



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Liikenne- ja viestintäministeriö
PAO / Markkinayksikkö
kirjaamo@lvm.fi
liikennekaari@lvm.fi

LAUSUNTO
5.6.2017

TEM/1053/03.01.08/2017

Viite Lausuntopyyntö LVM/905/03/2017

TEM LAUSUNTO: LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIKSI LIIKENTEEN PALVELUISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISEKSI JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (LIIKENNEKAAREN II VAIHE)

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamiseksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Työ- ja elinkeinoministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleistä

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää esitystä kokonaisuudessaan kannatettavana. Eräistä kohdista luonnosta hallituksen esitykseksi työ- ja elinkeinoministeriö esittää yksityiskohtaisia huomioita.

Esityksen tausta

Lausuntopyynnöstä käy ilmi, että esitys on toinen osa nk. liikennekaarihanketta, jolla toteutetaan hallitusohjelman kärkihankkeita digitaalisen kasvuympäristön rakentamiseksi sekä säädösten sujuvoittamiseksi. Eduskunta on hyväksynyt hankkeen ensimmäisen vaiheen ja nimennyt uuden lain liikenteen palveluista annetuksi laiksi. Hallituksen esityksellä toteutettaisiin liikennekaarihankkeen toinen osa täydentämällä liikenteen palveluista annettu laki kattamaan kaikki liikennemuodot.

Tieliikenne

Tieliikennelain kokonaisuudistuksen valmistelussa katsottiin, etteivät voimassaolevat tieliikennelain 6 a luvun säännökset tieliikenteen sosiaalilainsäädännöstä ja ajopiirturista luontevasti sovi tieliikennelakiin. Tästä syystä hallituksen esityksessä esitetään, että tieliikennelain 6 a luvun säännökset samoin kuin laki yrittäjäkuljettajien työajasta tieliikenteessä siirrettäisiin lakiin liikenteen palveluista.

Säännöksiin esitetään tehtäväksi vain ne muutokset, jotka siirtäminen edellyttää. Lisäksi muutettaisiin muutamaa viittaussäädännöstä, koska ajopiirturista on tullut voimaan uusi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 165/2014 ja muutamaa määritelmää muutettaisiin. Ehdotetut muutokset eivät muuta nykyistä oikeustilaa.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää perusteltuna, että tieliikenteen sosiaalilainsäädäntöä ja yrittäjäkuljettajan työaikaa koskevat säännökset on siir-

retty ehdotetun liikennepalvelulain 4 lukuun, jotta saataisiin ammattimaista tieliikennettä koskevat säännökset keskitetyksi yhteen lakiin.

Ammattipätevyysvaatimukset

Tieliikenteen kuljettajien pätevyysvaatimuksia ja koulutusta (II osa, 3 luku, 5-12 §:t ja 16 §; luku 8, 1-6§:t; 11 luku ja 13 luku) koskevat esitykset ovat sopusoinnussa muun toisen asteen ammatillisen koulutuksen uudistamisen suuntaviivojen kanssa esimerkiksi koulutuksen joustavuuden ja henkilökohtaistamisen lisäämisen osalta. Esitykset siitä, että kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyuden saavuttamisessa siirryttäisiin koepainotteiseen ammattipätevyuden suorittamiseen, että ammattipätevyysdirektiivin mukainen osaaminen saavutettaisiin näyttökokeilla ja että perustason ammattipätevyuden saavuttaminen nopeutetulla 140 tunnin koulutuksella ehdotetaan pysytettäväksi, ovat kannatettavia. Myös se, että jatkokoulutukseen ei ehdoteta muutoksia, on kannatettava. Rautatie-, meri- ja lentoliikennettä koskien ei esitetä merkittäviä muutoksia ko. tehtävissä toimivien henkilöiden pätevyys- tai koulutusvaatimuksiin. Esitys, että uudella lainsäädännöllä poistetaan kansainvälisten ja EU:n vaatimusten täytäntöönpanon puutteet kansallisesta lainsäädännöstä, on kannatettava.

