för fartygspersonal* understöds i yttrandena. Försörjningssäkerhetscentralen konstaterar till exempel att en temporär förlängning av giltighetstiderna för fartygsanställdas tidsbegränsade behörighetsbrev och certifikat över specialbehörigheter är viktig för att sjöfarten, som är väsentlig för försörjningssäkerheten, ska kunna fortsätta flexibelt under epidemin. Även Transport- och kommunikationsverket Traficom konstaterar att det är absolut nödvändigt att skapa beredskap för att epidemin tillfälligt kan förvärras och anser de föreslagna temporära lagändringar som gäller behörigheter vara nödvändiga och värda understöd särskilt i denna fas av epidemin. Dessutom understöds ändringsförslaget av exempelvis inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning, Finlands Skeppsbefälsförbund och Finlands Sjömans-Union rf. Rederierna i Finland rf understryker att de föreslagna ändringarna är nödvändiga. Dessutom framhåller Rederierna i Finland och Centret för sjösäkerhetsutbildning Meriturva behovet att under våren 2021 överväga eventuella nya förlängningar så att fartygsanställdas behörigheter kan hållas i kraft längre än vad som nu föreslås.

Ändringen som gäller *godkännande av sjömanläkare och järnvägläkare* understöds. Transport- och kommunikationsverket konstaterar att godkännande har sökts hos verket i fall som omfattas av den föreslagna ändringen där Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira har begränsat den sökandes läkarlegitimation. Ur Transport- och kommunikationsverkets synvinkel är det primära syftet med ändringen av bestämmelserna om sjömans- och järnvägläkare att beakta att någon av de orsaksfaktorer som ligger till grund för Valviras begränsningsbeslut kan inverka på läkarens förmåga att utföra lagenliga undersökningar enligt fastställda krav, vilket har betydelse särskilt för trafiksäkerheten.

Även Valvira anser att förslagen till precisering av bestämmelserna om sjömanläkares och järnvägläkares behörighet är motiverade och förbättrar patientsäkerheten. Dessutom framhåller Valvira att Transport- och kommunikationsverket för att kunna bedöma om läkare kan arbeta som järnvägläkare eller sjömanläkare kan behöva detaljerad information om grunderna för tillsynsbeslut (t.ex. om läkares hälsotillstånd, substansrelaterade störningar, sjukdom). Därför bör det enligt Valvira föreskrivas särskilt att verket ska få behövliga uppgifter av Valvira oberoende av sekretessbestämmelserna.

Finlands Sjömans-Union FSU konstaterar att den precisering som gäller behörighetsvillkoren för sjömanläkare är befogad och värd understöd. Även VR-Group understöder de föreslagna lagändringar i regeringens propositionsutkast som preciserar de behörighetsvillkor för järnvägs- och sjömanläkare som anges i lagen. VR-Group framhåller att en adekvat läkarundersökning fungerar som en förebyggande åtgärd som minskar säkerhetsrisker och bidrar till att förbättra säkerheten i järnvägstrafiken.

RP 10/2021 rd

Finlands Skeppsbefälsförbund påpekar att det inte är en brådskande angelägenhet att ändra förfarandet vid godkännande av sjömansläkare, varför det sedvanliga gedigna och grundliga sättet att utarbeta och precisera lagstiftningen inte behöver frångås i denna fråga. Enligt förbundet bör frågan återremitteras för ny och grundligare bakgrundsutredning. Förbundet anser att de ekonomiska konsekvenserna och den geografiska täckningen ska bedömas och konsekvenserna för jämställdheten mellan män och kvinnor utredas så att var och en oavsett kön, region eller ekonom tryggas en möjlighet att besöka en godkänd sjömansläkares mottagning vid en sjömanshälsovårdscentral i hans eller hennes boende- eller pendlingsregion. Förbundet menar att frågan bör behandlas som en helhet och så att den kommande social- och hälsovårdsreformen beaktas.

Finlands Skeppsbefälsförbund menar också bland annat att antalet sjömansläkare efter det att tillsynen över sjömansläkare överfördes till Transport- och kommunikationsverket har minskat i oroväckande grad särskilt i andra delar av landet än södra Finland. Förbundet har med oro följt Transport- och kommunikationsverkets lista med sjömansläkare som blivit allt kortare och vars verksamhetsställen geografiskt inte längre täcker hela Finland. Förbundet menar att det är mycket viktigt att förnyandet av sjömansläkarnas behörighet tryggas på ett geografiskt heltäckande sätt oberoende av patientmängderna. Enligt förbundet bör Transport- och kommunikationsverket åläggas att i sin verksamhet ta hänsyn till sjömansläkarnas geografiska och regionala täckning vid sjömanshälsovårdscentralerna. Frågan kan enligt förbundet få skadliga effekter på miljön. Även propositionens ekonomiska följder bör enligt förbundet utredas noga så att enskilda sjömän inte får ökade utgifter när Transport- och kommunikationsverket genom sina åtgärder minskar antalet sjömansläkare.

I den fortsatta beredningen har motiveringarna i propositionsutkastet kompletterats och preciserats särskilt när det gäller specialmotiveringen (kapitel 8) och de motiveringar som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna (kapitel 12). Dessutom har propositionsutkastet av lagtekniska skäl kompletterats med en lag om att upphäva de tidigare undantagen samt motiveringar till denna.

Vid den fortsatta beredningen har det bedömts att Valviras påpekande om Transport- och kommunikationsverket rätt att få information inte innebär att propositionen behöver ändras eftersom det i 197 § i lagen om transportservice föreskrivs om denna rätt på ett sätt som får anses tillräckligt. Enligt 3 mom. i paragrafen har Transport- och kommunikationsverket trots sekretessbestämmelserna rätt att av myndigheter och av den som sköter en offentlig uppgift få den information som är nödvändig för fullgörande av verkets uppgifter enligt denna lag om dem som söker eller innehar tillstånd för verksamhetsutövare.

