



Liikenne- ja viestintäministeriö

kirjaamo@lvm.fi
liikennekaari@lvm.fi

Lausuntopyyntö 18.04.2016

Luonnos hallituksen esitykseksi liikennekaareksi sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (jäljempänä ELY-keskus) lausuntoa hallituksen liikennekaarta koskevasta esitysluonnoksesta. ELY-keskukset antavat esitysluonnoksesta yhteisen lausunnon. Lausuntopyynnön mukaisesti ELY-keskukset kiinnittävät erityisesti huomiota siihen, miten esityksen ehdotukset vaikuttaisivat niiden toimintaan.

Liikennekaaren tavoitteina on esityksen mukaan edellytysten luominen uuden teknologian, digitalisaation ja uusien liiketoimintamallien käyttöönotolle liikennesektorilla. Esityksellä halutaan edistää liikennepalvelujen syntymistä asiakaslähtöisesti, markkinaehtoisesti ja terveen kilpailun pohjalta. Merkittäviin kustannussäästöihin päästäisiin, kun palveluja voitaisiin tarjota, yhdistellä ja käyttää entistä monipuolisemmin ja tehokkaammin. Tavoitteisiin pyritään yhdistämällä ja uudistamalla henkilö- ja tavaraliikennettä koskevat säännökset. Sääntelyä esitetään samalla kevennettäväksi merkittävästi ja eri toimijoiden hallinnollista taakkaa vähennettäisiin. Sekä nykyisille että uusille toimijoille esitetään luotavaksi tasapuoliset edellytykset samalla kun edistetään jakamistalouden mahdollisuuksia. Esityksellä tuettaisiin hallitusohjelman tavoitteita kuntien kustannusten karsimisesta sekä kilpailukyvyn vahvistamisesta elinkeinoelämän ja yrittäjyyden edellytyksiä parantamalla.

ELY-keskukset pitävät esityksen tavoitteita kannatettavina sääntelyn keventämisen ja eri toimijoiden hallinnollisen taakan vähentämisen näkökulmista. Näiden tavoitteiden toteutuessa saavutetaan uusien ja monipuolisempien liiketoimintamallien lisääntyminen digitalisaatiota hyväksi käyttäen. Esitykseen sisältyy kuitenkin muutamia ehdotuksia, joihin ELY-keskukset pyytävät liikenne- ja viestintäministeriötä kiinnittämään huomiota hallituksen esityksen jatkovalmistelussa.

Liikennelupahallinto ELY-keskuksissa

Suomen tavara- ja joukkoliikennelupahallinto (joukkoliikenneluvat, joukkoliikenteen yhteisöluvut) keskitettiin Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukseen vuoden 2013 alusta. Perustettu lupayksikkö käsittelee vuosittain keskimäärin noin 5 500 tavara- ja keskimäärin noin 400 joukkoliikennelupahakemusta. Lisäksi lupayksikkö vastaa laissa säädetyistä valvontatehtävistä (luvanhaltijoiden vuosivalvonta ja muu mm. rikeilmoitusten perusteella tapahtuva valvonta). Tavara- ja joukkoliikenteen lupatehtäviin on nykyisellään käytettävissä yhteensä noin 14 henkilötyövuoden panos. Hakemusten käsittely ja rekisterikyselyt tapahtuvat sähköisessä käsittelyjärjestelmässä, joka mahdollistaa lupayksikön henkilöstön työskentelyn kahdeksalla eri paikkakunnalla. Lupatoiminnan keskittäminen ns. yhdelle luukulle on yhdenmukaistanut toimintaa merkittävästi. Rekisterikyselyjen sähköistäminen on puolestaan nopeuttanut hakemusten käsittelyä ja mahdollistanut mm. laajojen luvanhaltijoiden vuosivalvontojen suorittamisen nykyisellä henkilöstömäärällä.

Suomen taksilupahallinto on keskitetty neljän ELY-keskuksen hoidettavaksi vuoden 2016 alusta alkaen. Toiminnan keskittämisellä on pyritty mm. lupahallinnon yhdenmukaistamiseen, tehostamiseen ja sähköistämiseen. Neljän taksiasioista vastaavan ELY-keskuksen koordinaatiovastuu on Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksella. Taksiliikennelaissa säädetyjen tehtävien hoitamiseen käytetään tällä hetkellä yhteensä noin 15 henkilötyövuotta ja henkilöstö työskentelee yhteensä 12 eri paikkakunnalla. Taksilupahakemukset kirjataan ELY-keskusten yhteiseen USPA-järjestelmään, mutta niiden käsittely rekisterikyselyineen on vielä tois-
taiseksi manuaalista.

Hallituksen esitysluonnoksessa ELY-keskusten liikennelupahallinto esitetään siirrettäväksi Liikenteen turvallisuusvirastolle 1. tammikuuta 2017 alkaen. Esityksen mukaan hallinnollinen taakka kevenisi ja lupien hakeminen yksinkertaistuisi, kun luvat voitaisiin jatkossa hakea yhden luukun periaatteen mukaisesti. Kuten aiemmin on todettu, tavara- ja joukkoliikennelupahallinto toimii Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksessa jo neljättä vuotta yhden luukun periaatteella. Taksilupien osalta lupien hakeminen kieltämättä yksinkertaistuisi esityksessä kuvatulla tavalla.

Esitysluonnoksessa viitataan Liikenteen turvallisuusviraston antamiin arvioihin siitä, millaiset resurssit liikennelupatoimintaan tarvitaan jatkossa, jos luvanvaraisuuden kevennykset toteutettaisiin täysimääräisesti ja siirryttäisiin sähköisiin palveluihin. Lupa-asioissa toimivaltaisia ELY-keskuksia ei ole näitä arvioita tehtäessä kuultu, mutta on todettava arvioiden olevan oikeansuuntaisia, varsinkin taksilupatehtävien osalta. Tavara- ja joukkoliikennelupahallinnon lupa- ja valvontatehtävistä säädetään pääosin EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksessa ja tavara- sekä joukkoliikennelupa-asetuksissa. Näissä säädettyjen tehtävien osalta asetuksia sovelletaan sellaisenaan, ellei niissä erikseen mahdollisteta kansallista poikkeamismahdollisuutta.

Resurssiarvioissa on huomioitava tämän lisäksi myös se, että liikennelupahallintoon liittyy hyvin suuri määrä erilaista puhelimitse ja sähköpostitse hoidettavaa asiakaspalvelua. Tällä hetkellä Pirkanmaan ELY-keskuksessa toimiva Liikenteen asiakaspalvelu hoitaa keskitetysti suurimman osan asiakkaiden yhteydenotoista. Jos asiakkaan kysymys edellyttää syvällisempää laintuntemusta, kysymykset välitetään lupa-asiantuntijoille. Vuosittain asiakaspalvelu vastaanottaa tuhansia puheluja ja sähköposteja. Viime vuonna asiakaspalveluun tuli yhteensä 40 000 yhteydenottoa, joista suurin ryhmä, 5 000 kpl, koski tavaraliikennelupia. Joukkoliikenneluvista ja taksiluvista jätettiin asiakaspalveluun yhteensä yli tuhat yhteydenottoa. Lupa-asiantuntijoiden vastattavaksi siirrettiin kaikki lupalajit huomioiden noin 1 300 yhteydenottoa. Lisäksi lupahenkilöstöä työllistävät asiakkaiden suorat yhteydenotot, joita tulee viikoittain useita kymmeniä.

ELY-keskukset pyytävät liikenne- ja viestintäministeriötä kiinnittämään erityistä huomiota siihen, että lupatehtävissä nykyisin toimivan henkilöstön asema on huomioitava tehtävien siirtämistä suunnitellessa ja sitä toimeen pantaessa. Esitysluonnoksen aikataulu on tästä näkökulmasta katsottuna vähintäänkin haasteellinen. Parhailtaan on käynnissä aluehallintouudistus, jonka yhteydessä ELY-keskukset lakkautetaan vuoden 2018 lopulla. Liikennelupiin liittyvä toimivalta siirtyisi siinä vaiheessa joka tapauksessa toiselle viranomaiselle. ELY-keskusten mielestä esitysluonnoksessa ei ole esitetty kestäviä perusteluja sille, että liikennelupahallinto olisi siirrettävä Liikenteen turvallisuusvirastolle jo ensi vuoden alkuun mennessä.

Esitysluonnoksen mukaan liikennelupajärjestelmän (VALLU) siirtämistä varten annetaan 18 kuukauden siirtymäaika. ELY-keskukset katsovat, että toimivallan siirtämisessä voitaisiin soveltaa samankaltaista siirtymäaika tai muutokset voitaisiin toteuttaa em. aluehallintouudistuksen yhteydessä. Liikennekaaren edellyttämien uudistusten toimeenpano esitysluonnoksen mukaisessa aikataulussa on toteutettavissa parhaiten ELY-keskuksissa, olivatpa kyseessä lupajärjestelmään tehtävät muutokset tai lupahallinnon linjausten ja ohjeistuksen yhdenmukaistaminen.

Pienimuotoinen toiminta

ELY-keskukset pitävät ajatusta ammattimaisen ja ei-ammattimaisen toiminnan rajanvedosta sinänsä kannatettavana, samoin kuin pienimuotoisen toiminnan mahdollistamista liikennepalveluissa ylipäänsä. Pienimuotoinen toiminta voi todella toimia esitysluonnoksessa mainitulla tavalla kuljetusalalle aikovalle eräänlaisena "tutustumisvaiheena" ja sillä voi olla positiivisia vaikutuksia erilaisten palvelukonseptien syntyä samoin kuin olemassa olevien liikennepalvelujen täydentämiseksi.

On kuitenkin todettava, että esitetyn 10 000 euron liikevaihdon rajan kontrollointiin ei ole kiinnitetty esitysluonnoksessa tarpeeksi huomiota. Osa pienimuotoisista toimijoista saattaa esimerkiksi liittyä välityspalve-

luun, jota kautta valvonta voisi olla mahdollista. Pienimuotoista toimijaa ei kuitenkaan velvoiteta liittymään ko. palveluun. Jos kontrollointia ei käytännössä ole, kehitys voi johtaa harmaan talouden ilmiöiden lisääntymiseen ja kaksien markkinoiden syntyymiseen kuljetusalalla. Tämä ei luonnollisestikaan olisi sopusoinnussa esitysluonnoksessa esitetyn terveen kilpailun tavoitteen kanssa.

Esitetty liikevaihdon raja luvanvaraisuuden tarpeen määrittelyssä on ongelmallinen myös joukko- ja tavaraliikennettä säätelevän EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen näkökulmasta. Asetus lähtee siitä, että toiminnan tosiasiallinen luonne ratkaisee luvan tarpeen, ei niinkään toiminnan liikevaihdon kautta mahdollisesti määritelty pienimuotoisuus. Liikenteenharjoittaja-asetuksen soveltamisalaa koskevan 1 artiklan mukaan asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle voi jättää:

- kuljetukset enintään 3,5 tonnisilla ajoneuvoilla
- ei-kaupalliset tai sivutoimiset henkilöliikennettä harjoittavat yritykset
- kuljetukset moottoriajoneuvoilla, joiden suurin sallittu nopeus on enintään 40 km/h

Lisäksi asetuksen soveltamisalan ulkopuolella voidaan jättää sellaiset liikenteenharjoittajat, jotka harjoittavat ainoastaan kansallista liikennettä, jolla on kuljetusmarkkinoihin vähäinen vaikutus joko kuljetettujen tavaroiden luonteen tai lyhyen kuljetusmatkan vuoksi. EU:n komissio on ilmeisesti antamassa vielä kuluvan vuoden aikana jäsenvaltiolle tarkempaa ohjeistusta siitä, miten jakamistalouden mahdollistaminen olisi huomioitava. Tätä kirjoitettaessa näistä linjauksista ei ole tarkempaa tietoa ja ristiriita voimassa olevan sekä sellaisenaan suoraan sovellettavan liikenteenharjoittaja-asetuksen kanssa on ilmeinen.

Taksiliikennettä koskevat uudistukset

Esitysluonnoksen mukaan suurimmat muutokset nykyiseen lupajärjestelmään tehdään taksiliikenteessä. Nykyinen taksijärjestelmä käytännössä puretaan luopumalla kuntakohtaisista lupakiintiöistä, lupaan liittyvistä asemapaikka- ja päivystysvelvollisuuksista sekä taksipalvelujen enimmäishintasääntelystä. Samalla taksialalle tuloa helpotetaan luopumalla taksiluvan haltijan ammatillisesta pätevyysvaatimuksesta (taksiliikenteen yrittäjäkurssi) ja taksinkuljettajan ammattipätevyysvaatimuksesta (taksinkuljettajan ajolupa). Lisäksi esitysluonnoksessa esitetään ajoneuvoikohtaisista taksiluvista luopumista ja siirtymistä yritysikohtaisiin, ajoneuvomäärältään (ja -tyypiltään) rajoittamattomiin taksilupiin. Edelleen taksien sinetöidyistä taksamittareista esitetään siirryttäväksi ns. teknologianeutraaleihin taksamittareihin. Taksien tilausvälitystoimintaa harjoittavien yritysten valvonnasta ja sääntelystä luovutaan kokonaan.

ELY-keskusten mielestä taksilupien kuntakohtaisesta enimmäismääräsääntelystä luopuminen on lähtökohtaisesti kannatettava kehityssuunta, kun huomioidaan esitysluonnoksen tavoitteet alalle tulon helpottami-

sesta ja toiminnan monipuolistamisesta. Tätä taustaa vasten uudistuksen voidaan myös arvioida johtavan uudenlaisten liikennepalvelujen kehittämiseen ja yhdistelemiseen sekä palvelukokonaisuuksien syntyymiseen. Pienimuotoisen toiminnan mahdollistaminen voi hyvin täydentää liikennepalveluja mm. haja-asutusalueilla, joskaan ko. alueiden liikennejärjestelmää ei voida laskea pelkästään pienimuotoisten toimijoiden aktiivisuuden varaan. Enimmäishinnoittelusta luopuminen johtaa aitoon kilpailuun ja se voi myös johtaa kuljetuskustannusten laskuun.

Nykyinen taksilupajärjestelmä rakentuu kuntakohtaisten taksilupakiintiöiden ja taksilupaan liittyvien asemapaikka- ja päivystysvelvoitteiden varaan. Järjestelmä takaa sen, että taksipalvelujen verkko kattaa koko maan ja sen, että taksipalveluja on aina kuluttajan saatavilla. Nykyisessä järjestelmässä on tässä mielessä kiistatta hyvät puolensa, joihin esitysluonnoksessa ei kiinnitetä tarpeeksi huomiota. Järjestelmä ei kuitenkaan ole ongelmaton. ELY-keskusten näkökulmasta suurin yksittäinen ongelma on liittynyt päivystysvelvoitteen hoitamisen laiminlyönteihin osassa kuntia. Liikenteen harjoittamisen valvonta ei ole ollut ELY-keskuksille ylivoimaista silloin, jos taksi on kuulunut välityskeskukseen ja vahvistetun ajovuorojärjestyksen piiriin. Tämä on tilanne suurimmas- sa osassa kaupunkimaisia kuntia. Päivystysvelvoitteen valvonta on osoittautunut sitä vastoin erittäin hankalaksi niissä haja-asutusalueen kunnissa, joissa liikenteenharjoittajat ovat ilmoittaneet päivystävänsä ympärivuorokautisesti. Asian selvittäminen ja mahdollinen sanktiointi on nykyresursoinnilla ja taksiliikennelain päivystysvelvoitetta koskevan sääntelyn puitteissa todella työllistävä tehtävä.

Taksilupien enimmäismäärien määrittely jokaiseen kuntaan ja vuoden 2008 jälkeen syntyneeseen liitoskuntaan on prosessi, jonka suorittaminen on vuosi vuodelta hankalampaa. Tämä johtuu siitä, että taksiliikennelaisissa säädetyt tunnusluvut ovat monilta osin jo kiintiöpäätöstä tehtäessä vanhentunutta tietoa. Toisekseen liitoskuntien osalta ko. tunnuslukuja ei enää kunnan liittymisen jälkeen tilastoida järjestelmällisesti esim. Tilastokeskuksessa, jolloin laissa säädettyjen tietojen kerääminen vaikeutuu oleellisesti. Kiintiöiden vuotuisuusmekaniikka vaikeuttaa ylipäänsäkin lupahallinnon tehokasta toteuttamista.

Esitysluonnoksen mukaan taksipalvelujen hintataso laskee, jos enimmäismäärähinnoittelusta luovutaan. Näin oletetaan käyvän varsinkin kaupungeissa ja asutuskeskuksissa, vaikka Suomen rajanaapurimaissa tai muualla Euroopassa tapahtunut kehitys ei tätä olettamaa täysin tuukaan. Jos taksirytysten kustannusrakenteessa ei tapahdu merkittävää muutosta, myöskään hintatason laskemista ei voida taata. Kun hintasääntelystä luovutaan samalla kun taksien asemapaikkavelvoite puretaan, taksipalvelujen hintatason laskeminen ei ole varsinkaan haja-asutusaleilla mikään itsestäänselvyys. ELY-keskusten mielestä asiaa voisi avata esityksessä hieman nykyistä enemmän.

Taksinkuljettajan ammattipätevyysvaatimuksen (taksinkuljettajan ajolupa) poistaminen vastaa osaltaan esitysluonnoksessa mainittuun sääntelyn purkamisen tavoitteeseen. ELY-keskusten mielestä sääntely on kuitenkin tässä kohdin paikallaan eikä taksinkuljettajan ajoluvi tulisi luopua pelkästään normien purkamisen vuoksi. Jos taksinkuljettajan ammattipätevyys ja hyvämaineisuus siirretään jatkossa luvanhaltijan itsensä vastuulle ja valvottavaksi, ei voida myöskään puhua toimijoiden hallinnollisen taakan keventämisestä. Tässä hallinnollinen taakka lähinnä siirrettäisiin yrityksille. Asialla on merkitystä myös taksialalla toimivien valvonnan kannalta: esitysluonnoksen mukaan taksilupa voidaan peruuttaa, jos luvanhaltija laiminlöisi kuljettajansa hyvämaineisuuden tarkastusvelvollisuuden. Esityksessä ei avata sitä, miten tieto kuljettajan rikostaustasta ylipäänsä voisi tulla lupaviranomaisen tietoon. On myös vaikea nähdä, miten esimerkiksi kuljettajan kielitaito- ja paikallistuntemusvaatimuksen poistaminen on linjassa tavoitteena olevan asiakasturvallisuuden ja matkustajan oikeuksien toteutumisen kanssa. Taksiliikenteen matkustajan oikeudet ovat muutenkin suhteellisen hankala asia käytännön valvonnassa, koska laatua ei ole tarkemmin määritetty. Yksityisasiakkaiden valitukset ja yhteydenotot ohjautuisivat ilmeisesti kuluttaja-asiamiehelle ja liikematkustajien valitukset Liikenteen turvallisuusvirastolle. Tämä työllistäisi viranomaista monin eri tavoin.

Taksilupien yrityskohtaisuus on ELY-keskusten mielestä asia, jota on syytä vielä selvittää ainakin kahdesta näkökulmasta. Ensinnä on huomioitava liikenteen valvonnan suorittamiseen liittyvät seikat. Tavara- ja joukkoliikenneluvat ovat EU-asetusten mukaan aina ajoneuvoikohtaisia, ajoneuvossa on toisin sanoen säilytettävä lupaviranomaisen myöntämä alkuperäinen liikennelupa aina liikennettä harjoitettaessa. Tilanne on sama myös kotimaan tavaraliikennelupien, traktoriliikennelupien ja joukkoliikennelupien kohdalla. Kansalliset joukkoliikenneluvat myönnettiin aikaisemmin yrityskohtaisina, jolloin lupa-asiakirjaan merkittiin ajoneuvojen enimmäismäärä. Käytännöstä luovuttiin juuri valvonnallisista syistä. Esitysluonnoksen mukaan ajoneuvossa ei tarvitsisi säilyttää lupa-asiakirjaa eikä taksien lukumäärääkään tarvitsisi ilmoittaa. Liikenteen valvonnan kannalta tilanne olisi lievästi sanoen hankala.

Toisekseen asiassa on huomioitava taksiautoja nykyisin koskeva mahdollisuus ajoneuvoverohuojennukseen, joka halutaan esitysluonnoksen mukaan säilyttää. Jos taksilupa on jatkossa toistaiseksi voimassa oleva, yrityskohtainen ja ajoneuvojen määrä on rajoittamaton, verohuojennuskäytäntö ja sen vaikutukset on syytä selvittää huolellisesti. Samoin on huomioitava elinkeinoverotukseen kohdistuva haaste, sillä taksiauton mahdollinen yksityiskäytön osuus (joka on erikseen verotettavaa), olisi esitysluonnosten linjausten mukaan mahdoton selvittää.

ELY-keskukset eivät näe perusteltua syytä luopua liikenneluvan ajoneuvoikohtaisuudesta taksilupien osalta. Tässä kohtaa huomio kiinnittyy myös liikennekaaren rangaistussäännöksiin, joissa toisaalta säädetään luvattoman ammattimaisen liikenteen harjoittaminen rangaistavaksi,

mutta toisaalta poistetaan kansallisesti luvanhaltijalta velvoite pitää liikennelupa mukana ajoneuvossa. Liikenteen valvonnan sujuvuuden kannalta tämä ei ole kovin looginen ratkaisu, sillä juuri alkuperäisellä liikenneluvalla liikenteenharjoittaja voi todentaa sen, ettei kyseessä ole luvaton liikenteen harjoittaminen. On toki huomattava, että esitetty uudistus olisi mahdollinen ainoastaan kansallisia liikennelupia koskien. EU:n tavaraliikennelupa- ja joukkoliikennelupa-asetukset säätävät nimenomaisesti viranomaisen myöntämän yhteisöluvan oikeaksi todistetun jäljennöksen säilyttäväksi liikenteenharjoittajan ajoneuvossa. Tästä vaatimuksesta ei voida poiketa kansallisesti.

Tavaraliikennettä koskevat uudistukset

Esitysluonnoksessa tavaraliikennelupien voimassaoloaika pidennettäisiin kymmeneen vuoteen, joka on EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen mukainen liikenneluvan voimassaolon enimmäisaika. Toisekseen luvanvaraisuuden raja nostettaisiin 3,5 tonniin, joka on niin ikään liikenteenharjoittaja-asetuksen mukainen rajoitus. Kolmanneksi tavaraliikenteen yrittäjäkurssista luovuttaisiin, mutta liikenteenharjoittaja-asetuksessa säädetty tutkintovaatimus säilyisi edelleen. Neljäntenä uudistuksena esitetään liikenteenharjoittaja-asetuksen mukaisesti liikennelupavaatimuksen purkamista ajoneuvoilta, joiden suurin nopeus on 40 km/h.

ELY-keskukset kannattavat liikennelupien voimassaoloajan pidentämistä esitysluonnoksen mukaisesti. Uudistus keventää kaikkien osapuolten hallinnollista taakkaa hallitusohjelmassa mainitun tavoitteen mukaisesti. Samoin yrittäjäkurssivaatimuksesta luopuminen ja enintään 40 km/h kulkevien ajoneuvojen (käytännössä lähinnä maataloustraktorit) vapautus luvan tarpeesta ovat omiaan keventämään hallinnollista taakkaa ja helpottamaan kuljetusalalle tuloa.

ELY-keskukset pyytävät kiinnittämään huomiota siihen, että EU:n liikenteenharjoittaja-asetus mahdollistaa 1 artiklan 5 kohdassa liikenneluvista vapautuksen kansallista liikennettä harjoittaville liikenteenharjoittajille, joiden toiminnalla on kuljetusmarkkinoihin vain vähäinen vaikutus kuljetettujen tavaroiden luonteen tai lyhyen kuljetusmatkan vuoksi. Tämä poikkeamismahdollisuus mahdollistaisi ELY-keskusten mielestä kaikkien traktorilla liikennettä harjoittavien yritysten vapauttamisen liikenneluvan tarpeesta. Jos näin ei menetellä ja luvanvaraisuuden raja asetetaan 3,5 tonniin, ehdotus tulee johtamaan siihen, että nykyiset traktoriliikenneluvan haltijat tulevat liikenteenharjoittaja-asetuksen soveltamisen piiriin. Tällöin traktoriliikennelupa on muutettava yhteisöluvaksi, jolloin luvanhaltijan on täytettävä yhteisöluvan edellyttämä ammatillinen pätevyys sekä vakavaraisuusvaatimus. Traktoriliikenneluvan ajoneuvokohtainen vakuus nousisi näin ollen 4 000 eurosta 9 000 euroon ensimmäisen ajoneuvon osalta ja kultakin sitä seuraavalta ajoneuvoilta 5 000 euroon. Toisin kuin esitysluonnoksessa kerrotaan, kyseessä eivät ole "varat" vaan liikenteenharjoittaja-asetuksen 7 artiklassa tarkoitetut kirjanpitoerät, jotka on ymmärrettävä siten kuin ne määritellään neuvoston di-

rektiivissä 78/660/ETY. Käytännössä tällä tarkoitetaan yrityksen oman pääoman määrää.

Luvanvaraisuuden rajan nostaminen 3,5 tonniin mahdollistaisi uudentyyppisten palvelujen kehittymisen ja erityisesti pienten toimijoiden hallinnollisen taakan keventymisen. Esitysluonnoksen mukaan uudistus madaltaisi merkittävästi alalle tulemisen kynnystä ja se mahdollistaisi uutta liiketoimintaa, mikä parantaisi alan työllisyyttä ja liikevaihtoa. ELY-keskukset yhtyvät esitettyihin arvioihin, mutta pyytävät liikenne- ja viestintäministeriötä kiinnittämään jatkovalmistelussa erityistä huomiota ensinnäkin siihen, että EU:ssa alle 3,5 tonnisten lupavapautuksesta ollaan luopumassa lähivuosien aikana. Perusteluina rajan alentamiselle on ollut se, että alle 3,5 tonnisten ajoneuvojen määrä on lisääntynyt Euroopassa merkittävästi, koska niitä eivät koske mitkään raskaan kaluston liikennettä koskevat säännöt. Kevyemmällä kalustolla toimiminen on ollut jäsenmaiden mukaan omiaan aiheuttamaan epätervettä kilpailua ja merkittävää liikenneturvallisuusriskiä. EU:n kehityssuunta on siten täysin päinvastainen nyt esitysluonnoksessa kerrottuun nähden ja on todennäköistä, että luvanvaraisuuden rajaa jouduttaisiin lähivuosina säätämään kansallisesti uudestaan alaspäin. Kuten kerrottu EU:n esimerkki osoittaa, kevyemmän kaluston kuljetukset eivät ole pelkästään yhden miehen yritysten toimintaa, vaan niillä kilpailaan täysimittaisesti kuorma-autokuljetusten kanssa ja ne ovat siten merkittävää liiketoimintaa.

Toiseksi ELY-keskukset pyytävät huomioimaan esitysluonnoksessa ilmaistun tavoitteen siitä, että lupakäytäntöjen olisi oltava linjassa keskenään ja toimijoita olisi kohdeltava tasapuolisesti. Esitetty uudistus johtaisi tässä kuitenkin toimijoiden eriarvoiseen kohteluun markkinoille pääsyn osalta. Kevyemmälle kalustolle ei esitysluonnoksessa myöskään säädettäisi mitään ilmoitusvelvollisuutta tai käyttötarkoitukseen liittyvää ajoneuvojen rekisteröintivelvoitetta, joten toiminnan kontrollointi olisi käytännöllisesti katsoen mahdotonta.

Esitysluonnoksen mukaan ajoneuvon rekisteröinti luo perustan sille, minkä valtion säännöksiä sovelletaan sen verottamiseen, katsastamiseen ja vakuuttamiseen. Ulkomaille rekisteröidyn ajoneuvon käyttäminen olisi esitysluonnoksen mukaan mahdollista Suomessa myönnetyn liikenneluvan nojalla toimivalle yritykselle. ELY-keskukset huomauttavat tässä kohdin, että EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 5 artiklan sisältämä kaikkia luvanhaltijoita koskeva sijoittautumisvaatimus ei ole asiasa samoilla linjoilla. Kyseisen artiklan b-kohdan mukaan yrityksellä on oltava luvan myöntämisen jälkeen käytössään yksi tai useampi ajoneuvo, joka on rekisteröity tai otettu muulla tavoin liikenteeseen luvan myöntäneen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Asetus ei sisällä tässä kohdin kansallista poikkeamismahdollisuutta. Sijoittautumisvaatimus olisi ELY-keskusten mielestä syytä huomioida myös henkilö- ja tavari liikenneluvan myöntämisen edellytyksiä koskevassa lainkohdassa.

Tavaraliikenteen eri lupa-asiakirjoista olisi ELY-keskuksen mielestä tarpeen laatia selkeä pykälä. Nykyään Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus myöntää tavaraliikenteen yhteisölupia, traktoriliikennelupia, kotimaan tavaraliikennelupia sekä EU:n tavaraliikennelupa-asetuksen 5 artiklan mukaisia kuljettajatodistuksia (joiden voimassaoloaika on enintään viisi vuotta). Esitysluonnoksen mukaan traktoriliikennelupa poistuisi. ELY-keskukset esittävät myös kotimaan tavaraliikennelupien poistamisen harkitsemista. Yhteisölupa oikeuttaa liikenteen harjoittamiseen sekä kotimaassa että EU-jäsenvaltioissa, joten erillinen kotimaan liikennelupa on sikäli tarpeeton. Ainoa liikennelupia erottava tekijä on ammatillisen pätevyyden vaatimuksessa: yhteisöluvan saamiseksi hakijan on täytettävä kansainvälisen tavaraliikenteen harjoittajan ammatillinen pätevyys. Suurin osa kotimaan tavaraliikenneluvan nykyisistä haltijoista täyttää kymmenvuotisen kokemuksen vaatimuksen, joten heidät voitaisiin vapauttaa tutkinnosta liikenteenharjoittaja-asetuksen 9 artiklan perusteella.

Harmaan talouden torjunnasta liikennesektorilla

Esitysluonnoksessa kerrotaan luvanvaraisuuden kytkeytyvän nykyisin harmaan talouden torjuntaan ja että luparekisteristä on helposti saatavilla toimintaa harjoittavien yritysten tiedot. Lupajärjestelmää pidetään kuitenkin tähän tarkoitukseen turhan raskaana menettelynä, koska kaikki vastaavat tiedot on saatavilla myös erilaisten ilmoitusten (esim. yritysrekisteri, ilmoitukset verottajalle) kautta. Liikennesektoria ei pidetä niin poikkeuksellisen alana, että sille erityisesti tarvittaisiin lupajärjestelmään perustuva mekanismi. Esitysluonnoksen mukaan harmaan talouden torjuntamekanismeja on arvioitava uudelleen, jos ne rajoittavat taloudellista toimeliaisuutta ja torjuntaan käytetyt resurssit ylittävät saavutetut hyödyt. Yritteliäisyyden tukeminen, kilpailukyvyyn parantaminen ja alan kokonaisvolyymien kasvu puoltavat esitysluonnoksen mukaan luvanvaraisuuden kaventamista.

ELY-keskukset ovat eri mieltä esitysluonnoksessa esitetyn näkemyksen kanssa. Voimassa oleva liikennelupa on tae siitä, että luvanhaltija täyttää vakavaraisuuden, hyvämaineisuuden, ammatillisen pätevyyden ja sijoittautumisvaatimuksen ehdot ja sen voimassaolon tarkistaminen julkisesta lupajärjestelmästä on esimerkiksi kuljetusten tilaajille huomattavasti kevyempi menettely verrattuna siihen, että asia olisi selvitettävä erilaisten ilmoitusten ja Verohallinnolle tehtyjen rekisteröintien kautta. Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus on yhteistyössä Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikön kanssa suorittanut viimeksi kuluneiden kolmen vuoden aikana tavara- ja joukkoliikenneryitysten veloitteiden hoitamisen valvontaa erittäin kohtuullisilla resursseilla muun lupahallintotyönsä ohessa. Esitysluonnoksen näkemys siitä, että harmaan talouden torjuntaan käytetyt resurssit ylittäisivät saavutetut hyödyt, jää vaille perusteluja eikä vastaa sitä näkemystä, mikä ELY-keskuksilla on asiasta.

Lupaviranomaisen hallinnollinen taakka vähenisi esimerkiksi kokonaisuusmassarajoituksen nostamisen myötä, joten esitysluonnoksen tavoite to-

teutuisi siltä osin. Samalla kun valvonnan painopiste siirrettäisiin Verohallinnolle, poliisille ja tullille, niiden resurssitarve tulisi vastaavasti kasvamaan – suhteessa paljon enemmän kuin mitä lupahallinnosta tulisi vapautumaan. Painopisteen siirtäminen jälkikäteistarkastuksiin ei siten ainakaan keventäisi julkishallinnon resurssitarvetta kokonaisuudessaan. Linjaus ei olisi myöskään yhtäpitävä talouspoliittisen ministerivaliokunnan 12.4.2016 hyväksymän strategian kanssa. Strategian mukaan harmaaseen talouteen ja talousrikollisuuteen halutaan puuttua erityisesti ennalta estävillä toimenpiteillä. Tavoitteena on edistää sellaisia hankkeita, joiden päämääränä on parantaa yritysten mahdollisuuksia terveen kilpailuun sekä helpottaa yritysten julkisten velvoitteiden hoitamista. Harmaata taloutta ja talousrikollisuutta voidaan torjua ennalta estävällä työllä, viranomaisten valvontatoimilla ja lainsäädäntömuutoksilla. Strategialla harmaan talouden torjunnan painopistettä pyritään siirtämään entistä enemmän ennalta estämiseen rakentamalla uusia ennalta estäviä toimintamalleja.

Joukkoliikennettä koskevat uudistukset

Esitysluonnoksessa liikenneluvan voimassaoloaika pidennettäisiin 10 vuoteen. Joukkoliikenteen yrittäjäkurssivaatimuksesta luovuttaisiin, mutta tutkintovaatimus säilytettäisiin edelleen. Uudella henkilöliikenneluvalla voisi jatkossa harjoittaa myös taksiliikennettä ja sellaiset yritykset, jotka toimisivat pääasiallisesti muussa kuin maanteiden henkilöliikenteessä, voisivat harjoittaa linja-autoliikennettä ja taksiliikennettä ilman liikennelupaa. Edelleen esitetään, että kutsujoukko- ja reittiliikenneluvista luovutaan. Muut keskeiset uudistukset liittyvät olennaisten matka- ja aikataulutietojen avaamiseen suoraan teknisten rajapintojen kautta. Lippu- ja maksujärjestelmistä tehdään yhteensopivat ja yhteensopivuudesta tehdään julkisten hankintojen kriteeri. Toimivaltaiset viranomaiset voisivat jatkossakin järjestää liikennepalveluja palvelusopimusasetuksen mukaisesti. Mahdolliset yksinoikeudet vahvistettaisiin hallintopäätöksillä.

ELY-keskukset kannattavat esitysluonnoksessa esitettyjä muutoksia varsinkin, mitä tulee liikenneluvan voimassaoloajan pidentämiseen, liikennemuotojen välisten raja-aitojen purkamiseen, alalle tulon helpottamiseen ja kuljetuspalvelujen tuottamiseen tehokkaasti. Tehokkaasti toteutetut kuljetuspalvelut tukevat myös kestävä kehityksen periaatteita. Tässä esityksessä ollaan ottamassa tätä ajatellen oikeansuuntaisia askeleita. ELY-keskukset haluavat seuraavissa kappaleissa kuitenkin kiinnittää huomiota muutamiin esitysluonnoksen ehdotuksiin, joiden suhteen esitystä on edelleen jalostettava.

Palvelusopimusasetuksen suojaa on käsitelty ELY-keskusten mielestä esitysluonnoksessa melko suppeasti ja epäselvästi. Tähän liittyvät säädökset löytyvät toki itse EU:n asetustekstistä ja ovat toimivaltaisten viranomaisten käytettävissä kuten ennenkin. Kyseiset säädökset koskevat kuitenkin vain käyttöoikeussopimuksia ja bruttosopimusten osalta tulisi kansalliseen lakiin lisätä PSA-suojaan liittyviä mainintoja. Bruttosopi-

mukset ovat myös ELY-keskusten kannalta ainut järkevä vaihtoehto, jos joudutaan hankkimaan kokonaan uutta tai uudelleen suunniteltua liikennettä, joista ei ole tiedossa tulotietoja. Toimivaltaisella viranomaisella on myös oltava mahdollisuus asettaa yksinoikeussuoja sopimuksilleen, ehdottomasti siis myös bruttosopimuksiin, joissa kunnilla ja valtiolla on kaikkein suurimmat rahalliset riskit. Yksinoikeussuojamahdollisuuden puuttuminen bruttosopimuksilta voi kasvattaa kuntien ja valtion kustannuksia.

Esitysluonnoksessa markkinaehtoisen liikennöitsijän ei tarvitsisi erikseen ilmoittaa liikenteen aloittamisesta tai lopettamisesta joukkoliikennettä järjestävälle viranomaiselle. Esimerkkinä voidaan mainita tänä keväänä tapahtuneet junaliikenteen leikkaukset, joiden vuoksi viranomaisten oli nopeasti järjestettävä korvaavaa liikennettä. Jos esitysluonnos toteutuu esitetystä muodosta, joukkoliikenneviranomaisten on erittäin vaikea hallita toimialueensa joukkoliikennetarjontaa. Lakiin tulisi sisällyttää säännöt, joilla varmistetaan, että viranomaisen saa riittävän ajoissa tiedon tulevista liikenteen muutoksista ja pystyisi tarvittaessa etukäteen ilmoittamaan liikenteenharjoittajille PSA-liikenteen mahdollisista yksinoikeussuojista. Tiedon saaminen on tärkeää myös tienpidon kannalta. Ennen markkinaehtoisen liikenteen käynnistymistä on varmistettava, ovatko reitit ja pysäkit ylipäättään käytettävissä liikennöintiin. ELY-keskukset katsovat, että pelkkään jälkikäteisvalvontaan ja uhkasakkoihin perustuva järjestely on monimutkainen.

Reittiliikennelupaa ei voida poistaa EU-maiden välillä tapahtuvassa reittiliikenteessä, reittiliikennelupa on voitava näissä tilanteissa myöntää Suomen osalta.

Kaupungeissa ja niiden ympäryskunnissa liikenteen vakaudella, riittävällä tarjonnalla, yhtenäisellä lippujärjestelmällä sekä yhteisellä matkustajainformaatiolla on niin suuri painoarvo, että kuljetuspalvelut halutaan todennäköisesti edelleenkin järjestää ensisijaisesti palvelusopimusasetuksen mukaan. Tämä johtuu siitä, että markkinaehtoisen liikenteen ei ilman PSA:ta useinkaan katsota takaavan riittävää vakautta ja yhtenäisyyttä kaupunkiliikenteeseen. Kaupunkiseuduilla tehdään hyvää joukkoliikennepolitiikkaa sekä yhdistettyä maankäytön kehittämis- ja liikennejärjestelmätyötä hankkimalla markkinaehtoista liikennettä paremmat palvelut ja tarjoamalla huomattavasti halvempia lipputuotteita kuin mihin markkinaehtoinen liikenne pystyy. Markkinaehtoisuus toteutuu kaupunkiseuduilla siten, että liikennöitsijöitä kilpailutetaan ja huolehditaan siitä, että kilpailu markkinoilla säilyy. Viranomaisella on kuitenkin oltava mahdollisuus estää liikenteen käynnistyminen, jos se selkeästi haittaa jo hankittua liikennettä.

Esitysluonnoksessa jää ELY-keskusten mielestä avoimeksi se, miten maankäytön ja liikenteen yhteensovittamisen on ajateltu toimivan kaupunkiseuduilla pitkäjänteisesti, jos toimivaltainen viranomaisen ei voi hallinnoida aluettaan. Toimivaltaisella viranomaisella on vastuu joukko-

liikenteen suunnittelusta alueellisina ja seudullisina kokonaisuuksina. Jos henkilöliikenneluvan myöntää jatkossa Liikenteen turvallisuusvirasto ja esimerkiksi seudullisella viranomaisella on markkinaehtoisen liikenteen suhteen vain jälkikäteiskontrollimahdollisuus, liikenteen järjestämisen kokonaiskuva on vaarassa hämärtyä.

ELY-keskukset toteavat, ettei esitysluonnoksessa edellytetä viranomaiselta lainkaan palvelutasopäätöksen tekemistä, johon PSA:n soveltaminen perustetaan. Esitysluonnoksessa todetaan vain suunnitteluvollisuus. Tavoitteet markkinaehtoisen liikenteen suhteesta tulee myös kirjata selkeämmin esiin. Nykyiset linjaukset jättävät liikaa tulkinnan varaa esimerkiksi siinä, onko markkinaehtoinen liikenne ensisijainen PSA-liikenteen järjestämiseen nähden, katsotaanko kunkin yhteysvälin osalta aina ensisijaisesti markkinaehtoisesti syntyvä tarjonta, siirtyvätkö toimivaltaiset viranomaiset kokonaisuuksien hoitamisen sijaan tekemään paikkaavia hankintoja ja voiko yksinoikeussuojaa käyttää kuten nytkin, vai onko siinä kyseessä poikkeuksellinen toimi.

On myös huomioitava, että toimivaltainen joukkoliikenneviranomainen on sidoksissa melko pitkiin liikennöintisopimuksiin eikä hankittua liikennettä ole mahdollista sopeuttaa kovin nopeasti. Markkinaehtoisen liikenteen käynnistyminen käydyn tarjouskilpailun jälkeen ei hyödytä viranomaista rahallisesti. Jos ajatuksena on, että markkinaehtoinen liikenne olisi aina ensisijaista, on muistettava, että paikkaavien vuorojen hankinta on yhteiskunnalle kallista eikä paikkausvuoroista myöskään pystytä rakentamaan tehokasta autokiertoa.

Esitysluonnoksen mukaan viranomaisten on kuultava liikenteenharjoittajia suunnitellessaan liikennepalvelujen hankintakohteita, mutta avoimeksi jää se, mitä tällä kuulemisella käytännössä tarkoitetaan. Selvitetäviä asioita ovat esimerkiksi se, kuinka laajasti kuuleminen on toteutettava sekä se, miten liikenteenharjoittajien kuuleminen hankintakohteita suunniteltaessa suhtautuu hankintalainsäädäntöön.

Tiedon laatuun ja tiedon kulun toimivuuteen tulee kiinnittää erityisen suurta huomiota. Joukkoliikennepalvelua hoidetaan kokonaisvaltaisesti sekä palvelusopimuksen mukaisilla sopimuksilla että markkinaehtoisella liikenteellä. Esitysluonnoksessa esitetään nykyisestä reittiliikenneluvasta luopumista. On huomattava, että joukkoliikennepalvelujen hankkijan näkökulmasta on kuitenkin ensiarvoisen tärkeää tietää, mitä alueita, millä kellonajoilla, reiteillä ja lipputuotteilla liikennettä hoidetaan markkinaehtoisesti. Tämä tiedonkulku tulee järjestää saumattomaksi, koska kysymys on asiakkaan näkökulmasta yhdestä kokonaisuudesta.

Asiakkaalle tulee taata mahdollisuus ja varmuus suunnitella arjen kulkemiset eripituisilla aikajännteillä julkisen liikenteen varaan. Yhteiskunnalliset vaikutukset on myös huomioitava, kun kouluun ja työpaikalle pääseminen joukkoliikennettä käyttäen vaikeutuu tai voi jopa loppua kokonaan. Ei riitä, että satunnainen matkaaja voi mobiilisti suunnitella mat-

kansa tässä ja nyt, vaan esim. koulunkäynnin, toisen asteen opiskelijan tai päivittäisten työmatkojen suunnittelu on oltava mahdollista kuukausien, lukukausien tai lukuvuosien jännteellä. Tähän tarvitaan tietoa joukkoliikenteen vuorotarjonnasta sekä varmuutta palvelun tarjonnan pysyvyydestä. Erityisesti lasten ja nuorten edun toteutumisesta tulee huolehtia lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisesti.

Edelleen on huomioitava se, miten aikataulu-, reitti-, hinta- ja vaihtotiedot – kaikkien toimijoiden liikennöinti-informaatio – saatetaan helposti asiakkaiden ulottuville ja yhteen paikkaan. Digitaalisten sovellusten kehittäminen on tässä välttämätöntä, jotta liikennepalveluja voidaan tuottaa MaaS-periaatteilla ja eri liikennemuotojen lippu- ja maksujärjestelmät toimivat saumattomasti yhteen. ELY-keskusten joukkoliikennetehtävissä toimivat tallentavat nykyisin sekä hankkimansa sopimusliikenteen että myöntämänsä reittiliikennelupaliikenteen aikataulut VALLU-järjestelmään, josta tiedot siirretään avoimeen matka.fi -järjestelmään. VALLU käyttää reitityksen pohjana Digiroad -järjestelmässä ylläpidettäviä kaikille avoimia väylä- ja pysäkkitietoaineistoja. Jotta rajapinnasta muokattavaksi haettava tieto on oikein, tulee jonkun huolehtia lähtötietojen oikeellisuudesta.

Pysäkkitietojen tulisi olla valtakunnallisesti yksi ja yhtenevä tietokanta, jonka ylläpidosta huolehtivat tienpitäjät ja toimivaltaiset viranomaiset. Jos käytetään useita erilaisia, keskenään ristiriitaisia tietokantoja, on tiedon tehokas jatkotyöstäminen käytännössä mahdotonta. Tällä hetkellä esimerkiksi Matkahuollon järjestelmän pysäkkiaineisto ei ole kaikkien käytettävissä ja se on ristiriitainen valtakunnallisen Digiroad-aineiston kanssa. Liikenteenharjoittajien omat ja Matkahuollon järjestelmät ovat lisäksi vain rajattujen toimijoiden käytettävissä tai kalliisti ostettavissa, jos tietoja yleensä on haluttu myydä. Jos reittiliikenneluvista luovutaan ja tietojen tallentaminen Liikenneviraston tietokantaan tai johonkin muuhun yksityiseen palveluun jää vain liikenteenharjoittajien vastuulle, on vaarana ja jopa todennäköistä, ettei tieto ole yhtenevästi ylläpidettyä ja koontitietoihin tulee matkustajien näkökulmasta ikäviä virheitä. Tästä syystä esityksessä tulisi ainakin harkita sitä, että liikenteenharjoittajat veloitettaisiin toimittamaan tiedot sähköisessä muodossa valtakunnalliseen koontitietokantaan, jonka ylläpidosta vastaisi Liikennevirasto palvelu- alustallaan.

Joukkoliikennettä hallitaan ELY-keskuksissa nykyisin VALLUn kautta, jonka keskeytymätön toiminta on turvattava jatkossakin, vaikka lupatoimivalta siirtyykin Liikenteen turvallisuusvirastolle. VALLUa tulee edelleen kehittää avoimena datapohjana ja tavoitteilana on edelleen oltava se, että liikenteenharjoittajat voisivat sinne itse haluamansa reitit ja aikataulut. VALLUa ja valtakunnallista koontikantaa tulee hyödyntää aktiivisesti myös avoimen aikataulu- ja reitti-informaation jakamisessa.

Esitysluonnoksen mukaan julkisissa liikennepalvelujen hankinnoissa on edellytettävä, että lipputuotteisiin perustuvat matkustusoikeudet ovat jat-

kuvasti todennettavissa taustajärjestelmästä sähköisen viestintäverkon avulla. Vaatimus aiheuttaa sen, että toimivaltaiset viranomaiset joutuvat rahoittamaan sopimuksillaan uudet järjestelmät kilpailuttamansa liikenteen osalta. Tunnistepohjainen järjestelmä on nyt käytössä vain Turussa. Järjestelmien ei voida katsoa koskevan vain kilpailutettua liikennettä, koska edelleen puhutaan markkinaehtoisen ja kilpailutetun joukkoliikennepalvelun yhteensovittamisesta. Lisähaaste rahoituksen kannalta on, että järjestelmien rahoitustarve (sopimukset) kasvaa merkittävästi lyhyellä aikavälillä, vaikka järjestelmien elinkaari olisi pidempi. Viranomaisten lippu- ja maksu järjestelmästä (Waltti) ollaan parhaillaan rakentamassa tunniste- eli ID-pohjaisiin järjestelmiin yhteensopivaa. Waltti lataa white- ja blacklist -luettelot eli matkustusoikeudet rahastuslaitteille silloin, kun laite on yhteydessä taustajärjestelmään, esim. 1-2 kertaa vuorokaudessa. Näin ollen Waltti ei ole jatkuvassa yhteydessä taustajärjestelmään verkon kautta eikä sitä voitane pitää esitysluonnoksen mukaisena järjestelmänä.

Tietoliikenneyhteydet eivät ole valtakunnallisesti sillä tasolla, että voitaisiin edellyttää jatkuvassa internetyhteydessä oleva lippu- ja maksujärjestelmää. Nykytilanteessa sähköinen viestintäverkko toimii kaupunkien keskustoissa ja pääväylien varsilla melko moitteettomasti sekä lyhyillä viiveillä, mutta maaseutuliikenteessä lipputuotteiden latautuminen autolaitteille riippuu puhelinverkon toimivuudesta ja siitä, miten pitkää linjaa ajetaan. Esimerkiksi Waltin lataukset päivittyvät, kun autolaitteeseen kirjataan lähtö loppuun ajetuksi ja uusi lähtö alkaa. Suomessa on viisikin tuntia pitkiä vuoroja, minkä lisäksi autolaitteet saattavat päivittyä vasta yön aikana, jolloin lipputuotteiden kelpoisuuden todentaminen ei voi olla toistaiseksi jatkuvaa muualla kuin kaupunkien paikallisliikenteessä.

On lisäksi todettava, että esitysluonnoksessa mainittu 12 kuukauden siirtymäaika on tässä mitä todennäköisimmin mahdoton vaatimus. Käytännössä esitysluonnoksen linjaukset tarkoittavat koko maan lippu- ja maksujärjestelmien uudistamista. Rahastuslaitteiden uusiminen yhden vuoden aikana ei tule onnistumaan jo pelkästään siitä syystä, että laite-toimittajat eivät pysty toimittamaan tarvittavaa määrää laitteita ja taustajärjestelmiä riittävän nopeasti. Kun tämän lisäksi järjestelmän tuotantokäyttöön saattaminen ottaa aikansa – esimerkiksi Turun tapauksessa lähes kolme vuotta – siirtymäaika jää auttamatta liian lyhyeksi.

Toimivaltainen viranomainen määrää hankkimaansa liikenteeseen yhteiskunnan tukemat lipputuotteet, joiden hinnat ovat markkinaehtoista tarjontaa edullisemmat. Nykyisin käytössä ovat seutuliput ja tulevaisuudessa otetaan siis käyttöön myös Waltti-liput. Näissä tuotteissa yhteiskunnan tuen osuus on huomattava. Markkinaehtoisessa liikenteessä liikenteenharjoittajan ei tarvitse sitoutua vastaaviin lipunhintoihin. Tästä voi tulla asiakkaille sekaannuksia, varsinkin jos markkinaehtoinen liikenne ajaa ns. parhaita työ- ja opiskelumatkavuoroja. Yksi keskeinen peruste yhteysvälin liikenteen hankinnalle on ollut edullisen ja ennakoitavan matkustuksen takaaminen asiakkaille.

Asiakaspalaute hankitun liikenteen ja markkinaehtoisen liikenteen eroavaisuuksista (mm. reitit, pysähtymiskäytäntö, lippujen hinnat) voi olla ajoittain runsasta. Esitysluonnoksessa ei oteta kantaa siihen, kenen vastuulla on vastata ko. asiakaspalautteeseen. Jos yleisenä linjana on jatkossa markkinaehtoisen liikenteen ensisijaisuus, olisi selvennettävä, kuuluuko asiakaspalautteen hoitaminen silloin Liikenteen turvallisuusvirastolle.

Oikeus harjoittaa sivutoimista henkilöliikennettä – myös taksiliikennettä – kokonaan ilman liikennelupaa voi johtaa kilpailun vääristymään. Linja-auto- tai taksiliikennettä päätoimenaan harjoittavat yritykset kilpailisivat tässä samoista kuljetussopimuksista muiden kuin kuljetusalalla toimivien yritysten kanssa, joiden ei tarvitse täyttää liikenneluvan myöntämisen edellytyksiä. Uudistus ei tue sitä tavoitetta, että nykyisillä ja uusilla markkinoilla toimivilla tulisi olla tasapuoliset toimintaedellytykset.

ELY-keskukset liittävätkin tämän lausunnon ohien vielä yksittäisiä lainkohtia koskevat kommenttinsa ja ehdotuksensa.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten puolesta

Ylijohtaja
Pirkanmaan ELY-keskus



Leena Vestala

Lupapäällikkö
Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus



Pasi Hautalahti

Pykäläkohtaiset kommentit

I OSA, 1 luku

1 § Määritelmät

Määritelmiin ehdotetaan lisättäväksi liikennelupia koskevat määritelmät.

II OSA, 1 luku

1 § Soveltamisala

Ehdotetaan pienimuotoisuuden määritelmä rajattavaksi koskemaan vain taksiliikennettä, koska säädös on muutoin EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen vastainen.

2 § Henkilöiden ja tavaroiden kuljettaminen tiellä

1 momentin 2 kohdan osalta ehdotetaan pitäytymistä nykytilan mukaisessa luvanvaraisuuden rajassa eli 2 000 kg:ssa.

Ehdotetaan poistettavaksi 2 momentin ensimmäinen virke ja siirrettäväksi ko. poikkeusta koskeva säädös asetukseen, jolla tullaan säätämään poikkeuksista luvanvaraisuuteen.

Ehdotetaan kokonaan poistettavaksi 2 momentin toinen virke, koska pääasiallisen toiminnan ohessa harjoitettava henkilöliikenne on omiaan johtamaan toimijoiden epätasa-arvoiseen kilpailuasetelmaan.

EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 1 artiklan 4 alakohdan poikkeuksista vain a ja b mainitaan säädöksessä, muttei kohtaa c. Ehdotetaan 2 momenttiin lisättäväksi maininta enintään 40 km/h kulkevien ajoneuvojen vapauttamisesta, ellei siitä ole tarkoitus säätää asetuksella. Koska lisäksi on huomioitava, että enintään 40 km/h vapauttaminen luvanvaraisuudesta tulee johtamaan siihen, että tavaroiden kuljettaminen korvausta vastaan yli 40 km/h kulkevalla traktorilla tulee edellyttämään yhteisöluvan myöntämisen edellytysten täyttämistä eli suoritettu traktoriliikenteen yrittäjäkurssi ja tutkinto eivät enää riitä ammatillisen pätevyyden täyttämiseksi ja lisäksi hakijan on osoitettava vakavaraisuutensa 7 artiklassa säädetyllä tavalla. Kun lisäksi huomioidaan traktoreilla tapahtuvien kaupallisten kuljetusten osuus koko kuljetusmarkkinasta, ehdotetaan vaihtoehtoisesti kaikkien traktoreilla tapahtuvien kaupallisten kuljetusten vapauttamista luvanvaraisuudesta.

Todetaan lisäksi, että säädös esitettyssä muodossa tulee johtamaan nykytilasta poiketen siihen, ettei kokonaismassaltaan yli 3 500 kg:n linja-autoilla henkilöliikenneluvan nojalla suoritettavissa kuljetuksissa voi kuljettaa lainkaan tavaraa.

3 § Taksiliikenne

Ehdotetaan säädökseen lisättäväksi matkailuautot.

4 § Henkilö- ja tavaraliikenneluvan myöntäminen

Ehdotetaan 1 momentin 2 kohtaa muutettavaksi seuraavalla tavalla: "... EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 4-8 artiklassa..." EU:n tavaraliikennelupa-asetuksen 4 artiklassa säädetään sijoittautumisesta. Ehdotus selkeyttää hakijalta edellytettävää sijoittautumisvaatimusta, kun siitä säädetään samassa yhteydessä muiden EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksessa säädettyjen edellytysten kanssa.

1 momentin 2 kohtaa on lisäksi korjattava seuraavasti: "...artiklassa säädetyt maantieliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamista...". Säädös esitettyssä muodossa viittaa virheellisesti vain henkilöliikenteen harjoittajaan.

Ehdotetaan 1 momentin 3 kohdasta ehdotetaan poistettavaksi sanat "sen toimissa", jotta säädöksen avulla kyetään tehokkaasti puuttumaan myös niihin tilanteisiin, jossa toiminnan jatkamiseksi on jo perustettu uusi yritys ja aiempi yritys asetetaan konkurssiin vasta, kun se on jo lopettanut toimintansa.

Ehdotetaan 1 momentin 7 kohtaan lisättäväksi: "Jos edellä 3 ja 6 kohdissa mainittu...". Säädös niin nyky muodossaan kuin esitettyssä muodossa viittaa virheellisesti kaikkiin edellä mainittuihin kohtiin, jolloin ilmeistä sopimattomuutta olisi arvioitava myös esim. holhoukseen tai liiketoimintakieltoon asetetun hakijan kohdalla. Kohtaan 4 ei ole tarpeen viitata, koska ko. kohta pitää sisältää jo sellaisenaan velvoitteen arvioida todettuja puutteita suhteessa hakijan maksukykyyn.

Ehdotetaan 2 momenttiin lisättäväksi uusi 1 kohta, jossa säädettäisiin siitä, että hakijana olevan oikeushenkilön on oltava oikeustoimikelpoinen ja sen tulee olla merkitty PRH:n ylläpitämään kaupparekisteriin.

Ehdotetaan 4 kohtaa poistettavaksi. Oikeushenkilöä ei voida asettaa liiketoimintakieltoon.

Muuten ehdotetaan tehtäväksi vastaavat korjaukset kuin mitä 1 momenttiin. Liikenteestä vastaavasta henkilöstä säätävässä 3 momentista on korjattava virheellinen viittaus 1 momentin 2 kohtaan.

5 § Taksiliikenneluvan myöntäminen

Ehdotetaan 2 momenttiin lisättäväksi uusi 1 kohta, jossa säädettäisiin siitä, että hakijana olevan oikeushenkilön on oltava oikeustoimikelpoinen ja sen tulee olla merkitty PRH:n ylläpitämään kaupparekisteriin

Ehdotetaan 5 kohtaa poistettavaksi.

6 § Liikenteestä vastaava henkilö

Ehdotetaan 1 momentin jälkimmäinen virke poistettavaksi ja korvattavaksi kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä annetun lain 16 § säädöksillä. EU:n liikenteenharjoittaja-asetus edellyttää, että liikenteestä vastaavalla henkilöllä on oltava tosiasiallinen yhteys yritykseen. Esitettävässä samaa henkilöä useamman yrityksen liikenteestä vastaavaksi konsernia tai vastaavaa rakennetta edellyttävä säädös ei ole tarpeen, kos-

ka esitettävän henkilön on joka tapauksessa oltava molempien tai jokaisen oikeushenkilön työntekijä, omistaja/osakas tai niiden hallinnossa muuten mukana. Nykyisen lain 15 §:n 2 momentin puuttuminen esityksestä johtaa siihen kohtuuttomaan tilanteeseen, että luvanhaltijaa ei voida enää hyväksyä omistamansa yrityksen liikenteestä vastaavaksi. Korvaamalla 15 §:n konsernisäädös nykyisen lain 16 §:n 1 ja 2 momentin säädöksillä kyetään riittävällä tavalla varmistamaan tosiasiallisen tehtävän hoitamisen valvonta.

11 § Muutokset luvan myöntämisen edellytyksissä ja luvan uusiminen

Ehdotetaan lisättäväksi 2 momenttiin "...saa jatkaa liikennettä asian lainvoimaiseen ratkaisemiseen saakka."

14 § Tavarankuljetusten tilaajan selvitysvelvollisuus

Ehdotetaan selvitysvelvollisuuden laajentamista sekä tavara- että henkilökuljetuksiin.

15 § Väliytispalvelun tarjoajan selvitysvelvollisuus

Ehdotetaan lisättäväksi viittaukset oikeuteen suorittaa kuljetus kabotaa-sina tai asetuksen nojalla ilman liikennelupaa.

IV OSA, 1 luku

5 § EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksessa tarkoitetut toimivaltaiset viranomaiset

1 momenttiin tulee lisätä toimivaltaiseksi viranomaiseksi myös Ahvenanmaan valtionvirasto.

3 luku

2 § Valvontaviranomaisen yleinen tiedonsaantioikeus

4 momentin 2 kohdassa mainitaan yritys- ja yhteisötietojärjestelmä PRH:n sijaan.

V OSA, 1 luku

2 § Rekisteriin merkittävät tiedot

Ehdotetaan lisättäväksi 2 momenttiin riskiluokittelun merkitseminen käyttörajoitteiseen osaan.

4 momenttiin kirjattu säilytysaika johtaa mm. siihen, että EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen säätämää tutkinnosta vapauttamista 10 vuoden yhtämittaisen kokemuksen perusteella ei ole jatkossa mahdollista varmentaa lupajärjestelmästä.

3 § Muutoksista ilmoittaminen

Todettakoon ensiksi, että muutoksista ilmoittamisesta säädetään kahden kertaan ja osin virheellisesti. Muutoksista ilmoittamisen osalta on pidettävä erillään luvan myöntämisen edellytyksissä tapahtuvat muutok-

set ja rekisteritiedoissa muuten tapahtuvat muutokset. Luvan myöntämisen edellytyksissä tapahtuvia muutoksia ovat nimenomaisesti liikenteestä vastaavan henkilön muutokset, oikeushenkilön vastuunalaisiin yhtiömiehiin liittyvät muutokset ja toiminnan lopettaminen. Esityksessä mainittujen lisäksi myös toimitusjohtajan vaihtuminen on luvan myöntämisen edellytyksiin liittyvä muutos. Ehdotetaan siirrettäväksi luvanmyöntämisen edellytyksiin liittyvistä muutoksista ilmoittamisen tarkempi eritelty II osan 1 luvun 11 §:ään.

VI OSA, 1 luku

2 § Luvan peruuttaminen, huomautus ja varoitus

Ehdotetaan lisättäväksi 2 momenttiin: "... väliaikaisesti tai pysyvästi"

Lisäksi ehdotetaan lisättäväksi 2 momentin 2 kohtaan: "... virheitä ja puutteita ei korjata asetetussa määräajassa tai todetut virheet ja puutteet eivät ole korjattavissa.

3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi: " ei voida pitää riittävänä tai luvan myöntämisen edellytyksissä todetut virheet ja puutteet eivät ole korjattavissa."

3 § Luvan uusimatta jättäminen maksun laiminlyönnin johdosta

Ehdotetaan poistettavaksi kokonaan. Luvan myöntämisen edellytyksenä on velvoitteiden asianmukainen hoitaminen, eikä voida pitää sopivana, että toimivaltaisen viranomaisen suoritemaksut ovat eriarvoisessa asemassa suhteessa muiden viranomaisten määräämiin maksuihin ja veroihin.

5 § Muutoksenhaku

Ehdotetaan muutoksenhausta säädettävän vastaavasti kuin mitä säädetään nykyisin tavara-, joukko- ja taksiliikennelaisissa. Oikaisuvaatimuksen tekeminen lupapäätöksen tehneelle viranomaiselle lisäisi tarpeettomasti byrokratiaa.