Kilpailu

Kilpailunäkökulmasta kannatetaan esitysluonnoksessa ehdotettuja toimenpiteitä, kuten liikenteen rekisterisäätelyn kokonaisuudistusta, lupaprosessien ja hallinnollisen taakan keventämistä sekä ammattipätevyyskoulutuksen kehittämistä, joiden tavoitteina on helpottaa markkinoille pääsyä, tehostaa markkinoilla toimimista ja mahdollistaa uusien palvelujen tarjoamista. Esitysluonnoksessa on tuotu esille myös mahdolliset kustannusedut digitaalisista rahtiasiakirjoista sekä arvioitu vaihtoehtoa säätää tällaisen käyttö pakolliseksi. Vaikuttaa kuitenkin perustellulta, ettei lakiehdotukseen ole sisällytetty pakottavaa kansallista sääntelyä sähköisten rahtikirjojen osalta, koska velvoitteet voisivat luoda turhia rasitteita ja heikentää kilpailuetua.

Alihankinta

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota luonnoksen 4 luvun 1 §:n 2 ja 3 momentin säännöksiin sekä näiden yksityiskohtaisiin perusteluihin. Ehdotetun 1 §:n 2 momentin mukaan palveluntarjoaja, jolle Liikenteen turvallisuusvirasto voi siirtää omaa toimintaansa tukevia avustavia tehtäviä, ei voi käyttää alihankkijaa sille uskottujen tehtävien hoitamisessa. Lainkohdan 3 momentin mukaan palvelujen hankintaan sovelletaan lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (jäljempänä *hankintalaki*, 1397/2016) alihankintaa koskevia säännöksiä lukuun ottamatta, jos ainoastaan osa palveluntarjoajista voi osallistua tietyn palvelun tarjontaan. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan hankintalain alihankintaa koskevia säännöksiä ei sovelletaisi, koska kyseessä on julkisen hallintotehtävän ulkoistaminen ja palveluntarjoajille on asetettu erityisedellytyksiä, eikä niitä tule voida kiertää alihankinnan avulla.

Unionin tuomioistuimen aiempaan hankintalainsäädäntöön perustuvasa vakiintuneessa oikeuskäytännössä on lähtökohtaisesti estetty hankintayksiköitä kieltämästä tarjoajia käyttämästä alihankkijoita, ellei tähän ole erityistä syytä (esimerkiksi tuomiot *C-176/98, Holst Italia* (EU:C:1999:593) ja *C-314/01, Siemens ja ARGE Telekom* (EU:C:2004:159)). Vuoden 2017 alusta voimaan tulleen hankintalain 77

§:n 4 momentin mukaan hankintayksikkö voi kuitenkin rakennusurakka- ja palveluhankinnoissa sekä tavarahankintaan liittyvissä kokoamis- ja asennustöissä vaatia, että tarjoaja tai ryhmittymän jäsen itse toteuttaa tietyt kriittiset tehtävät.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että hankintalainsäädännön soveltamisesta voidaan poiketa vain hankintalainsäädännössä (kansalliset julkisia hankintoja koskevat säädökset, niiden taustalla olevat EU:n hankintadirektiivit ja unionin perussopimukset sekä unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntö) esitetyillä perusteilla. Hankintalainsäädännön alihankintoja koskeville säännöksille ei ole säädetty omia erityisiä soveltamiskohtauksia. Hallituksen esityksen luonnoksessa ei ole esitetty, millä hankintalainsäädäntöön perustuvalla syyllä alihankintaa koskevia säännöksiä ei sovellettaisi lakiluonnoksen 4 luvun 1 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan luonnoksessa olisi syytä esittää tällaisia syitä. Ministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen edellä esitettyyn hankintalain muutokseen, että vuoden 2017 alusta lähtien alihankkijoita koskevat rajoitukset ovat tietyin edellytyksin sallittuja myös hankintalain soveltamisalaan kuuluvissa hankinnoissa. Pykäläluonnoksen 3 momentissa voitaisiin myös täsmentää, millaisten palvelujen hankinnasta on kyse.

