

SÄÄDÖSHANKEPÄÄTÖS

Hankkeen nimi	Hallituksen esitys liikennekaareksi
Hankkeen numero	HARE-numero
Vastuuyksikkö	Liikennepalvelut
Vastuullinen yksikön päällikkö	liikennepolitiikan osaston liikennepalvelut-yksikön johtaja/ 1.1.2016 alkaen palveluosaston markkinayksikön johtaja
Vastuuvirkamies	Susanna Metsälampi
Tukivirkamies	Maija Ahokas sekä lainvalmistelutiimi
Säädöksen tekninen valmistelija	Hanna-Leena Takala (tuki Merja Luukkonen)
Hankkeen tausta	<p>Sipilän hallitusohjelman mukaan edesautetaan innovaatio- ja palvelualustojen syntyä sektoreilla, joilla julkishallinnolla on rooli markkinoiden toimivuuden kannalta. Tällaisena sektorina hallitusohjelmassa mainitaan mm. liikenne palveluna. Lainsäädäntötoimin edistetään uuden teknologian, digitalisaation ja uusien liiketoimintakonseptien käyttöönottoa. Luodaan avoimella datalla ja tietovarantojen paremmalla hyödyntämisellä edellytyksiä uusille liiketoimintaideoille.</p> <p>Hallituskauden tavoitteena on, että julkinen päätöksenteko on innovatiivisesti mahdollistanut ja luonut Suomeen suotuisan toimintaympäristön digitaalisille palveluille, teollisen internetin sovelluksille ja uusille liiketoimintamalleille. Kansalaisten arkea, yritystoimintaa, maataloutta, investointeja, rakentamista, tervettä kilpailua ja vapaaehtoistoimintaa on helpotettu merkittävästi turhaa sääntelyä purkamalla, hallinnollista taakkaa keventämällä ja lupaprosesseja sujuvoittamalla. EU-säännösten toimeenpanossa tavoitteena on pidättäytyä kansallisesta lisäsääntelystä.</p> <p>Hallitusohjelman liitteen 3 mukaan hallitus uudistaa julkisesti tuettuja (valtio, kunnat, Kela) henkilökuljetuksia tavoitteena kymmenen prosentin säästö vuodesta 2017. Uudistus toteutetaan digitalisaatiota hyödyntämällä ja mahdollistamalla uudenlaiset, markkinaehtoiset ja innovatiiviset palvelukonseptit kehittämällä lainsäädäntöä. Lainsäädäntöä kehitetään toteuttamalla henkilö-, posti- ja tavarakuljetuksia koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus.</p> <p>Liikennealan sääntely on tällä hetkellä vahvasti liikennemuotokohtaista. Suurin osa liikennealan säädöspohjasta tulee Euroopan unionista ja kansainvälisistä järjestöistä (IMO, ICAO, UNECE). Puhtaasti kansallisia säädöksiä on vain vähän, merkittävimpana näistä taksiliikennelaki.</p> <p>Liikennejärjestelmän toimintaratkaisuihin on nykyisin usein taustalla vahva julkinen ohjaus. Bussi- ja junaliikennettä ohjaavat erilaiset osto- ja yksinoikeussopimukset. Taksiliikenteessä taksiliikennelupien määrällinen ohjaaminen, asemapaikka- ja ajovelvoitteet ja enimmäishintojen vahvistaminen vaikuttavat merkittäväällä tavalla taksipalvelumarkkinoihin. Ilmailussa kansallisella lentoasemaverkostonratkaisulla on vaikutuksia</p>

	<p>liikennemarkkinoihin. Merenkulussa saariston yhteysalusliikenteessä samoin kuin luotsaus- ja jäänmurtotoiminnassa on merkittävää julkista ohjausta.</p> <p>Julkisesta ohjauksesta vastaavat eri tasot: ministeriöt, ELY-keskukset ja kunnat. Ohjausjärjestelmän sirpaleisuus on johtanut käytännössä siihen, että liikennejärjestelmää ja sen palveluja ei ole tarkasteltu kokonaisuutena, ja lopputuloksena on ollut liikennemuotokohtaisia ja/tai muilla kriteereillä rajattuja osaoptimoiteja.</p> <p>Kokonaistarkastelua ja kehittämistä vaikeuttaa osaltaan se, että kuljetuksia koskevat vaatimukset eroavat toisistaan riippuen liikennemuodosta, liikennevälineestä ja kuljetuksen kohteesta. Kun vielä kuljetusten maksujärjestelmät ovat harvoin keskenään yhteen toimivia, ollaan tilanteessa, jossa liikennejärjestelmän palvelujen keskinäinen vertailu ja palvelujen ketjuttaminen liikennejärjestelmän kannalta tehokkaimmalla ja tarkoituksenmukaisimmalla tavalla on usein käytännössä mahdotonta. Liikennepalvelujen asiakaslähtöisyyttä, markkinaehtoisuutta ja yhteen toimivuutta on tarve parantaa.</p> <p>Yhteismitallisuuden puute heijastuu tarjolla oleviin digitaalisiin palveluihin. Palvelujen sähköistäminen ja niiden yhteen toimivuuden edistäminen mahdollistaisivat asiakkaille parempaa palveluvalikoimaa.</p> <p>Liikennepalveluja ja liikenteen tietovarantoja koskevaa lainsäädäntöä on tarve uudistaa yhtenäisemmäksi ja paremmin markkinoiden toimivuutta tukevaksi. Tieto halutaan liikennejärjestelmän asiakkaiden, palveluntuottajien ja viranomaisen käyttöön mahdollisimman avoimesti ja lisäarvoa tuottavasti. Uutta sääntelyä tarvitaan tiedon käytöstä ja luovutuksesta sekä asianomaisista rekistereistä.</p> <p>Jatkossakin tarvitaan keinot, joilla viranomainen voi puuttua tilanteeseen, jossa markkinoiden vapautumisesta ja uusista innovaatioista näyttäisi muodostuvan ei-toivottuja vaikutuksia palveluiden saavutettavuuden, laadun, turvallisuuden tai ympäristön kannalta. Tavoitteiden ja saavutettavuuden toteutumista on seurattava ja arvioitava jatkuvasti kerättävän tiedon avulla. Ajantasaisen tilannekuvan ylläpitämiseksi tarvitaan uutta tietoa, jonka toimittamisesta ja avoimuudesta tarvitaan uusia säännöksiä.</p> <p>Liikenteen sääntelyn kokoaminen yhtenäiseksi liikennekaareksi on tarkoituksenmukaista aloittaa kehittämällä markkinoiden ja tietovarantojen sääntelyä. Lainsäädännöllä helpotetaan markkinoillepääsyä ja ehkäistään markkinahäiriöitä. Käyttäjien tarpeet huomioidaan säätämällä tarpeellisilta osin palvelujen saatavuudesta ja helppokäyttöisyydestä. Erillisiä liikenteen kilpailu- ja kuluttajansuojasäädöksiä pyritään välttämään, koska näistä on olemassa jo omaa sääntelyä.</p>
Hankkeen tavoite ja	Kokoamalla liikennepalvelujen lakitasoinen sääntely yhteen

