

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä annetun lain 8 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä annettua lakia. Toimivalta myöntää läänin rajan ylittävän pikavuoroliikenteen liikenneluvat

siirrettäisiin liikenne- ja viestintäministeriöltä Etelä-Suomen lääninhallitukselle.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä marraskuuta 2005.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

Luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä annetun lain (343/1991), jäljempänä *henkilöliikennelaki*, 8 §:ssä säädetään henkilöliikenteen lupaviranomaisista. Lupaviranomaisia ovat liikenne- ja viestintäministeriö, lääninhallitukset, pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta sekä eräät kaupungit.

Merkittävin osa toimivallasta on vuodesta 1994 ollut lääninhallituksilla, jotka myöntävät henkilöliikennelain nojalla joukkoliikenneluvat, taksiluvat, sairaankuljetusluvut, yhteisöluvut, alueellisen liikenteen linjaliikenneluvat sekä tärkeän osan paikallisen linjaliikenteen luvista. Ne myöntävät myös suurimman osan kansainvälisen liikenteen luvista sekä pikavuoroliikenteen luvat, jos koko reitti jää läänin rajojen sisäpuolelle. Liikenne- ja viestintäministeriö myöntää luvat läänin rajat ylittävään linjaliikenteeseen, joka ajetaan kokonaan tai osittain pikavuoroliikenteenä.

Vuoden 1997 lääniuudistuksen yhteydessä pikavuoroina ajettavan linjaliikenteen lupatoimivaltaa siirtyi liikenneministeriöltä lääninhallituksille henkilöliikennelakia muuttamatta sen takia, että läänien koon kasvaessa entistä suurempi osa pikavuoroliikenteestä jäi läänin rajojen sisälle. Muutoksen myötä lä-

ninhallitusten kokemus pikavuoroliikenteen lupien myöntämisestä on lisääntynyt.

Liikennelupia koskevan toimivallan siirtäminen keskushallinnosta alue- ja paikallishallinnolle on hallinnon kehittämisen yleisten suuntaviivojen mukaista. Tarvittaessa asiantuntemus ja muut toimintaedellytykset varmistetaan keskittämisen avulla.

Lupatoimivallan siirtäminen merkitsisi samalla linjaliikennettä täydentävän liikenteen ostotoimivallan siirtymistä. Tämä juontaa siitä periaatteesta, että linjaliikennelupien myöntäminen ja vastaavan täydentävän liikenteen ostaminen ovat aina samoissa käsissä. Asiasta säädetään henkilöliikennelain 7 b §:ssä ja tarkemmin sen nojalla annetussa liikenneministeriön päätöksessä palveluvelvoiteasetuksen täytäntöönpanosta (816/1994). Käytännössä ostotoimivallan siirrolla ei kuitenkaan olisi juuri merkitystä sen takia, että pikavuoroliikenteen palvelut on voitu järjestää ilman julkista rahoitusta.

Harkittaessa läänin rajan ylittävän pikavuoroliikenteen lupien siirtämistä liikenne- ja viestintäministeriöstä aluehallinnolle on ollut esillä eri vaihtoehtoja. Vaihtoehto, jossa toimivalta määräytyisi reitin jommankumman päätepisteen perusteella, on jouduttu torjumaan sen kaksitulkintaisuuden takia. Hakijan kotipaikan mukaan määräytyvä toimivalta puolestaan johtaisi siihen, että keskenään kil-

pailevat hakemukset voisivat joutua eri viranomaisten käsiteltäväksi. Tarkemmin on arvioitu kahta vaihtoehtoa.

Ensinnäkin on selvitetty, millaisia seuraamuksia olisi toimivallan siirtämisestä viidelle lääninhallitukselle siten, että liikenneluvan myöntäisi se lääninhallitus, jonka alueella on pisin osa linjan reitistä. Vakiovuoroliikenteessä toimivalta määräytyy osittain, joskin verrattain harvalukuisissa tapauksissa, tällä perusteella. Toiseksi on arvioitu, voisiko yksi lääninhallitus myöntää kaikki läänin rajan ylittävien pikavuorojen luvat.