Vid den fortsatta beredningen har det också bedömts att Finlands Skeppsbefälsförbunds anmärkningar inte medför behov av fortsatta åtgärder. Syftet med den ändring som gäller godkännande av sjömansläkare är att det tydligare än för närvarande av bestämmelserna i fråga ska framgå att en förutsättning för att vara sjömansläkare är att läkarens rättigheter inte har begränsats på ett sätt som begränsar läkarens verksamhet som sjömansläkare. Genom ändringen säkerställs att personer som sköter uppgiften som sjömansläkare har tillräckliga rättigheter att sköta uppgifterna. Syftet med ändringen är att säkerställa sjöfartssäkerheten. Ändringen försätter varken läkare eller sjömän i en ojämlik ställning geografiskt, eftersom bestämmelsen ska tillämpas på samma sätt på läkare i olika delar av Finland. Ändringen inverkar således inte heller på jämställdheten mellan könen, aktörernas ekonomiska ställning eller miljön. Beredningen av den tekniska ändringen anses vara tillräcklig, och det anses inte föreligga något behov av att bryta ut den ur denna proposition.

8 Specialmotivering

8.1 Lagen om transportservice

109 a §. *Förlängning av giltighetstiden för behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal.* Till lagen fogas temporärt en ny 109 a §, där det föreskrivs om förlängning av giltighetstiden för sådana tidsbegränsade behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal som avses i 109 § under covid-19-epidemin. Enligt paragrafen föreslås att sådana tidsbegränsade behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal vilkas giltighetstid löper ut senast den 30 juni 2021 utan särskild ansökan ska fortsätta att gälla i sex månader från den tidpunkt då kompetensbrevet eller certifikatet över specialbehörighet upphör att gälla. Förlängning av giltighetstiden behöver inte sökas separat och förlängningarna gäller högst till och med den 31 december 2021.

Den föreslagna giltighetstiden för undantagen behövs med tanke på sjöfartsbranschens internationalitet. Sjötrafikens funktionsduglighet är starkt knuten till de begränsningar i rörelsefriheten som Finland och andra stater har infört, och det är oklart när de kommer att upphöra. Finländsk sjöpersonal arbetar också på utländska fartyg, vilket innebär att internationell verksamhet har betydelse bl.a. för frågor som gäller besättningsbyte. Liknande åtgärder som i förslaget har vidtagits i stor utsträckning i andra stater.

Syftet med förslaget är att trygga kontinuiteten för sjötransporter också under epidemin. Fartygstrafiken har stor betydelse för näringslivet i Finland, eftersom uppskattningsvis cirka 80–90 procent av Finlands export och import går sjöledes. Avbrott i fartygstrafiken och i synnerhet i sjötransporterna kan lätt återspeglas i samhällets funktionsduglighet och näringsverksamheten också i vidare bemärkelse. Kontinuiteten i sjötransporterna är viktig med tanke på Finlands försörjningsberedskap.

Enligt Transport- och kommunikationsverkets bedömning äventyrar förslaget inte sjöfartssäkerheten, eftersom det är fråga om att för viss tid förlänga giltighetstiden för redan förvärvad behörighet. Behöriga personer arbetar i allmänhet kontinuerligt i sitt yrke. På fartygen ordnas också regelbundet övningar som gäller de viktigaste säkerhetsuppgifterna.

Syftet med förslaget är inte att öka rättigheterna eller skyldigheterna för aktörerna i branschen eller myndigheterna, utan att bevara den temporära situationen längre än vad som tidigare föreskrivits.

204 §. *Godkännande av järnvägsläkare.* Det föreslås att *1 mom. 1 punkten* i paragrafen ändras. I punkten föreskrivs på motsvarande sätt som i den gällande bestämmelsen att ett villkor för godkännande som järnvägsläkare är att sökanden är legitimerad läkare enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården och har beviljats för uppgiften lämpliga specialistläkarrättigheter. Det föreslås att punkten preciseras så att det av den också framgår kravet på att sökandens rätt att utöva läkaryrket inte har begränsats på ett sätt som begränsar verksamheten som järnvägsläkare. I och med den föreslagna ändringen ska det tydligare framgå av bestämmelsen att Transport- och kommunikationsverket som järnvägsläkare kan godkänna endast en läkare som är legitimerad enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården och som har beviljats för uppgiften lämpliga specialistläkarrättigheter och vars rätt att utöva läkaryrket inte har begränsats på ett sätt som begränsar personens verksamhet som järnvägsläkare.

Syftet med ändringen är att främja i synnerhet trafiksäkerheten. Syftet med läkarundersökningarna är att utreda om den som undersöks har tillräckliga förutsättningar att arbeta i trafiken med

beaktande av såväl sin egen som andras säkerhet. Den bakomliggande orsaken till ett begränsningsbeslut av Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården i fråga om en läkare kan inverka på läkarens beredskap att utföra undersökningar enligt lagen i enlighet med de uppställda kraven, vilket särskilt kan återspeglas på trafiksäkerheten.

Ändringen motsvarar i sak den ändring som föreslås i 206 § om godkännande av sjömansläkare, och motiveringen till ändringen motsvarar vad som anförs nedan i fråga om godkännande av sjömansläkare.

206 §. Godkännande av sjömansläkare. Det föreslås att *1 mom. 1 punkten* i paragrafen ändras. I punkten föreskrivs på motsvarande sätt som i den gällande bestämmelsen att ett villkor för godkännande som sjömansläkare är att sökanden är legitimerad läkare enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården och har beviljats för uppgiften lämpliga specialistläkarrättigheter. Det föreslås att punkten preciseras så att det av den också framgår kravet på att sökandens rätt att utöva läkaryrket inte har begränsats på ett sätt som begränsar verksamheten som sjömansläkare. I och med den föreslagna ändringen ska det tydligare framgå av bestämmelsen att Transport- och kommunikationsverket som sjömansläkare kan godkänna endast en läkare som är legitimerad enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården och har beviljats för uppgiften lämpliga specialistläkarrättigheter och vars rätt att utöva läkaryrket inte har begränsats på ett sätt som begränsar personens verksamhet som sjömansläkare.

Syftet med ändringen är att främja i synnerhet sjöfartssäkerheten. Syftet med läkarundersökningarna är att utreda om den som undersöks har tillräckliga förutsättningar att arbeta i trafiken med beaktande av såväl sin egen som andras säkerhet. Den bakomliggande orsaken till ett begränsningsbeslut av Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården i fråga om en läkare kan inverka på läkarens beredskap att utföra undersökningar enligt lagen i enlighet med de uppställda kraven, vilket särskilt kan återspeglas på sjöfartssäkerheten.

Det nuvarande systemet med och verksamheten som sjömansläkare beskrivs i regeringens proposition RP 145/2017 rd. I enlighet med den förutsätts det fortfarande i 1 mom. 1 punkten att sökanden är en legitimerad yrkesutbildad person enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Sökanden ska alltså vara legitimerad läkare i Finland. Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira beviljar en läkare som fått sin utbildning i Finland eller i någon annan stat som hör till Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller en läkare som fått sin utbildning utanför Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet rätt att såsom legitimerad yrkesutbildad person utöva läkaryrket i Finland enligt vad som föreskrivs i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Fortfarande förutsätts det också att sökanden har beviljats för uppgiften lämpliga specialläkarrättigheter. Även om utgångspunkten fortfarande är att en legitimerad läkare som har för uppgiften lämplig utbildning som specialistläkare kan vara sjömansläkare, gör den föreslagna ändringen dock det möjligt att förvägra ett godkännande i en situation där Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården har begränsat den legitimerade läkarens verksamhet på ett sätt som i praktiken hindrar personen från att arbeta självständigt i uppgiften som sjömansläkare.

Beslut om begränsning av läkares rättigheter fattas av Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och varje beslut är individuellt. Begränsningar meddelas inte på lätta grunder, till exempel på grund av olämplig vård av en enda patient, utan det är fråga om långvarig läkarverksamhet som har äventyrat patientsäkerheten som ligger bakom begränsningarna. Läkarens rättigheter kan återkallas helt eller delvis. I avgörandena iaktas principen om minsta möjliga ingrepp, dvs. läkarens rättigheter begränsas endast i den mån det krävs för att säkerställa patientsäkerheten. Läkaren kan få tillbaka sina rättigheter när grunderna för det tidigare beslutet har

upphört. Det ska således i enskilda fall kunna bedömas om just den ifrågavarande begränsningen av utövningen av läkaryrket utgör ett hinder för att arbeta som sjömansläkare.

De begränsningar som Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården fattar beslut om är olika. Det är till exempel klart att en begränsning av läkarrättigheterna i fråga om förskrivning av ett visst läkemedel inte är en sådan begränsning som hindrar verksamhet som sjömansläkare. En relativt vanlig begränsning är däremot att en läkare får utföra sitt arbete endast i ett anställningsförhållande inom den offentliga sektorn och under ledning och tillsyn av en annan läkare. Ofta beror begränsningarna på missbruk av berusningsmedel eller läkemedel eller på minnessjukdomar som har samband med åldrande eller som beror på någon annan orsak. I en sådan situation är det motiverat att anse att personens förmåga att vara verksam som sjömansläkare är förhindrad, även om personen inte helt har förlorat sina rättigheter som läkare.

Verksamheten med undersökningar av sjömansläkare sker huvudsakligen inom den privata sektorn. Där är det inte möjligt att förordna en övervakande läkare för en yrkesutövare och en sjömansläkare ska kunna utöva sitt yrke självständigt. Vid godkännandet av en sjömansläkare kan man till exempel inte begränsa verksamhetsstället där personen får vara verksam som yrkesutövare, och då kan godkännandet inte begränsas exempelvis enbart till ett verksamhetsställe där sökanden arbetar under någon annans tillsyn.

Transport- och kommunikationsverket har med stöd av 197 § 3 mom. i lagen om transportservice rätt att trots sekretessbestämmelserna av Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården få de uppgifter om den som söker eller innehar ett persontillstånd som är nödvändiga för att verket ska kunna sköta sina lagstadgade uppgifter.

Enligt 3 mom. får Transport- och kommunikationsverket fortsättningsvis vid behov ytterligare precisera behörighetsvillkoren genom att meddela föreskrifter.

8.2 Lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg

13 §. *Avsteg från den i bemanningscertifikatet bestämda behörigheten.* Till paragrafen fogas temporärt ett nytt 4 mom. där det föreskrivs om Transport- och kommunikationsverkets möjlighet att på grund av en störningssituation eller av något annat till covid-19-epidemin hänförligt tvingande skäl bevilja dispens även i fråga om sådana certifikat över specialbehörighet som avses i 98 § i lagen om transportservice (320/2017).

Syftet med beviljande av dispens är att möjliggöra en oavbruten fartygstrafik i exceptionella situationer. Utan tillräcklig besättning med den behörighet som krävs kan fartyget inte lämna hamnen. Beviljandet av dispens är avsett för exceptionella situationer där redaren på grund av de speciella förhållandena orsakade av covid-19-epidemin inte hittar tillräckligt många personer med en viss specialbehörighet. Dispens beviljas enligt Transport- och kommunikationsverkets prövning från fall till fall.

Vid prövningen ska för det första nödvändigheten för avsteget beaktas. I bestämmelsen förutsätts att det finns en störningssituation eller någon annan tvingande orsak som hänför sig till covid-19-epidemin så att det inte finns tillgång till tillräckligt med besättning med specialbehörighet för fartyget.

Dessutom förutsätts det att beviljandet av dispens inte medför fara för människoliv, egendom eller miljön. När Transport- och kommunikationsverket överväger dispens ska verket beakta de formella kompetenserna hos den som dispensen gäller och utifrån dem göra en helhetsbedömning av personens förmåga att sköta uppgiften på ett säkert sätt. Vid prövningen från fall till fall

kan man också beakta huruvida det på fartyget finns andra personer med certifikat över specialbehörigheten.

Dispens kan redan enligt den gällande lagen beviljas i fråga om behörighetsbrev för fartygspersonal. Beviljande av dispens från de behörighetsbrev som krävs på fartyg är normal praxis i sådana situationer där redaren inte har möjlighet att till fartyget sända tillräckligt många personer vars formella behörighet är på tillräckligt hög nivå. När dispens beviljas kan Transport- och kommunikationsverket beakta personens övriga formella behörigheter och förmåga att sköta den högre befattningen på ett säkert sätt. Avsikten är att dispens alltid ska vara en kortvarig och tillfällig lösning.

Samma principer ska iaktas i fråga om det temporära undantag som nu föreslås. Syftet med bestämmelsen är att förbereda sig på en situation där redaren inte i tillräcklig utsträckning hittar sjöpersonal med ett särskilt certifikat över specialbehörighet till fartyget och det till exempel på grund av begränsningar av sammankomster inte kan tillhandahållas ett kortkursutbud för specialbehörigheten i fråga. Genom att bevilja dispens från den specialbehörighet som krävs ombord på fartyget blir det också möjligt att uppfylla kravet på fartygets minimibemanning så att fartyget kan gå till sjöss. Dispensen ska vara bunden till viss tid och ett visst fartyg och vid beviljandet ska det beaktas att fartyget ändå har annan sjöpersonal med specialbehörigheten i fråga.

Det förutspås att dispens från de specialbehörigheter som krävs ombord endast behövs i mycket liten omfattning. Det är dock viktigt att det finns en möjlighet att bevilja dispens för att man ska kunna säkerställa en oavbruten fartygstrafik vid de exceptionella situationer som epidemin orsakar.

Bestämmelsen föreslås gälla till och med den 30 juni 2021 så att de dispenser som beviljats med stöd av den gäller i enlighet med de villkor som anges i dispenserna. Som längst är dispenserna i kraft till och med den 30 december 2021. Den föreslagna giltighetstiden för undantagen behövs med tanke på sjöfartsbranschens internationalitet. Sjötransporternas funktionsduglighet är starkt knuten till såväl Finlands som andra staters begränsningar i rörelsefriheten. Finländsk sjöpersonal arbetar också på utländska fartyg, vilket innebär att internationell verksamhet har betydelse bl.a. för frågor som gäller besättningsbyte.

I motsats till gällande 13 § 1 mom. förutsätts det i 4 mom. inte att vederbörande riksomfattande arbetsmarknadsorganisation inom sjöfarten hörs innan dispens beviljas. Hörandet kan leda till onödiga dröjsmål som kan försvåra sjötransporternas verksamhet under undantagsförhållanden.

8.3 Lag om upphävande av en lag om temporär ändring av lagen om transportservice och en lag om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg

1 §. I 1 § föreskrivs om upphävande av två temporära författningar. Upphävandet ska göras av lagtekniska skäl för att göra lagstiftningen tydligare i fråga om de temporära ändringarna.

I 1 punkten föreskrivs om upphävande av lagen om temporär ändring av lagen om transportservice (407/2020) och i 2 punkten om upphävande av lagen om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg (406/2020).

2 §. I 2 § finns en ikraftträdande- och övergångsbestämmelse. Enligt övergångsbestämmelsen förblir de behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet som beviljats med stöd av 109 a § i den i 1 § 1 punkten nämnda lagen och de dispenser som beviljats med stöd av 13 § 4 mom. i den i 1 § 2 punkten nämnda lagen i kraft i enlighet med de villkor som anges i dem. Dessutom

RP 10/2021 rd

fortsätter den i 26 § 3 mom. i den i 1 § 1 punkten nämnda lagen föreskrivna tidsfristen för inlämnande av läkarutlåtande att vara i kraft.

9 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Transport- och kommunikationsverket har med stöd av 204 § 3 mom. och 206 § 3 mom. meddelat en preciserande föreskrift om behörighetsvillkoren för järnvägs- och sjömansläkare (Godkännandekrav för sjömansläkare, järnvägsläkare och järnvägspsykologer, TRAFI/323443/03.04.04.00/2017). De föreslagna ändringarna i 204 § 1 mom. 1 punkten och 206 § 1 mom. 1 punkten kräver också att föreskriften i fråga uppdateras så att den motsvarar villkoren i lagen. Transport- och kommunikationsverket bör upphäva den nuvarande föreskriften eller uppdatera den så att den blir förenlig med de föreslagna ändringarna.

10 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt. Den nya 109 a § i lagen om transportservice och ändringen i 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg föreslås gälla temporärt till den 30 juni 2021.

I en regeringsproposition (RP 62/2020 rd) föreslogs temporära ändringar för att reagera på de exceptionella förhållanden som coronavirusepidemin har orsakat och säkerställa samhällets funktion. De temporära ändringarna i lagen om transportservice och lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg (406/2020 och 407/2020) trädde i kraft den 1 juni 2020. Fartygspersonalens behörighet är på grund av branschens utpräglat internationella karaktär en fråga med särdrag och kräver en längre giltighetstid än övriga föreslagna undantag. Sålunda är de ändringar som gäller fartygspersonalens behörigheter i kraft till den 30 april 2021, då de förlängda giltighetstiderna för behörighetsbrev, certifikat över specialbehörighet och dispenser löper ut. Genom denna regeringsproposition förlängs giltighetstiden till den 30 juni 2021.

Den föreslagna giltighetstiden har sin grund i att det är svårt att på förhand bedöma hur coronavirusepidemin kommer att utvecklas och när den kommer att upphöra. Såsom framkommit under år 2020 kan epidemin framskrida i vågor, det vill säga antalet smittade kan bland annat tack vare begränsningsåtgärder börja sjunka, men detta kan följas av en ny våg. Antalet smittade kan då växa snabbt, vilket skedde i slutet av november 2020. Vi har fått ta del av löftesrika nyheter om vacciner som har utvecklats, men det finns ännu inte exakta uppgifter om myndighetsförfarandena för att godkänna dem, tillgången på de vacciner som släpps på marknaden och den nationella tidsplanen för vaccineringarna. Det är inte heller känt på vilket sätt och hur snabbt vaccinerna – även om tillgången är god – inverkar på epidemins fortsättning globalt och nationellt. Om epidemiläget emellertid förbättras väsentligt under våren 2021 är det regeringens avsikt att föreslå att den temporära lagstiftningen om förlängning av giltighetstiderna för fartygspersonalens behörigheter och beviljande av dispens upphävs.

11 Verkställighet och uppföljning

Hur väl de föreslagna ändringarna verkställs och hur de utfaller kontrolleras regelbundet. Transport- och kommunikationsverket ska under år 2022 genomföra en övergripande utredning av de ändringar i lagstiftningen för förvaltningsområdet som gjorts på grund av coronavirusepidemin och deras konsekvenser. Resultaten utvärderas, och vid behov görs också ändringar av bestående art i gällande lagstiftning.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

12.1 Temporära bestämmelser om behörigheter för fartygspersonal

I förslaget är det fråga om lagstiftning som behövs på grund av de exceptionella förhållanden som orsakats av coronavirusepidemin. Denna lagstiftning baserar sig inte på beredskapslagen eller 23 § i grundlagen. I propositionen föreslås temporära undantag rörande sådana bestämmelser som är centrala med hänsyn till samhällets funktion men är särskilt svåra eller rent av omöjliga att iaktta under rådande exceptionella förhållanden. Om man väljer att inte tillåta avvikelser från nuvarande lagstiftning under undantagsförhållandena, skulle den samhälleliga kris som coronavirusepidemin orsakar kunna fördjupas ytterligare när personer som arbetar inom sjöfarten, som är kritisk för samhället, förlorar sin behörighet och möjlighet att fortsätta arbeta. Den föreslagna regleringen har således vägande samhälleliga skäl.

Grundlagsutskottet har ansett upprätthållandet av funktionsförmågan hos hälso- och sjukvårdssystemet under en pandemi vara en sådan synnerligen vägande grund som berättigar exceptionellt långtgående myndighetsåtgärder som också ingriper i människors grundläggande fri- och rättigheter (GrUB 2/2020). De ändringar som nu föreslås gäller andra sektorer än hälso- och sjukvården, men deras konsekvenser för dem som är föremål för regleringen är att deras rättigheter snarare utökas än begränsas. Om gods- och persontrafiken försvåras kan det dessutom påverka hälso- och sjukvårdens möjligheter att fungera.

Propositionen har inte bedömts få konsekvenser som försämrar säkerheten i trafiken eller i samhället i övrigt och i betydande grad begränsar rätten till liv och personlig trygghet som fastställts i 7 § i grundlagen och i artikel 2 i Europakonventionen. Dessutom är de föreslagna ändringarna i kraft under en bestämd tid, eftersom regleringen är knuten till coronavirusepidemin och dess förväntade kortaste varaktighet.

De allmänna förutsättningarna för att begränsa grundläggande fri- och rättigheter är att begränsningen är exakt och noga avgränsad, att den är godtagbar och proportionerlig, att den inte rör kärnan i de grundläggande fri- och rättigheterna, att rättssäkerhetsarrangemangen är tillräckliga och att skyldigheterna gällande de mänskliga rättigheterna fullgörs. Dessutom har grundlagsutskottet särskilt understrukt vikten av att beredningen av propositioner utvecklas så att lagstiftningsordningen motiveras också med avseende på skyldigheten enligt 22 § i grundlagen att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses och inte enbart med avseende på eventuella motsatsförhållanden i fråga om rättigheterna (GrUU 52/2014 rd, s. 3/II).

De förslag i propositionen som anknyter till de grundläggande fri- och rättigheterna är exakta, tidsmässigt begränsade och motiverade i förhållande till de rättsobjekt som ska skyddas. Den föreslagna regleringen har getts en begränsad omfattning som mot bakgrund av dess syften ska ses som nödvändig och proportionell. Förslagen innebär inte ingrepp i kärnområdet för de grundläggande fri- och rättigheter som fastställts i grundlagen. Vad gäller de föreslagna ändringarna måste deras förhållande till de grundläggande fri- och rättigheter som anges i 6 och 18 § i grundlagen granskas och bedömas.

Jämlikhet (6 §)

Propositionen bör bedömas med hänsyn till 6 § i grundlagen, enligt vilken ingen utan godtagbart skäl ska särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Bestämmelsen förbjuder även indirekt diskriminering, det vill säga sådana åtgärder vars verkningar de facto – om än enbart indirekt – leder till ett diskriminerande resultat. Att gynna någon eller ge en enskild person eller grupp en privilegierad ställning är likaså förbjudet om det i sak innebär att andra diskrimineras.

Kärnområdet för likställighetsprincipen förblir intakt, eftersom de föreslagna temporära ändringarna inte försätter sökande som är i samma situation i en ojämlig ställning. Förslaget ska tillämpas på alla sökande som är i samma situation.

Dessutom kan det noteras att personer vars behörigheter har löpt ut före coronavirusepidemin inte har haft de exceptionella svårigheter att förnya sina behörigheter som råder nu. Före coronavirusepidemin förekom till exempel inte de svårigheter som begränsningsåtgärderna medför när det gäller delta i utbildning som krävs för förnyande av behörigheter. Följaktligen sätts de inte på grund av de temporära bestämmelser som nu föreslås i ett sämre läge än de vars behörighet löper ut under coronavirusepidemin och behöver förnyas. De föreslagna ändringarna avses underlätta situationen för de sökande vars behörighet löper ut under coronavirusepidemin och på grund av epidemin har svårt att förnya behörigheten. De föreslagna temporära bestämmelserna har således en godtagbar grund.

Förslaget är dessutom förenligt med de allmänna villkoren för att begränsa övriga grundläggande fri- och rättigheter. Lagförslaget har utformats exakt och noggrant avgränsat så att det endast gäller vissa behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal. Förslaget står i rätt proportion till den nytta som eftersträvas, eftersom undantagen är i kraft endast under en begränsad tid. Förslaget ska också anses vara godtagbart, eftersom dess syfte är att trygga kontinuiteten i sjötransporterna och därigenom näringsverksamheten i samhället och Finlands försörjningsberedskap.

Näringsfrihet och rätt till arbete (18 §)

De ändringsförslag som gäller fartygspersonalens behörighet bör granskas också med hänsyn till 18 § 1 mom. i grundlagen. Genom momentet tillförsäkras var och en rätten att i enlighet med lag skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Genom momentet etableras principen om fritt företagande, eftersom yrke och näring uttryckligen nämns som sätt att skaffa sig försörjning. En grundprincip är individens egen aktivitet för att skaffa sig försörjning. Rätten att välja arbete fritt har även anknytning till jämlikheten och förbudet mot diskriminering.

Syftet med de ändringar gällande fartygspersonalens behörighet som föreslås i propositionen är att trygga bedrivandet av näringar i anslutning till sjöfarten under de exceptionella förhållanden som coronavirusepidemin orsakar. Avsikten med ändringarna är också att se till att antalet behöriga sjömän är tillräckligt även under epidemin. När behörigheterna förblir giltiga utan avbrott och det är möjligt att bevilja dispens för certifikat över specialbehörighet tryggas kontinuiteten i sjötransporterna. Ändringarna tryggar sysselsättningen för såväl fartygens manskap som de personer som arbetar i hamnarna. Kontinuiteten i sjötrafiken och logistiken bidrar också mera allmänt till att trygga sysselsättningen och näringsverksamheten i anslutning till olika funktioner i samhället, såsom industrin.

Enligt de allmänna villkoren för att ingripa i grundläggande fri- och rättigheter ska ingreppen även vara godtagbara med hänsyn till Finlands åtaganden i fråga om de mänskliga rättigheterna. Näringsfriheten tryggas inte som sådan i Europakonventionen eller i de konventioner om mänskliga rättigheter som förhandlats fram i FN:s regi. I artikel 23 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna ingår rätten att fritt välja arbete. Näringsfriheten ingår i Europeiska unionens grundrättsstadga. Enligt artikel 16 ska näringsfriheten erkännas i enlighet med unionsrätten samt nationell lagstiftning och praxis. Artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen tryggar egendomsskyddet, och det har ansetts att den indirekt tryggar även näringsverksamheten. Denna rätt kan i hög grad begränsas genom lag för att trygga offentliga intressen. Finlands internationella förpliktelser i fråga om mänskliga rättigheter hindrar därför inte en reglering av det slag som föreslås. De temporära ändringar gällande behörigheter för fartygspersonal som nämnts ovan har till syfte att värna om sysselsättningen under coronavirusepidemin och därigenom trygga den rätt till arbete och utkomst som sammanhänger med näringsfriheten enligt grundlagen. Genom förslagen strävar man också efter att trygga näringsutövningen inom sjöfarten under exceptionella förhållandena, och de tryggar sålunda näringsfriheten som fastställts i grundlagen.

12.2 Villkoren för godkännande av sjömansläkare och järnvägläkare

Genom de föreslagna ändringar som gäller godkännande av sjömansläkare och järnvägläkare blir det möjligt att avslå ansökan i situationer där en legitimerad läkares rätt att arbeta som läkare har begränsats på ett sätt som har väsentlig betydelse för uppgiften i fråga. Beslut om att begränsa en läkares läkarlegitimation fattas av Valvira. Varje beslut är individuellt, och begränsningar utfärdas inte på lätta grunder.