vaikutukset	<p>lakiin, liikennekaareen, on tarkoitus edistää liikennejärjestelmän tarkastelemista kokonaisuutena sekä helpottaa järjestelmän eri osien yhteen toimivuutta. Lähtökohtana tulisi olla markkinaehtoinen toiminta ja kysynnän pohjalta tuotetut yhteen toimivat palvelut, jotka voidaan tilata ja maksaa digitaalisesti. Lainsäädäntö mahdollistaisi uudet innovaatiot ja automatisaation. Virtuaaliset palvelut huomioidaan osana järjestelmän toimivuuden kokonaistarkastelua.</p> <p>Liikennekaaren tavoitteena on:</p> <ul style="list-style-type: none"> - edistää markkinoille pääsyä ja tervettä kilpailua - edistää uuden teknologian ja digitaalisten ratkaisujen käyttöönottoa - edistää liikenne palveluna –käsitteen (<i>Mobility as a Service, MAAS</i>) toteuttamista - edistää uusien palvelumallien syntymistä, joilla pyritään entistä paremmin vastaamaan sekä kaupunki- että haja-asutusalueiden liikennepalvelutarpeisiin ja mahdollistamaan tavara- ja henkilökuljetuksien tehokkaampi yhdistely ja ketjuttaminen - turvata asianmukaiset palvelut myös tiheiden väestökeskittymien ulkopuolella - määritellä liikennepalvelujen toimintavarmuudelle asetettavat vaatimukset - yhtenäistää liikennealan rekisterien ja tietojen käyttöä ja luovutusta koskevat säännöt - purkaa turhaa ja/tai päällekkäistä sääntelyä ja keventää hallinnollista taakkaa - keventää hallintoa (mukaan lukien lupamenettelyt) - selkeyttää ja koota hallinnonalan virastojen toimivaltuudet ja tehtävät. <p>Liikennejärjestelmän käyttäjien näkökulmasta tavoitteena on luoda säädöskehys, joka mahdollistaa käyttäjien tarpeisiin vastaavat, laadukkaat, edulliset ja tehokkaasti tuotetut palvelut. Palveluntuottajille säädöskehys antaa tilaa kehittää palvelujaan teknisen kehityksen mukanaan tuomien mahdollisuuksien, toimintaympäristön muutosten ja esitettyjen asiakastarpeiden valossa.</p> <p>Liikennekaari toteutetaan kolmessa vaiheessa sen sisällöllisen laaja-alaisuuden takia:</p> <p>Vaihe 1:</p> <p>Liikennekaareen kootaan ja mahdollisuuksien mukaan yhtenäistetään erityisesti maaliikenteen erillisistä substanssilaeista liikennemarkkinoita ja -palveluja koskevat säädökset. Tällaisia säädöksiä ovat erityisesti; joukkoliikennelaki, taksiliikennelaki, laki kaupallisista tavarakuljetuksista, sekä nopeasti toteutettavissa olevin osin eräät kuljettajien ammattipätevyyksiä koskevat säännökset sekä ajoneuvolain eräät säännökset.</p> <p>Henkilö- ja tavarakuljetusten yhdistämisessä otetaan</p>
-------------	---

	<p>huomioon hallitusohjelman tavoitteet henkilö-, posti- ja tavarankuljetusten osalta: tavoitteena on yhdenmukaistaa erilaisia kuljetuksia koskevaa lainsäädäntöä sekä avata kuljetusmarkkinoita.</p> <p>Taataan julkisen ohjauksen keinot tilanteisiin, jossa markkinaehtoisia liikennepalveluja ei voida pitää riittävinä. Ongelmakohtien tunnistamiseksi tarvitaan tietoa järjestelmän toiminnasta sekä vähimmäispalvelutason määrittelyä. Liikennemarkkinoiden toimivuuden edistämiseksi ja arvioimiseksi tarpeellisen tiedon keräämisestä ja käyttämisestä annetaan tarkemmat säännökset.</p> <p>Vaihe 2:</p> <p>Liikennealan ammattipätevyys- ja kuljettajankoulutus-sääntelyä uudistetaan laajemmin. Mahdollistetaan edelleen uusia opetustapoja. Tarkastellaan kriittisesti kansainvälisen sääntelyn täytäntöönpanon yhteydessä määriteltyä kansallista lisäsääntelyä.</p> <p>Yhtenäistetään sekä tarpeellisilta osin luodaan uutta sääntelyä liikennepalvelujen tiedon käytöstä ja luovuttamisesta sekä rekistereistä siltä osin kuin asiaa ei ole käsitelty vielä 1. vaiheessa.</p> <p>Kootaan tarpeellisilta osin liikennealan virastojen tehtäviä ja toimintavaltuuksia koskevat säännökset siltä osin kuin niitä ei ole käsitelty vielä 1. vaiheessa.</p> <p>Vaihe 3:</p> <p>Varmistetaan, että liikennejärjestelmää ja siihen liittyviä digitaalisia palveluita koskevat tavoitteet ovat kattavasti tulleet huomioiduiksi liikennekaassa.</p> <p>Hankkeen laajan sisällön ja pitkän keston takia hankkeen vaiheistus ja aikataulu on dynaaminen, eli niitä tarkistetaan tarvittaessa.</p>	
Hankeeseen liittyvä TEAS – toiminta	Hankkeen toteuttamisessa on tarkoitus hyödyntää laajasti erilaisia kansallisia ja kansainvälisiä selvityksiä sekä tehdä hankkeen edetessä yksilöityviä uusia selvityksiä.	
Arvioitu 1. vaiheen aikataulu (2. ja 3. vaiheesta laaditaan tarkistettu säädöshanke-päätös)	<i>Toimenpide</i>	<i>Arvio aikataulusta</i>
	Hanke alkaa	Marraskuu 2015
	Arviomuistio mahdollisista säädösvalmistelutarpeista	Marraskuu 2015
	Johtopäätökset esivalmistelusta	Marraskuu-joulukuu 2015
	Kuulemistilaisuus	Hankkeen edetessä järjestetään kuulemistilaisuuksia
	Dispositio HE:sta	Joulukuu 2015
	Luonnos yleisperusteluista	Tammi-helmikuu 2016
	Pykäläluonnokset	Tammi-helmikuu 2016

	Luonnos yksityiskohtaisista perusteluista	Maaliskuu 2016
	HE luonnos lausuntokierroksella	Maaliskuu 2016
	Lausuntotiivistelmä	Toukokuu 2016
	Osaston johtoryhmän puolto	Touko-kesäkuu 2016
	Ministerin hyväksyntä	Kesäkuu 2016
	Ministerityöryhmä	Sovitaan erikseen
	Käännös	Maaliskuu 2016
	Laintarkastus	Toukokuu 2016
	Laintarkastuksen aiheuttamat muutokset tehty	Kesäkuu 2016
	Rahakuntakäsittely	
	Valtioneuvostokäsittely	Kesäkuu 2016
	Eduskuntakäsittely alkaa	
	TP vahvistaa lain	
	Lain voimaantulo	1.1.2017 ja mahdolliset siirtymäaikajärjestelyt
Hankkeen suhde		
<ul style="list-style-type: none"> hallitusohjelmaan 		
<ul style="list-style-type: none"> muihin hankkeisiin 		
Säätelytarpeen perustelut ja miten edistää norminperkuuta	<p>Hanke liittyy erityisesti hallitusohjelman tavoitteeseen kehittää käyttäjälähtöiset, tuottavuutta ja tuloksellisuutta nostavat yhden luukun digitaaliset palvelut. Julkinen päätöksenteko innovatiivisesti mahdollistaa ja luo Suomeen suotuisan toimintaympäristön digitaalisille palveluille ja teollisen internetin sovelluksille ja uusille liiketoimintamalleille. Kansalaisten arkea, yritystoimintaa, maataloutta, investointeja, rakentamista, tervettä kilpailua ja vapaaehtoistoimintaa on helpotettu merkittävästi turhaa sääntelyä purkamalla, hallinnollista taakkaa keventämällä ja lupaprosesseja sujuvoittamalla. Johtamista ja toimeenpanoa on rohkeasti uudistettu vahvistamalla tietoon perustuvaa päätöksentekoa ja avoimuutta sekä hyödyntämällä kokeiluja ja kansalaisten osallisuutta tukevia toimintatapoja.</p> <p>Hanke on osa hallituksen kärkihanketta digitaalisen liiketoimintaympäristön rakentamisesta.</p> <p>Hanke on laaja liikennealan sääntelyn sujuvoittamishanke, jossa hyödynnetään norminpurku-kärkihankkeen tuloksia.</p>	
Viestintä ja vuorovaikutus	Hanke valmistellaan avoimesti ja vuorovaikutuksessa sidosryhmien kanssa.	
Asianosaisten kuuleminen	Eri vaiheiden aikana järjestetään mm. teemoittaisia kuulemistilaisuuksia, joihin kutsutaan toimialan järjestöjä, yrityksiä ja yhteisöjä, palveluiden käyttäjiä edustavia tahoja sekä viranomaisia.	
Raportointi	Yksikön johtaja raportoi säännöllisesti hankkeen etenemisestä osaston johtoryhmässä. Osastopäällikkö raportoi hankkeen etenemisestä valmistavassa/virkamiesjohtoryhmässä.	
Huomautuksia	Hanke on erittäin laaja säädösvalmisteluhanke.	
Päiväys	6.11.2015	

Säädöshankepäättöksen	Osaston johtoryhmän puolto	2.11.2015
------------------------------	----------------------------	-----------

käsittely	Valmistavan johtoryhmän puolto	5.11.2015
	Ministerin johtoryhmän tai ministerin hyväksyntä	6.11.2015