Viiden lääninhallituksen vaihtoehtoa puoltaa se, että päätökset pitäisi tehdä mahdollisimman lähellä niitä toimijoita, joihin päätöksellä on vaikutuksia. Tässä tapauksessa tällaisia toimijoita ovat liikenteenharjoittajat mutta ennen muuta palvelua käyttävät matkustajat. Pitkän matkan liikenteessä läheisyysperiaatteen toteuttaminen voi asian luonteen vuoksi toteutua vain osittain. Helsingin ja Kuopion välisessä liikenteessä päätös voidaan tehdä vain lähellä kuopiolaisia tai helsinkiläisiä, ei lähellä molempia. Vakiintuneesta valmistelukäytännöstä kuitenkin johtuu, että lausuntoja pyytämällä ja muulla yhteydenpidolla voidaan varmistaa eri näkökantojen huomioon ottaminen.

Viiden toimivaltaisen lääninhallituksen vaihtoehtoon liittyy yhteiskäsittelyä koskeva epäkohta. Kehitettäessä päätieverkon pikavuoroliikennettä on tavanomaista, että samanaikaisesti vireille tulee yhtä tiesuuntaa koskevia hakemuksia, joissa reitin lähtöpiste on sama mutta sen loppupiste vaihtelee. Siten samalla kertaa voi olla vireillä hakemuksia esimerkiksi reitille Helsinki–Mikkeli ja Helsinki–Kuopio. Vaikka molemmat on tarkoitettu tyydyttämään suurelta osalta samaa kysyntää, käsiteltäisiin hakemukset kuitenkin eri paikoissa.

Viiden lääninhallituksen ei ole myöskään helppo muodostaa yhteneväistä näkemystä valtakunnallisen pikavuoroliikenteen kehittämisestä. Yhden lääninhallituksen vaihtoehto sen sijaan antaa erikoistumisen mahdollisuuden ja takaa hyvän koordinoinnin.

Kumpikaan mainituista kahdesta vaihtoehdosta ei ole täysin ongelmaton. Yhden lääninhallituksen vaihtoehto tuo kuitenkin mukanaan enemmän etuja. Etelä-Suomen lääninhallitus myöntää jo nyt luvat tärkeillä yhteysväleillä Helsinki–Lahti, Helsinki–Kouvola–Lappeenranta–Imatra ja Helsinki–Porvoo–Kotka. Lisäksi valtakunnallisen liikenneluparekisterin ylläpito- ja kehittämisvastuu on Etelä-Suomen lääninhallituksella. Siten sillä on muita lääninhallituksia enemmän kokemusta pikavuoroliikenteen lupien myöntämisestä ja lupahallinnosta. Myös lupien pienen määrän vuoksi toimivallan keskittäminen on selkeä ratkaisu.

Volymiltään selvästi suurin osa pikavuoroliikenteestä joko alkaa Helsingistä tai päättyy sinne. Siten Etelä-Suomen lääninhallitus on muita lääninhallituksia soveliaampi käyttämään toimivaltaa läänin rajan ylittävissä pikavuoroliikenteessä. Alueellisten näkökohtien huomioon ottaminen voidaan varmistaa käyttäen vakiintunutta lausuntomenettelyä. Etelä-Suomen lääninhallitus on suunnitellut kokoavansa valmistelun avuksi tukiryhmän, jossa olisivat edustettuina kaikki lääninhallitukset, liikenne- ja viestintäministeriö sekä liikenteenharjoittajat. Näillä perusteluilla henkilöliikennelain 8 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että liikenneluvan läänin rajan ylittävään pikavuoroliikenteeseen myöntäisi Etelä-Suomen lääninhallitus.

Volymiltään selvästi suurin osa pikavuoroliikenteestä joko alkaa Helsingistä tai päättyy sinne. Siten Etelä-Suomen lääninhallitus on muita lääninhallituksia soveliaampi käyttämään toimivaltaa läänin rajan ylittävissä pikavuoroliikenteessä. Alueellisten näkökohtien huomioon ottaminen voidaan varmistaa käyttäen vakiintunutta lausuntomenettelyä. Etelä-Suomen lääninhallitus on suunnitellut kokoavansa valmistelun avuksi tukiryhmän, jossa olisivat edustettuina kaikki lääninhallitukset, liikenne- ja viestintäministeriö sekä liikenteenharjoittajat. Näillä perusteluilla henkilöliikennelain 8 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että liikenneluvan läänin rajan ylittävään pikavuoroliikenteeseen myöntäisi Etelä-Suomen lääninhallitus.

2. Esityksen vaikutukset

Esityksen taloudelliset vaikutukset jäävät kokonaisuudessaan erittäin vähäisiksi.