Genom ändringen kommer det att framgå tydligare av 204 och 206 § i lagen om transportservice att Transport- och kommunikationsverket som järnvägläkare och sjömansläkare kan godkänna endast läkare som är legitimerade enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården och har beviljats för uppgiften lämpliga specialistläkarrättigheter och vars rätt att utöva läkaryrket inte har begränsats på ett sätt som begränsar verksamhet som sjömans- eller järnvägläkare. Ändringen avses i synnerhet främja säkerheten i sjöfarten och järnvägstrafiken. Syftet med läkarundersökningarna är att klarlägga om den undersökta har tillräckliga förutsättningar att utföra sitt arbete så att såväl den egna som andras säkerhet beaktas. En orsaksfaktor som ligger till grund för ett begränsningsbeslut av Valvira kan inverka på läkares förutsättningar att utföra lagstadgade undersökningar enligt fastställda krav och därigenom ha betydelse för trafiksäkerheten.

De föreslagna ändringarna har samband med de grundläggande fri- och rättigheter som fastställs i 6 och 18 § i grundlagen.

Kärnområdet för likställighetsprincipen (6 §) förblir intakt, eftersom de föreslagna ändringarna gällande godkännande av sjömansläkare och järnvägläkare inte försätter sökande som är i samma situation i en ojämlik ställning. Förslaget ska tillämpas på alla sökande som är i samma situation.

Den grundläggande rätten till arbete och näringsfrihet som fastställs i 18 § i grundlagen begränsas av godtagbara skäl. Genom ändringen kommer det att framgå tydligare av 204 och 206 § i lagen om transportservice att Transport- och kommunikationsverket som järnvägläkare och sjömansläkare kan godkänna endast läkare som är legitimerade enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården och har beviljats för uppgiften lämpliga specialistläkarrät-

RP 10/2021 rd

tigheter och vars rätt att utöva läkaryrket inte har begränsats på ett sätt som begränsar verksamhet som sjömans- eller järnvägläkare. Beslut om att begränsa en läkares läkarlegitimation fattas av Valvira från fall till fall enligt prövning och så som föreskrivs särskilt i lag.

Ändringen har en godtagbar grund som sammanhänger med tryggandet av trafiksäkerheten. De ändringar rörande godkännande av sjömansläkare och järnvägläkare som föreslås i propositionen ska särskilt främja säkerheten i sjöfarten och järnvägstrafiken. Förslaget är förenligt också med de allmänna villkoren för att ingripa i övriga grundläggande fri- och rättigheter. De förslag i propositionen som anknyter till de grundläggande fri- och rättigheterna är exakta, noga avgränsade och motiverade i förhållande till de rättsobjekt som ska skyddas. Den föreslagna regleringen har getts en begränsad omfattning som mot bakgrund av dess syften ska ses som nödvändig och proportionell. Förslagen innebär inte ingrepp i kärnområdet för de grundläggande fri- och rättigheter som fastställts i grundlagen.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring och temporär ändring av lagen om transportservice

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om transportservice (320/2017) 204 § 1 mom. 1 punkten och 206 § 1 mom. 1 punkten, sådana de lyder i lag 984/2018, och
fogas till lagen temporärt en ny 109 a § som följer:

109 a §

Förlängning av giltighetstiden för behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal

Sådana i 109 § avsedda tidsbegränsade behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal vilkas giltighetstid löper ut senast den 30 juni 2021 fortsätter utan särskild ansökan att gälla i sex månader från den tidpunkt då behörighetsbrevet eller certifikatet över specialbehörighet upphör att gälla.

204 §

Godkännande av järnvägläkare

Transport- och kommunikationsverket godkänner på ansökan för högst fem år en järnvägläkare för att utföra läkarundersökningar och bedöma trafikdugligheten för förare, om

1) sökanden är legitimerad läkare enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) och har beviljats för uppgiften lämpliga specialistläkarrättigheter och sökandens rätt att utöva läkaryrket inte har begränsats på ett sätt som begränsar verksamheten som järnvägläkare,

206 §

Godkännande av sjömansläkare

Transport- och kommunikationsverket godkänner på ansökan för högst fem år en sjömansläkare för att utföra läkarundersökningar och bedöma trafikdugligheten för fartygspersonal, om

1) sökanden är legitimerad läkare enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården och har beviljats för uppgiften lämpliga specialistläkarrättigheter och sökandens rätt att utöva läkaryrket inte har begränsats på ett sätt som begränsar verksamheten som sjömansläkare,

RP 10/2021 rd

Denna lag träder i kraft den 20 .

Bestämmelserna i 109 a § gäller till och med den 30 juni 2021. Paragrafen tillämpas på de behörigheter som avses i den och som har förlängts under dess giltighetstid. Behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet som beviljats med stöd av paragrafen förblir i kraft i enlighet med de villkor som anges i dem.

2.

Lag

om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg (1687/2009),
sådan paragrafen lyder i lag 976/2018, temporärt ett nytt 4 mom. som följer:

13 §

Avsteg från den i bemanningscertifikatet bestämda behörigheten

Transport- och kommunikationsverket kan bevilja dispens från den behörighet som krävs på fartyg också i fråga om den specialbehörighet som avses i 98 § i lagen om transportservice om det behövs på grund av en störningssituation eller av något annat till covid-19-epidemin hänförligt tvingande skäl. Dispens kan beviljas om förfarandet inte medför fara för människoliv, egendom eller miljön. Den dispens som avses i detta moment får inte gälla längre än sex månader åt gången.

Denna lag träder i kraft den 2021 och gäller till och med den 30 juni 2021. De dispenser som beviljats med stöd av denna lag förblir i kraft i enlighet med de villkor som anges i dem. Bestämmelserna i denna lag tillämpas på sådana ansökningar om i 13 § 4 mom. avsedda dispenser som har tagits emot under lagens giltighetstid.

3.

Lag

om upphävande av en lag om temporär ändring av lagen om transportservice och en lag om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs följande lagar:

- 1) lagen om temporär ändring av lagen om transportservice (407/2020),
- 2) lagen om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg (406/2020).

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

Behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet som beviljats med stöd av 109 a § i den i 1 § 1 punkten nämnda lagen och de dispenser som beviljats med stöd av 13 § 4 mom. i den i 1 § 2 punkten nämnda lagen förblir i kraft i enlighet med de villkor som anges i dem. Dessutom fortsätter den i 26 § 3 mom. i den i 1 § 1 punkten nämnda lagen föreskrivna tidsfristen för inlämnande av läkarutlåtande att vara i kraft.

Helsingfors den 18.2.2021

Statsminister

Sanna Marin

Kommunikationsminister Timo Harakka

1.

Lag

om ändring och temporär ändring av lagen om transportservice

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om transportservice (320/2017) 204 § 1 mom. 1 punkten och 206 § 1 mom. 1 punkten, sådana de lyder i lag 984/2018, och
fogas till lagen temporärt en ny 109 a § som följer:

Gällande lydelse

109 a §

Förlängning av giltighetstiden för behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal

(nya)

Föreslagen lydelse

109 a §

Förlängning av giltighetstiden för behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal

Sådana i 109 § avsedda tidsbegränsade behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet för fartygspersonal vilkas giltighetstid löper ut senast den 30 juni 2021 fortsätter utan särskild ansökan att gälla i sex månader från den tidpunkt då behörighetsbrevet eller certifikatet över specialbehörighet upphör att gälla.

204 §

Godkännande av järnvägläkare

Transport- och kommunikationsverket godkänner på ansökan för högst fem år en järnvägläkare för att utföra läkarundersökningar och bedöma trafikdugligheten för förare, om

1) anden är legitimerad läkare enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) och har beviljats för uppgiften lämpliga specialistläkarrättigheter,

204 §

Godkännande av järnvägläkare

Transport- och kommunikationsverket godkänner på ansökan för högst fem år en järnvägläkare för att utföra läkarundersökningar och bedöma trafikdugligheten för förare, om

1) sökanden är legitimerad läkare enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) och har beviljats för uppgiften lämpliga specialistläkarrättigheter *och sökandens rätt att utöva läkaryrket inte har begränsats på ett sätt som begränsar verksamheten som järnvägläkare,*

RP 10/2021 rd

Gällande lydelse

206 §

Godkännande av sjömansläkare

Transport- och kommunikationsverket godkänner på ansökan för högst fem år en sjömansläkare för att utföra läkarundersökningar och bedöma trafikdugligheten för fartygspersonal, om:

1) sökanden är legitimerad läkare enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården och har beviljats för uppgiften lämpliga speciallistläkarrättigheter,

Föreslagen lydelse

206 §

Godkännande av sjömansläkare

Transport- och kommunikationsverket godkänner på ansökan för högst fem år en sjömansläkare för att utföra läkarundersökningar och bedöma trafikdugligheten för fartygspersonal, om:

1) sökanden är legitimerad läkare enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården och har beviljats för uppgiften lämpliga speciallistläkarrättigheter *och sökandens rätt att utöva läkaryrket inte har begränsats på ett sätt som begränsar verksamheten som sjömansläkare,*

Denna lag träder i kraft den 2021.

Bestämmelserna i 109 a § gäller till och med den 30 juni 2021. Paragrafen tillämpas på de behörigheter som avses i den och som har förlängts under dess giltighetstid. Behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet som beviljats med stöd av paragrafen förblir i kraft i enlighet med de villkor som anges i dem.

2.

Lag

om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg

I enlighet med riksdagens beslut fogas till 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg (1687/2009), sådan paragrafen lyder i lag 976/2018, temporärt ett nytt 4 mom. som följer:

Gällande lydelse

13 §

Avsteg från den i bemanningscertifikatet bestämda behörigheten

(nya)

Föreslagen lydelse

13 §

Avsteg från den i bemanningscertifikatet bestämda behörigheten

Transport- och kommunikationsverket kan bevilja dispens från den behörighet som krävs på fartyg också i fråga om den specialbehörighet som avses i 98 § i lagen om transport-service om det behövs på grund av en störningssituation eller av något annat till covid-19-epidemin hänförligt tvingande skäl. Dispens kan beviljas om förfarandet inte medför fara för människoliv, egendom eller miljön. Den dispens som avses i detta moment får inte gälla längre än sex månader åt gången.

Denna lag träder i kraft den 2021 och gäller till och med den 30 juni 2021. De dispenser som beviljats med stöd av denna lag förblir i kraft i enlighet med de villkor som anges i dem. Bestämmelserna i denna lag tillämpas på sådana ansökningar om i 13 § 4 mom. avsedda dispenser som har tagits emot under lagens giltighetstid.

3.

Lag

om upphävande av en lag om temporär ändring av lagen om transportservice och en lag om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

Gällande lydelse

1 §

(nya)

2 §

(nya)

Föreslagen lydelse

1 §

Genom denna lag upphävs följande lagar:
1) lagen om temporär ändring av lagen om transportservice (407/2020),
2) lagen om temporär ändring av 13 § i lagen om fartygspersonal och säkerhetsorganisation för fartyg (406/2020).

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .
Behörighetsbrev och certifikat över specialbehörighet som beviljats med stöd av 109 a § i den i 1 § 1 punkten nämnda lagen och de dispenser som beviljats med stöd av 13 § 4 mom. i den i 1 § 2 punkten nämnda lagen förblir i kraft i enlighet med de villkor som anges i dem. Dessutom fortsätter den i 26 § 3 mom. i den i 1 § 1 punkten nämnda lagen föreskrivna tidsfristen för inlämnande av läkarutlåtande att vara i kraft.