Työ- ja elinkeinoministeriö suosittelee edelleen, että 4 luvun 1 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa viitattaisiin hankintalain 4 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mainintoihin valinnanvapausjärjestelmistä, kun sopimusrekisteröintijärjestelmän esitetään olevan muuta kuin julkista hankintaa.

Tiedon saatavuuden paranemisen vaikutukset työllisyyteen ja työelämään

Esityksen taloudellisissa vaikutuksissa todetaan kansainvälisten arvioiden mukaan liikenteen tiedon lisäarvopotentialin olevan Suomen yritystoiminnalle vuositasolla 100–200 miljoonaa euroa. Työllisyysvaikutusten arvioissa keskitytään kuitenkin lähinnä suoriin työllisyysvaikutuksiin, jotka ovat pieniä. On jokseenkin selvää, että tiedon saatavuuden paranemisen merkittävimmät vaikutukset ovat luonteeltaan epäsuoria. Tarkkojen työllisyysvaikutusarvioiden esittäminen epäsuorien vaikutusten osalta on haastavaa, mutta tämän vaikutusyhteys olisi hyvä huomioida paremmin esityksen vaikutusarviossa.

Yritysvaikutukset

Esityksen vaikutukset yrityksiin raideliikenteen ja ilmailun alalla tuodaan esille vain ohuesti. Yritysjoukon, johon lakimuutoksella on vaikutusta, suuruutta ei ole arvioitu tältä osin. Erityisesti raideliikenteen osalta vaikutukset on arvioitu merkittäviksi, mutta niistä ei ole esitetty minkäänlaista euromääräistä arviota. Standardikustannusmallin (Standard Cost Model) avulla olisi yksinkertaista laskea arvioitu kustannusvaikutus, mikäli perusasiat tiedetään. Arvion ei tarvitsisi olla tarkka, vaan pelkkä suuruusluokkakin olisi monelta osin hyödyllinen. Työ- ja elinkeinoministeriö voi tarvittaessa antaa neuvontaa yrityksiin kohdistuvan sääntelytaakan laskennassa. Vaikutusten euromääräinen arviointi on oikeusministeriön lainvalmisteluohjeiden mukaan tärkeää myös silloin kun sääntelytaakkaa kevennetään.

Yksityiskohtaisia huomioita esityksen pykälistä ja perusteluista

Lakiehdotuksen II osan 3 luvun 10 §:ssä säädettäisiin koulutuskeskuksesta ja kokeen vastaanottajista. Pykälän 3 momentin perustelujen mukaan momenttiin sisältyisi myös koulutuskeskukseksi hyväksytyin velvollisuus ilmoittaa annettuja tietoja koskevista muutoksista. Koska muutoksista ilmoittamisesta säädettäisiin 10 §:n 4 momentissa, tulee edellä mainittu perusteluteksti tarkistaa koskemaan kyseistä momenttia. Ehdotuksen 10 §:n 4 momentin perusteluteksti kokeiden järjestämisestä ja todistusten antamisesta tulee tarkistaa koskemaan 10 §:n 5 momenttia ja 10 §:n 5 momentin perusteluteksti koulutuskeskuksen vaatimuksista tulee puolestaan tarkistaa koskemaan 10 §:n 4 momenttia. Lisäksi 10 §:n 6 momenttia koskevaa perustelutekstiä, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tiedoista, joiden olisi ilmentävä hakemuksesta, tulee täydentää siten, että asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä myös koulutuskeskuksen vaatimuksista.

Lakiehdotuksen II osan 4 luvussa säädettäisiin yrittäjäkuljettajan viikoittaisesta enimmäistyöajasta (9 §), yrittäjäkuljettajan yötyöstä (10 §), yrittäjäkuljettajan työajan tauoista (11 §) ja yrittäjäkuljettajan työajan valvonnasta (12 §). Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että edellä mainittujen pykälien perustelut (s. 126) eivät vastaa lakitekstiä: Toisin kuin lakitekstissä 9 §:n perusteluissa selostetaan valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeutta. Lisäksi perusteluissa olevat virheelliset viittaukset (10 – 13 §) tulee oikaista koskemaan 9 – 12 §:ää.

Ehdotuksen II osan 5 luvun 1 §:n 1 momentin 1 - 5 kohdan perustelut (s. 126 ja 127) tulee tarkistaa koskemaan vastaavia lakitekstissä olevia kohtia ja perusteluissa oleva viittaus rautatielain 90 §:ään tulee tarkistaa koskemaan 3 momenttia. Lisäksi pykäläotsikko (*Rautatieliikenteen harjoittaminen*) tulee tarkistaa perusteluissa olevan otsikon (*Rautatieliikenteen harjoittamisen edellytykset*) mukaiseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdotuksen II osan 6 luvun 3 §:n otsikko (*Hyvämaineisuus, ammatillinen pätevyys ja vakavaraisuus*) ei vastaa 3 §:n perusteluissa olevaa otsikkoa (*Liikenteenharjoittajaa koskevat tarkemmat vaatimukset ja rajoitukset*). Samoin ehdotuksen 6 luvun 4 §:n otsikko (*Ilmoituksen tekeminen*) ei vastaa 4 §:n perusteluissa olevaa otsikkoa (*Liikenteenharjoittajan velvollisuus ilmoittaa toiminnastaan*).

Ehdotuksen 6 luvun 4 §:n perustelujen mukaan 3 momentissa säädettäisiin viraston oikeudesta saada liikenteenharjoittajaa ja sen liikkeenjohdotehtäviin määrättyä henkilöä koskevia tietoja rikosrekisteristä, sakko- rekisteristä, ulosottorekisteristä ja verotuksen tietojärjestelmästä ilmoituksen käsittelyä varten. Jos ilmoitetut tiedot olisivat puutteellisia, viraston olisi 4 §:n 4 momentin perustelujen mukaan varattava liikenteenharjoittajalle tilaisuus täydentää ilmoitustaan kohtuullisessa määräajassa. Ministeriö huomauttaa, ettei 4 §:ään sisälly säännöksiä edellä selvitetystä seikoista. Lisäksi pykälän perusteluissa oleva virheellinen valtuutusta koskeva viittaus tulee tarkistaa koskemaan pykälän 3 momenttia.

Ehdotuksen II osan 9 luvun 1 §:ään on siirretty elinkeinolain 4 §:n 1 ja 4 momentissa olevat säännökset kabotaasikiellosta ja sitä koskevasta poikkeuksesta. Lisäksi 9 luvun 2 §:ään on siirretty elinkeinolain 4 §:n 2 ja 3 momenttia vastaavat säännökset niin kutsutun kabotaasiluvan myöntämisestä.

ehdotuksen II osan 13 luvun 2 §:n otsikko (*Ilmailun henkilölupien myöntäminen*) on perusteluissa muodossa (*Henkilölupien myöntäminen*) ja IV osan 2 luvun 2 §:n otsikko (*Valvontaviranomaisen yleinen tiedonsaantioikeus*) on perusteluissa muodossa (*Tiedonsaantioikeus*) sekä V osan 3 luvun otsikko (**Tietojen luovuttaminen**) on perusteluissa muodossa (**Tietojen luovuttaminen ja käyttäminen**) ja 3 luvun 8 §:n otsikko (*Henkilön omien tietojen hallinta*) on perusteluissa muodossa (*Henkilön omien tietojen hakeminen*) samoin kuin VI osan 2 luvun 5 §:n otsikko (*Luvatonta erityislentotoimintaa*) on perusteluissa muodossa (*Luvatonta lentotyötä*).



Pekka Timonen
ylijohtaja



Erno Mähönen
erityisasiantuntija

JAKELU

Liikenne- ja viestintäministeriö
kirjaamo@lvm.fi
liikennekaari@lvm.fi