Kaukoliikenteen strateginen koordinaatio säilyy edelleen liikenne- ja viestintäministeriöllä. Käytännössä linjaukset määrittellään vuosittain toistuvissa tulossopimusneuvotteluissa. Tarvittaessa ministeriö voi myös antaa käytäntöä suuntaavia ohjeita lääninhallituksille.

Vuosina 1996—2002 liikenne- ja viestintäministeriössä on tullut vuosittain vireille runsaat sata pikavuoroliikennettä koskevaa asiaa. Vuosina 2003—2004 hakemusten määrä jäi alle sadan. Etelä-Suomen lääninhallituksella on uuden tehtävän edellyttämät voimavarat, mutta niiden riittävyttä on seurattava, koska lääninhallituksille on osoitettu useita yksittäisinä tehtäväsiirtoina vähäisiltä vaikuttavia tehtäviä.

Esitys ei aiheuta muutoksia eri kansalaisryhmien asemaan. Liikennelupajärjestelmä

säilyy edelleen yritysaloitteisena. Esityksellä ei ole myöskään ympäristövaikutuksia.

3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkатыönä liikenne- ja viestintäministeriössä. Asiasta on pyydetty lausunnot sisäasiainministeriöltä, lääninhallituksilta ja Linja-autoliitolta. Lausunnonantajista sisäasiainministeriö sekä Etelä-Suomen, Oulun ja Lapin lääninhallitukset puoltavat esitystä. Itä-Suomen lääninhallitus haluaa toimivallan itselleen edellyttäen, että tehtävän hoitamiseen osoitetaan riittävät resurssit. Länsi-Suomen lääninhallitus kannattaa viiden lääninhallituksen vaihtoehtoa. Linja-

autoliiton mielestä toimivalta pitäisi säilyttää liikenne- ja viestintäministeriössä, mutta se pitää toiseksi parhaana vaihtoehtona toimivallan siirtämistä Etelä-Suomen lääninhallitukselle.

Asiasta aikaisemmin annettu hallituksen esitys (HE 214/2000 vp) on rauennut vuoden 2003 keväällä eduskuntavaalien myötä.

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä marraskuuta 2005.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä annetun lain 8 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä 15 päivänä helmikuuta 1991 annetun lain (343/1991) 8 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 180/2004, seuraavasti:

8 §

Lupaviranomaiset

Linjaliikenneluvan myöntää lääninhallitus. Jos linjan reitti ulottuu useamman kuin yhden läänin alueelle, luvan myöntää se lääninhallitus, jonka alueella on pisin osa linjan reitistä. Linjaliikenneluvan läänin rajan ylittävään lii-

kenteeseen, joka ajetaan kokonaan tai osittain pikavuoroliikenteenä, myöntää kuitenkin Etelä-Suomen lääninhallitus. Liikenne- ja viestintäministeriö myöntää muun kuin 7 a §:ssä tarkoitetun valtakunnan rajan ylittävän linjaliikenteen luvan.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 _____.

Helsingissä 20 päivänä toukokuuta 2005

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Liikenne- ja viestintäministeri *Leena Luhtanen*

Liite
Rinnakkaistekstit

Laki

luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä annetun lain 8 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä 15 päivänä helmikuuta 1991 annetun lain (343/1991) 8 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 180/2004, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

8 §

Lupaviranomaiset

Linjaliikenneluvan myöntää lääninhallitus. Jos linjan reitti ulottuu useamman kuin yhden läänin alueelle, luvan myöntää se lääninhallitus, jonka alueella on pisin osa linjan reiteistä. Linjaliikenneluvan läänin rajan ylittävään liikenteeseen, joka ajetaan kokonaan tai osittain pikavuoroliikenteenä, myöntää kuitenkin liikenne- ja viestintäministeriö. Liikenne- ja viestintäministeriö myöntää myös muun kuin 7 a §:ssä tarkoitettun valtakunnan rajan ylittävän linjaliikenteen luvan.

Ehdotus

8 §

Lupaviranomaiset

Linjaliikenneluvan myöntää lääninhallitus. Jos linjan reitti ulottuu useamman kuin yhden läänin alueelle, luvan myöntää se lääninhallitus, jonka alueella on pisin osa linjan reitistä. Linjaliikenneluvan läänin rajan ylittävään liikenteeseen, joka ajetaan kokonaan tai osittain pikavuoroliikenteenä, myöntää kuitenkin *Etelä-Suomen lääninhallitus*. Liikenne- ja viestintäministeriö myöntää muun kuin 7 a §:ssä tarkoitettun valtakunnan rajan ylittävän linjaliikenteen luvan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .