

**Hallituksen esitys liikennekaareksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi liikennekaari, jolla toteutetaan hallitusohjelman kärkihankkeita digitaalisen kasvuympäristön rakentamiseksi sekä säädösten sujuvoittamiseksi. Tavoitteena on luoda edellytykset uuden teknologian, digitalisaation ja uusien liiketoimintamallien käyttöönotolle liikennesektorilla. Tätä kautta voitaisiin saavuttaa entistä paremmin käyttäjien tarpeisiin vastaavia liikennepalveluita ja mahdollistaa uutta liiketoimintaa sektorilla. Liikenteen palveluistuminen ja uudet palvelumallit ovat merkittäviä tekijöitä vastattaessa myös ilmastonmuutoksen haasteisiin, kun kuljetuskalustoa jaetaan ja käytetään tehokkaammin.

Liikennekaari yhdistäisi ja uudistaisi henkilö- ja tavaraliikennettä koskevat säännökset. Liikennekaari parantaisi henkilö- ja tavaraliikenteen palvelutarjoajien kilpailukykyä. Asiakastarpeisiin ja – odotuksiin vastaavat uudistukset lisäisivät palveluiden kysyntää ja antaisivat yrityksille mahdollisuuksia kehittää uudenlaisia digitalisaatioon perustuvia palvelumalleja, jotka monipuolistaisivat kuljetusyrittäjyyttä. Liikennekaarella edistettäisiin innovaatio- ja palvelualustojen syntyä sektoreilla, joilla julkishallinnolla on rooli markkinoiden toimivuuden kannalta. Tällaisia sektoreita ovat esimerkiksi liikenne palveluna.

Liikennekaari edistäisi merkittävästi uuden teknologian, digitalisaation ja uusien liiketoimintakonseptien käyttöönottoa luomalla edellytykset avoimen datan ja tietovarantojen paremman hyödyntämisen uusille liiketoimintaideoille. Liikennekaarella ehdotetaan avattaviksi liikkumispalveluja koskevat olennaiset tiedot ja säädettäväksi lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuudesta. Näin liikenteen palvelut olisivat mahdollisimman hyvin kaikkien tavoitettavissa ja myös tarkoituksenmukaisella tavalla yhdisteltävissä.

Esityksellä muutettaisiin nykytilaa, jossa liikenteen markkinat ovat vahvasti säännellyt ja julkisin toimin ohjatut. Liikennekaarella uudistettaisiin julkisesti tuettuja (valtio, kunnat, Kela) henkilökuljetuksia, joihin hallitusohjelmassa on tavoitteeksi asetettu kymmenen prosentin säästö vuodesta 2017. Uudistus henkilö- ja tavaraliikenteessä toteutettaisiin digitalisaatiota hyödyntämällä ja mahdollistamalla uudenlaiset, markkinaehtoiset ja innovatiiviset palvelukonseptit kehittämällä lainsäädäntöä. Samalla edistettäisiin liikennepalveluiden syntymistä asiakaslähtöisesti, markkinaehtoisesti ja terveen kilpailun pohjalta. Liikennepalvelujen ostot ja muu julkinen tuki liikennejärjestelmälle ovat valtion- ja kuntataloudessa merkittävä menoerä. Kun palveluja voitaisiin tarjota, yhdistellä ja käyttää monipuolisemmin ja tehokkaammin, voitaisiin saavuttaa merkittäviä kustannussäästöjä. Esitys tukee hallitusohjelman tavoitteita kuntien kustannusten karsimisesta sekä kilpailukyvyyn vahvistamisesta elinkeinoelämän ja yrittäjyyden edellytyksiä parantamalla.

Esitys olisi ensimmäinen osa kolmessa vaiheessa toteutettavaa kaikkia liikennemuotoja koskevaa liikennemarkkinoiden sääntelyn kokonaisuudistusta. Ensimmäisessä vaiheessa muutokset kohdistuisivat pääosin tieliikenteen sääntelyyn. Ehdotetuilla muutoksilla tieliikenteen markkinoita koskeva lainsäädäntö lähentyisi muissa liikennemuodoissa jo voimassaolevaa sääntelyä. Ensimmäisen vaiheen esityksellä kevennettäisiin merkittäväällä tavalla tieliikenteen

## HE 161/2016 vp

palveluiden tarjoamista koskevaa sääntelyä ja vähennettäisiin toimijoiden hallinnollista taakkaa. Esityksellä luotaisiin tasapuoliset toimintaedellytykset nykyisille ja uusille markkinoilla toimijoille.

Taksijärjestelmään ehdotetaan olennaisia muutoksia. Lupakiintiöstä luovuttaisiin ja nykymuotoista asemapaikka- ja enimmäishintasääntelyä muutettaisiin. Toimijoiden olisi ilmoitettava asemapaikkansa ja päivystysaikansa eli pääasiallinen toiminta-alueensa ja palveluaikansa. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi tarvittaessa antaa määräyksen taksiliikenteen palvelujen hinnoista, jos hinnat nousevat kohtuuttomiksi. Ammattimainen taksiliikenne jäisi luvanvaraiseksi, mutta autokohtainen taksilupa muutettaisiin toimijakohtaiseksi taksiliikenneluvaksi ja sen saamisedellytyksiä kevennettäisiin muun muassa poistamalla yrittäjäkoulutus- ja koevaatimus. Taksiryttäjään kohdistuvien kevennysten lisäksi taksinkuljettajaa koskevia vaatimuksia kevennettäisiin poistamalla koulutus- ja koevaatimukset. Niiden tilalle tulisi luvan haltijan velvollisuus huolehtia kuljettajien osaamisesta. Samalla ehdotetaan uusia säännöksiä taksimat-kustajan turvallisuuden ja oikeuksien varmistamiseksi. Taksiliikennettä saisi harjoittaa myös henkilö- ja tavaraliikenneluvan haltija.

Joukko- ja tavaraliikenteen sääntelyyn ehdotetaan merkittäviä kevennyksiä. Pakollisesta yrittäjäkoulutusvaatimuksesta ehdotetaan luovuttavan. Kansallisia lisävaatimuksia poistettaisiin sieltä, missä toiminta perustuu EU-lainsäädäntöön. Henkilö- tai tavaraliikennelupaa ei edellytettäisi toimintaan traktoreilla, joiden suurin sallittu nopeus on enintään 60kilometriä tunnissa. Ajoneuvojen tai ajoneuvoyhdistelmien kokonaismassaan liittyvä tavaraliikenteen luvanvaraisuuden raja nostettaisiin kahdesta tonnista 3,5 tonniin, mikä vaikuttaisi erityisesti pakettiautoilla harjoitettavaan toimintaan. Tavarankuljetus ajoneuvoilla tai ajoneuvoyhdistelmillä, joiden kokonaismassa on yli kaksi tonnia mutta enintään 3,5 tonnia, edellyttäisi toimijan rekisteröitymistä Liikenteen turvallisuusvirastossa ylläpidettävään rekisteriin.

Henkilöliikenteessä poistettaisiin joukkoliikenteen harjoittajia koskenut kansallinen vaatimus erillisestä reitti- tai kutsuliikenneluvasta. Toimijan olisi kuitenkin ilmoitettava säännöllisesti tarjottavan palvelun aloittamisesta, muutoksista ja lopettamisesta vähintään 60 päivää etukäteen. Kuorma-auton ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyyksiä kevennettäisiin ja selkeytettäisiin niin, että sääntely kohdistuisi entistä täsmällisemmin ammattimaiseen toimintaan.

Liikennelupien myöntäminen keskitettäisiin yhdelle valtakunnalliselle lupaviranomaiselle, Liikenteen turvallisuusvirastolle, josta tulisi myös tieliikenteen luparekisteriviranomainen. Samalla ehdotetaan, että lain myötä Liikenteen turvallisuusvirastolle siirtyviä tehtäviä hoitava elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskusten (ELY-keskusten) virkasuhteinen henkilöstö sekä vastaavat virat siirtyvät lain tullessa voimaan Liikenteen turvallisuusvirastoon.

Esityksellä kumottaisiin taksiliikennelaki, joukkoliikennelaki, laki kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä ja laki taksinkuljettajien ammattipätevyydestä. Lisäksi muutettaisiin ajoneuvolakia, ajoneuvoliikennerekisterilakia, ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa annettua lakia, harmaan talouden selvitysyksiköstä annettua lakia, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annettua lakia, yrittäjäkuljettajien työajasta tieliikenteessä annettua lakia, rautatielakia ja tieli-

## HE 161/2016 vp

kennelakia. Samassa yhteydessä ehdotetaan kuorma-auton ja linja-auton kuljettajien ammatti-pätevyydestä annettuun lakiin eräitä muutoksia.

Luonnos hallituksen esitykseksi on ollut käsiteltävänä lainsäädännön arviointineuvostossa, joka on antanut asiasta lausunnon. Lisäksi luonnosta hallituksen esitykseksi on käsitelty kuntatalouden ja – hallinnon neuvottelukunnassa ja kuntalain 11 §:n mukainen neuvottelu on käyty.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS .....	4
YLEISPERUSTELUT .....	7
1 JOHDANTO .....	7
2 NYKYTILA .....	11
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö .....	12
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	42
2.3 Nykytilan arviointi .....	58
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET .....	77
3.1 Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset .....	77
3.2 Toteuttamisvaihtoehtojen arviointia .....	84
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET .....	92
4.1 Taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset palvelutasoon .....	92
4.2 Hallinnolliset vaikutukset ja vaikutukset viranomaisen toimintaan .....	111
4.3 Ympäristövaikutukset .....	115
4.4 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	119
4.5 Vaikutukset tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen.....	123
5 ASIAN VALMISTELU JA LAUSUNNOT .....	125
6 MUITA ESITYKSEEN VAIKUTTAVIA SEIKKOJA .....	131
6.1 Esityksen suhde Ahvenanmaan itsehallintoon .....	131
6.2 Esityksen suhde muihin vireillä oleviin hallituksen esityksiin .....	131
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT .....	132

## HE 161/2016 vp

1	LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	132
1.1	Ehdotus liikennekaareksi .....	132
1.2	Muun lainsäädännön muutokset.....	171
2	VOIMAANTULO .....	175
3	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	176
	LAKIEHDOTUKSET .....	184
	Liikennekaari .....	184
	Laki ajoneuvolain 25 ja 27 a §:n muuttamisesta.....	217
	Laki kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain 2 ja 2 a §:n muuttamisesta .....	218
	Laki rautatielain muuttamisesta .....	220
	Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta .....	222
	Laki lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta .....	223
	Laki ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa annetun lain 1 §:n muuttamisesta .....	224
	Laki yrittäjäkuljettajien työajasta tieliikenteessä annetun lain 2 §:n muuttamisesta ...	225
	Laki ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain muuttamisesta .....	226
	Laki tieliikennelain muuttamisesta .....	229
	LIITE	
	RINNAKKAISTEKSTIT.....	230
	Laki ajoneuvolain 25 ja 27 a §:n muuttamisesta.....	230
	Laki kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain 2 ja 2 a §:n	

## HE 161/2016 vp

muuttamisesta .....	232
Laki rautatielain muuttamisesta .....	235
Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta .....	238
Laki lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta .....	239
Laki ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa annetun lain 1 §:n muuttamisesta .....	240
Laki yrittäjäkuljettajien työajasta tieliikenteessä annetun lain 2 §:n muuttamisesta ...	241
Laki ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain muuttamisesta .....	243
Laki tieliikennelain muuttamisesta .....	250

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Johdanto

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisen hallitusohjelman kymmenen vuoden tavoitteena on, että Suomi on ottanut tuottavuusloikan julkisissa palveluissa ja yksityisellä sektorilla tarttumalla digitalisaation mahdollisuuksiin ja purkamalla turhaa sääntelyä ja byrokratiaa. Hallituskauden tavoitteena on muun muassa, että julkinen päätöksenteko on innovatiivisesti mahdollistanut ja luonut Suomeen suotuisan toimintaympäristön digitaalisille palveluille ja teollisen internetin sovelluksille ja uusille liiketoimintamalleille.

Yhtenä hallitusohjelman kärkihankkeena on digitaalisen liiketoiminnan kasvu ympäristön rakentaminen. Innovaatio- ja palvelualustojen syntyä edistetään sektoreilla, joilla julkishallinnolla on rooli markkinoiden toimivuuden kannalta. Tällainen sektori on esimerkiksi liikenne palveluna. Käyttäjälähtöiset digitaaliset palvelut ovat Suomen talouden ja kasvun kannalta avainasemassa.

Säädösten sujuvoittaminen eli norminpurku on myös yksi hallituksen kärkihankkeista. Sen tavoitteena on helpottaa yritysten toimintaa ja kansalaisten arkea sääntelyä keventämällä ja uudistamalla. Tällä tuetaan Suomen kasvua, vahvistetaan kilpailukykyä ja edistetään digitalisaatiota.

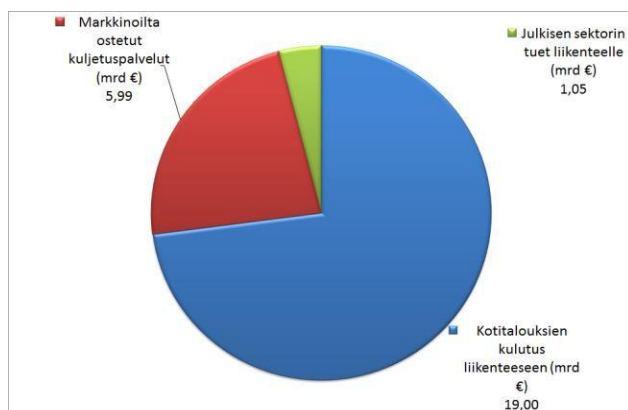
Edelleen hallitusohjelmassa tavoitellaan kuntien kustannusten karsimista ja julkisesti tuettujen henkilökuljetusten uudistamista mahdollistamalla uudenlaiset, markkinaehtoiset ja innovatiiviset palvelumallit digitalisaatiota hyödyntämällä. Elinkeinoelämän kilpailukykyä ja yritystoiminnan edellytyksiä kaikessa päätöksenteossa vahvistetaan. Markkinoiden toimintaa, vapaata kilpailua ja pienten ja keskisuurten yritysten osallistumismahdollisuuksia hankintaprosesseihin edistetään uudistamalla keskeistä lainsäädäntöä ja purkamalla kilpailua estävää toimialakohtaista sääntelyä.

Nyt ehdotetulla lainsäädännöllä toteutetaan liikenteen alalla kaikkia edellä mainittuja hallitusohjelman tavoitteita. Sillä pyritään vastaamaan uusien maailmanlaajuisten ilmiöiden, kuten digitalisaation ja jakamistalouden, mukanaan tuomiin haasteisiin. Tämä tapahtuu luomalla sääntelykehikko, jonka varassa yritykset voivat kehittää uusia palveluita ja jolla varmistetaan liikenteen käyttäjille laadukkaita ja saumattomia liikkumisen palveluita. Pyrkimyksenä on saattaa asiakas toiminnan keskiöön sekä parantaa liikennepalveluiden kysyntää.

Liikennejärjestelmän tehokkuus ja tuottavuus ovat olennainen osa kansallista kilpailukykyä ja kansalaisten hyvää arkea. Liikenne on kansantaloudessa merkittävä tekijä. Suomen kotitaloudet käyttivät vuonna 2012 liikenteeseen 19,0 miljardia euroa, joka on 17 prosenttia kotitalouksien kulutusmenoista. Henkilöautoilun osuus kulutusmenoista oli 15,1 miljardia euroa. Logistiikkakustannusten osuus kaupan ja teollisuuden yritysten liikevaihdosta oli puolestaan 13 prosenttia vuonna 2013. Logistiikkamarkkinoiden koko oli noin 8,8 miljardia euroa ja yritysten itse järjestämät logistiikkapalvelut ja varastoon sitoutunut pääoma mukaan laskien yhteensä 22,9 miljardia euroa. Tästä yritysten kuljetuspalveluiden osuus oli 5,99 miljardia euroa.

## HE 161/2016 vp

Julkinen sektori tuki julkista liikennettä 1,05 miljardilla eurolla. Lisäksi valtio ja kunnat käyttivät liikenneinfrastruktuuriin vuonna 2013 yhteensä 3,8 miljardia euroa. Liikennesektorin globaalit markkinat voidaan arvioida tuhansien miljardien eurojen arvoisiksi.



Kuva: Liikennepalveluiden kokonaismarkkinat luokiteltuna (yksityinen, julkinen, yritykset).  
Lähde: henkilöliikennetutkimus 2013, Solakivi et al. 2014, Liikenteen markkinat Suomessa 2015

Liikenteessä on merkittävää markkina- ja tehostamispotentiaalia: oman auton käyttöaste on alle viisi prosenttia, henkilöautojen keskiukuormat vain noin 1,3 henkilöä ja liikenneverkon käyttöaste on - pääkaupunkiseudun ruuhkahuippuja lukuun ottamatta - myös varsin alhainen. Maassa, jossa liikenneverkko on laaja ja liikennevirrat ovat suhteellisen ohuita, on olemassa oleva liikennejärjestelmä hyödynnettävä täysimääräisesti ja tehokkaasti.

Tulevaisuuden liikennejärjestelmä muodostuu palveluiden, tiedon ja infrastruktuurin yhteentoimivasta kokonaisuudesta. Näistä elementeistä on kasvanut hallitusohjelmassa mainittu ”Liikenne palveluna” (Mobility as a Service, MaaS) -toimintatapa, jossa tietoa ja digitalisointia hyödyntämällä luodaan yhteistyössä käyttäjien, elinkeinoelämän ja julkisen sektorin kesken käyttäjälähtöisiä liikenne- ja kuljetuspalveluita tuottava saumattomasti yhteentoimiva ja kestävä liikennejärjestelmä. Toimintatapa on saavuttanut suurta kiinnostusta kotimaisten ja kansainvälisten toimijoiden keskuudessa. Suomessa MaaS:in ympärillä työskentelee jo kymmeniä yrityksiä, joista suurimmat ovat pörssiyrityksiä ja pienimmät uusia startup-yrityksiä. Myös kansainvälinen yhteistyö on käynnissä usealla eri tasolla.

Liikenne palveluna -toimintatavan tavoitteena on älykkäiden ratkaisujen ja osaamisen avulla nostaa Suomi maailman huipulle liikennejärjestelmän tehokkuudessa sekä tulevaisuuden liikennepalveluissa. Suomessa tälle on erinomainen alusta: vakaa yhteiskunta, korkea IT-osaamista, korkeatasoinen ja kattava viestintäinfrastruktuuri sekä korkea älypuhelinien käyttömäärä. Älyliikenne on vahvasti kasvava uusi palvelumarkkina. Suomessa tämä kasvu ei ole lähtenyt vielä voimakkaasti liikkeelle.



Liikenne palveluna -toimintatavan tavoitteena ovat asiakkaan ja käyttäjien tarpeisiin vastaavat korkealaatuiset ja edulliset liikennepalvelut. Asiakkaat hankkivat yhä enenevässä määrin liikumispalvelunsa joko yhden mobiilialustan ja palveluntarjoajan kautta tai erinäisiä helppokäyttöisiä palvelusovelluksia yhdistelemällä. Liikennejärjestelmää on tarkasteltava kokonaisuutena, ja edistettävä sen saumatonta yhteentoimivuutta. Palveluiden tuottamista markkinaehtoisesti olisi edistettävä. Yritykset vastaisivat ensisijaisesti palveluiden tuottamisesta. Julkisia palveluita tarjottaisiin siellä, missä markkinoilla syntyvät palvelut eivät ole riittäviä. Julkinen sektori toimisi ensisijassa kehityksen mahdollistajana, esteiden poistajana ja yhteentoimivuuden tukijana. Yritystoiminnan kautta syntyy kasvua, työpaikkoja ja verotuloja sekä kansainvälisille markkinoille soveltuvia liiketoimintamalleja.

Liikkumispalveluiden osuuden kasvu vähentää ajosuoritetta, minkä vuoksi päästöt, ruuhkat ja liikenteen tarvitsema kaupunkitila vähentyvät, henkilöautojen täyttöaste nousee ja kävelyn ja pyöräilyn kulkutapaosuus kasvaa. Liikenteen palveluistuminen ja uudet palvelumallit ovat merkityksellisiä tekijöitä vastattaessa ilmastonmuutoksen haasteisiin.

Merkittäviä kasvuodotuksia kohdistuu myös digitaalisten liikenteen palvelujen ja tiedon käsittelyn ympärille syntyvän liiketoiminnan kehittämiseen ja vientiin, jossa Suomella on vahvaa osaamista. Tieto- ja viestintäteknologia-ala muodostaa merkittävän osan Suomen bruttokansantuotteesta. Toimialan yritysten liikevaihto vuonna 2013 oli 43,4 miljardia euroa. Sekä teknologian kehitys että internetin luonne eräänlaisena rajattomana tuotannontekijänä ovat avanneet Suomessa toimiville yrityksille mahdollisuuksia osallistua maailman markkinoille ja skaalata liiketoimintaansa uusille markkina-alueille erittäin nopeasti ja verrattain pienin muutuvien kustannuksin. Suomen tietoturvallisuusstrategian valmistelun yhteydessä on tunnistettu, että digitaalisen tiedon hyödyntämiseen perustuvia palveluita kehittämällä ja tarjoamalla voidaan luoda ja kiihdyttää talouskasvua. Hallitus hyväksyi 19.5.2016 periaatepäätöksen datan hyödyntämiseen perustuvan liiketoiminnan kasvun edistämiseksi. Molemmissa hankkeissa on tunnistettu tarve luoda edellytyksiä ja kannusteita datatalouden kehittymiselle ja tarve vähentää tähän liittyviä rajoitteita.

#### *Liikenteen markkinasääntelystä*

Liikennealan sääntely on rakentunut pitkällä aikavälillä niin kansallisella, EU- kuin kansainvälisellä tasolla ja sitä on laadittu perinteisesti hyvin liikennemuotokohtaisesti.

Tämän seurauksena liikenneala on nykyisin tiukkaan säännelty ja tehoton järjestelmä, jossa merkittäviä järjestelmätason innovaatioita ei ole syntynyt vuosikymmeniin. Eri liikennemuotoja koskevat säädökset ja toimintamallit poikkeavat toisistaan, mikä hankaloittaa liikennejärjestelmän tarkastelemista yhtenä kokonaisuutena. Liikennesektorin nykytilaa voi verrata telemarkkinoihin 1970- luvulla, jolloin ala oli tiukasti säännelty, monopolistinen ja tehoton. Telemarkkinoiden kilpailun vapauttamisen tuloksena saatiin laadukkaat peruspalvelut kaikille, kattavat verkot koko maahan, uusia palveluita asiakkaille ja uutta liiketoimintaa elinkeinoelämälle. Kilpailulla saavutettiin myös EU- maiden halvin hintataso sekä vankka perusta yhteiskunnan digitalisoitumiselle. Samaa muutosta tarvitaan nyt liikennesektorilla.

## HE 161/2016 vp

Telesektoria vastaava toimintamallin muutos voidaan liikennesektorilla toteuttaa liikennekaarella ja kehittämällä liikenneverkon rahoittamiseen uusia malleja.

Suurin osa liikennealan säädöksistä tulee Euroopan unionista (jäljempänä EU) ja kansainvälisistä järjestöistä. Lentoliikenteessä, merenkulussa ja rautateillä markkinoita koskeva lainsäädäntö tulee EU:sta tai noudattaa kansainvälisiä sopimuksia ja standardeja. Tieliikenteen sääntelyssä on käytännössä eniten kansallista liikkumavaraa ja säännösten kehittäminen erillisinä osina on osittain siitä syystä johtanut erittäin siiloutuneisiin palvelu- ja toimintatapamalleihin. Puhtaasti kansallista lainsäädäntöä on vähän, taksiliikennelaki on niistä merkittävin säädös. Myös julkisen rahoituksen liikennemuotoکوhtaisuus on hankaloittanut ja vähentänyt kiinnostusta järjestää liikkumispalveluita kokonaisuutena.

Liikenteen markkinoiden sääntelyä on vapautettu asteittain viime vuosikymmeninä. Liikennesektori on yksi keskeinen EU:n sisämarkkinoiden toimivuuden ja vapaan liikkuvuuden tavoitteita toteuttavan sääntelyn osa-alue. Markkinoiden vapauttaminen on lisännyt kilpailua muun muassa kotimaan kaukoliikenteessä ja kansainvälisessä lentoliikenteessä. Uudenlaiset toimintamallit haastavat jo nyt perinteisiä toimijoita ja uudistavat markkinoita. Edelleen kuitenkin markkinoille tuloa hankaloittaa sektorikohtaisesti eroava sääntely.

Tällä hetkellä liikkumispalveluiden yhteensovittamista kapasiteettia tehokkaasti hyödyntäväksi liiketoiminnaksi on kuitenkin vielä käytännössä lähes mahdotonta toteuttaa, koska eri liikennemuodot sekä näitä palvelevat liiketoimintamallit ja järjestelmät ovat voimakkaasti fragmentoituneet ja alalle tulon kynnykset ovat erityisesti tieliikenteessä korkeita. Liikennepalvelujen asiakaslähtöisyyttä, markkinaehtoisuutta ja yhteentoimivuutta on tarve parantaa.

Valtion tehtävänä ei ole luoda uusia innovaatioita ja kilpailukykyisiä toimintamalleja henkilöliikenteessä tai muillakaan toimialoilla, vaan se on ensisijaisesti yritysten tehtävä. Valtion tehtävänä on luoda sääntelyn avulla ympäristö, jossa yritykset voivat uusilla innovatiivisilla ratkaisuillaan ja uusilla menetelmillään tuottaa kuluttajille uutta lisäarvoa tuottavia palveluita ja edesauttaa näin tuottavuuden kasvua. Valtion harjoittaman sääntelyn ja markkinoiden välillä tulisi saavuttaa tasapaino, jotta sääntely turvaa riittävässä määrin kuluttajien oikeudet ja muut yhteiskunnallisesti tärkeät intressit.

Kokonaistarkastelua ja kehittämistä vaikeuttaa osaltaan se, että kuljetuksia koskevat vaatimukset eroavat toisistaan riippuen liikennemuodosta, liikennevälineestä ja kuljetuksen kohteesta. Kun vielä kuljetusten lippu- ja maksujärjestelmät ovat harvoin keskenään yhteentoimivia, ollaan tilanteessa, jossa liikennejärjestelmän palvelujen keskinäinen vertailu ja palvelujen ketjuttaminen liikennejärjestelmän kannalta tehokkaimmalla ja tarkoituksenmukaisimmalla tavalla on usein käytännössä mahdotonta.

Yhteismitallisuuden puute heijastuu tarjolla oleviin digitaalisiin liikkumisen palveluihin. Palvelujen sähköistäminen ja niiden yhteentoimivuuden edistäminen mahdollistaisivat asiakkaille parempaa palveluvalikoimaa ja omaa tarvetta vastaavien liikkumispalveluiden räätälöinnin.

Liikennepalveluja ja liikenteen tietovarantoja koskevaa lainsäädäntöä on tarve uudistaa yhteisemmäksi ja paremmin markkinoiden toimivuutta tukevaksi. Tieto halutaan liikennejärjes-

telmän asiakkaiden, palveluntuottajien ja viranomaisen käyttöön mahdollisimman avoimesti ja lisäarvoa tuottavasti. Uutta sääntelyä tarvitaan tiedon avaamisesta sekä asianomaisista rekistereistä.

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.

### *Liikennekaaren vaiheistus*

Koko liikennejärjestelmän uudelleen tarkastelu palvelujen kehittämiseksi, digitalisaation edistämiseksi ja sääntelyn keventämiseksi on mittava hanke. Liikennekaari on tarkoitus laatia tämän vuoksi kolmessa vaiheessa.

Liikenteen sääntelyn kokoaminen yhtenäiseksi liikennekaareksi aloitetaan kehittämällä markkinoiden ja tietojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuutta. Lainsäädännöllä helpotetaan markkinoillepääsyä ja ehkäistään markkinahäiriöitä.

Nyt ehdotettavassa ensimmäisessä vaiheessa liikennekaareen kootaan ja mahdollisuuksien mukaan yhtenäistetään erityisesti maaliikenteen erillisistä substanssilaeista liikennemarkkinoita ja -palveluja koskevat säädökset: joukkoliikennelaki (869/2009), taksiliikennelaki (217/2007), laki kaupallisista tavarakuljetuksista (693/2006, jäljempänä tavaraliikennelaki) ja laki taksinkuljettajien ammattipätevyydestä (695/2009). Lisäksi tehdään pieniä tarkistuksia ajoneuvolakiin (1090/2002).

Toisessa vaiheessa liikennealan ammattipätevyyssääntelyä uudistamista arvioidaan laajemmin. Samoin tarkastellaan kriittisesti kansainvälisen sääntelyn täytäntöönpanon yhteydessä määriteltyä kansallista lisäsääntelyä.

Edelleen yhtenäistetään sekä tarpeellisilta osin luodaan uutta sääntelyä liikennepalvelujen tiedon käytöstä ja luovuttamisesta sekä rekistereistä siltä osin kuin asiaa ei ole käsitelty vielä ensimmäisessä vaiheessa.

Toisessa vaiheessa liikennekaareen myös kodifioidaan muita liikennemuotoja koskeva markkinasääntely. Johtuen taustalla olevasta EU- ja kansainvälisestä sääntelystä, joilla markkinoita jo on avattu, rautatie-, meri- ja lentoliikenteeseen ei ole tarvetta tehdä muutoksia samalla tavoin kuin tieliikenteessä.

Kaaren kolmannessa vaiheessa varmistetaan, että liikennejärjestelmää ja siihen liittyviä digitaalisia palveluita koskevat tavoitteet ovat kattavasti tulleet huomioiduiksi liikennekaareessa.

## **2 Nykytila**

## 2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

### *Digitalisaatio ja uudet liiketoimintamallit*

*Tietojen käsittely.* Joukkoliikennelaissa, taksiliikennelaissa, taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa ja tavaraliikennelaissa on varsin rajallisesti tiedon käsittelyä koskevaa sääntelyä. Olemassa olevissa säännöksissä kysymys on lähinnä tiedoista, joita liikenteenharjoittajilla tai muilla viranomaisilla on velvollisuus luovuttaa toimivaltaisille viranomaisille niiden laissa säädettyjen tehtävien hoitamista varten.

Joukkoliikennelaissa säädetään liikenteen tarjontaa ja toteutunutta kysyntää sekä liikenteenharjoittajan taloutta koskevien tietojen luovuttamisesta liikenteen palvelutason määrittelyä, tilastointia, tutkimusta ja kehittämistä varten sekä liikenneluvan myöntämistä, valvontaa ja peruuttamista varten muulta viranomaiselta tai julkista tehtävää hoitavalta saatavista välttämättömistä tiedoista. Taksiliikennelaissa säädetään toimivaltaisen viranomaisen tehtävästä seurata taksin kysynnän ja tarjonnan muutoksia sekä toimialan kannattavuuden kehitystä alueellaan. Näitä tehtäviä varten toimivaltaisen viranomaisen on kerättävä ja seurattava varsin monenlaisia tietoja väestön kehityksestä ja tulotasosta aina majoituspaikkojen ja anniskelulupien määrään saakka. Tavaraliikennelakiin sisältyy varsin yleiseksi säädetty liikenteenharjoittajalle asetettu velvoite luovuttaa pyynnöstä toimivaltaiselle viranomaiselle liikennelupaa koskevia liikenteellisiä ja taloudellisia tietoja. Toimivaltaisella viranomaisella on myös oikeus saada muulta viranomaiselta tai julkista tehtävää hoitavalta välttämättömät tiedot liikenneluvan myöntämiseksi, valvonnan suorittamiseksi ja luvan peruuttamiseksi.

Tarkastelun alla oleviin lakeihin sisältyy rekistereiden osalta säännöksiä ainoastaan taksinkuljettajien ammattipätevyyttä koskevien tietojen tallettamisesta ajoneuvoliikennerekisteriin. Lisäksi edellä mainitut säännökset toimivaltaisen viranomaisen oikeudesta saada muulta viranomaiselta tai julkista tehtävää hoitavalta tietoja liikennelupien myöntämiseen, valvonnan suorittamiseen ja peruuttamiseen sisältävät myös oikeuksia saada tietoja eri rekistereistä. Taksiliikennelaissa on myös säädetty taksinkuljettajan salassapitovelvollisuudesta asiakkaan liike- tai ammattisalaisuuksien osalta.

EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen (1071/2009) 16 artiklassa säädetään kansallisesta sähköisestä maantiekuljetusyritysten rekisteristä, jota kunkin jäsenvaltion on ylläpidettävä. Jäsenvaltion on tallennettava kansalliseen rekisteriinsä ainakin asetuksessa mainitut tiedot kaikista niistä yrityksistä, joille toimivaltainen lupaviranomainen on myöntänyt luvan harjoittaa maantieliikenteen harjoittajan ammattia. Asetuksessa asetetaan yhdeksi tavoitteeksi tiettyjen tietojen saattaminen myös julkisesti käytettäväksi, jotta kuljetusyrityksen asiakas voisi tarkistaa, onko kyseisellä yrityksellä asianomainen lupa.

Valtakunnallinen liikennelupajärjestelmä (VALLU) on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (jäljempänä ELY-keskus) ja muiden tieliikenteen liikennelupa-asioissa toimivaltaisten lupaviranomaisten ylläpitämä ja käyttämä yhteinen rekisteri. VALLU sisältää liikenteenharjoittaja- ja lupakohtaiset tiedot jokaisesta tavara-, taksi- ja joukkoliikenteen yrityksestä Suomessa. VALLU:n rekisterinpitäjänä toimii Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus.

*Tietojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuus*

Joukkoliikennelain 57 §:ssä säädetään liikenteenharjoittajan velvollisuudesta luovuttaa toimivaltaisille viranomaisille ja Liikennevirastolle ajantasaiset reitti-, pysäkki- ja aikataulutiedot liikennepalveluista tiedottamista varten. Laissa tarkoitettua tietoa on luovutettava viranomaisen pyynnöstä kohtuullisessa ajassa ja maksutta. Kuitenkin liikenteen reitti-, pysäkki- ja aikataulutiedot on luovutettava ennen liikenteen aloittamista tai liikenteen muuttamista. Jos tietoja ei anneta pyynnöstä huolimatta, viranomainen voi velvoittaa liikenteenharjoittajan korjaamaan laiminlyöntinsä ja asettaa velvoitteen tehosteeksi uhkasakon. Lakiin on kirjattu, että valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitä tietoja ja missä muodossa liikenteenharjoittajan tai toimivaltaisen viranomaisen tulee luovuttaa. Lisäksi laissa on mainittu, että Liikennevirasto antaa tarkemmat määräykset sen vahvistamien pysäkkitunnisteiden käytöstä sekä tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti. Tätä alemman tason sääntelyä ei ole annettu.

Reitti-, pysäkki- ja aikataulutiedot eivät ole käsittelyrajoitusten alaisia. Liikennevirasto on muodostanut sille luovutetuista tiedoista kaikki joukkoliikennemuodot kattavan tietovaraston, niin kutsutun koontitietokannan. Se sisältää tiedot VR-Yhtymä Oy:n (jäljempänä VR) junaliikenteestä, kotimaan lentoliikenteestä, tiedot kaupunkien kuten Helsingin seudun sekä Tampereen, Turun, Joensuun, Jyväskylän, Kuopion, Lappeenrannan, Oulun, Vaasan, Kouvolan, Kaajanin ja Salon liikenteestä, tiedot ELY-keskusten järjestämästä linja-autoliikenteestä sekä tietoja eräistä kutsujoukkoliikennepalveluista. Nykyinen Koontipalvelu muodostuu tästä koontitietokannasta, johon tiedot eri toimijoilta luetaan pääosin rajapintojen kautta.

Koontipalvelua hyödyntää valtakunnallinen ”matka.fi” -reitityspalvelu. Muita vähäisiä käyttökohteita ovat muun muassa palvelutasojen tarkastelu ja suunnittelu sekä linjasto- ja aikataulusuunnittelu. Tiedot ovat kuitenkin saatavilla muiden sovellusten käyttöön avoimien kyselyrajapintojen kautta. Koontipalvelu ja matka.fi ovat olleet Liikenneviraston vastuulla vuodesta 2011 lähtien.

*Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuus*

Ensimmäiset matkakorttijärjestelmät on otettu käyttöön ennen langattomien tietoverkkojen yleistymistä, minkä vuoksi kortit on suunniteltu paperilippujen kaltaisiksi, eli tieto matkustusoikeudesta tallennetaan kortille. Matkakortti ei siis ole yhteydessä ulkoisiin tietokantoihin, vaan se on autonominen. Myös ohjelmistopäivitykset on tehtävä jokaiselle autonomiselle laitteelle erikseen. Jokaista lippujärjestelmää varten on myös perinteisesti suunniteltu erikseen omanlaisensa matkustusoikeuden tarkistus, eli niin sanottu validointi. Tämän johdosta esimerkiksi erilaiset siruihin ja lähilukuominaisuuksiin perustuvat matkustusoikeuden tarkistusjärjestelmät eivät yleisesti ottaen toimi yhteen.

Suomessa on käytössä lukuisia erilaisia lippu- ja maksujärjestelmiä. Ne ovat lähtökohtaisesti toimijakohtaisia. Muun muassa Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä, VR, Matkahuolto, Turun seudun joukkoliikenne Föli, Tampereen joukkoliikenne, Onnibus, Finnair ja Tallink Silja käyttävät omia järjestelmiään, joiden kautta ne myyvät omat lippunsa. Linja-autoliikenteessä on pitkään ollut käytössä varsin kattava Matkahuollon tuottama taksa- ja lip-

pujärjestelmä, jonka avulla on hoidettu lipputulojen jako järjestelmään kuuluvien liikenteenharjoittajien välillä sekä hoidettu nykyisten lipputukien maksatus kunnilta liikenteenharjoittajille. Palvelusopimusasetuksen mukaisen joukkoliikenteen järjestämistavan vauhdittamana on joukkoliikenteessä käytettävää lippujärjestelmää toteuttamaan luotu Waltti-lippujärjestelmä, joka on joukkoliikenteen toimivaltaisten viranomaisten omistama lippu- ja maksujärjestelmä. Waltti-lippujärjestelmän hallinnoimiseksi perustettu TVV lippu- ja maksujärjestelmä Oy on hankintalain mukainen hankintayhtiö, joka tuottaa palveluja omistajilleen, joita ovat 22 kaupunkia ja Liikennevirasto.

### *Jakamistalous*

Jakamistaloudella tarkoitetaan toimintamalleja, joissa esimerkiksi palveluita ja omaisuutta jaetaan ja vaihdetaan. Perinteisimmillään jakamistaloudella viitataan yhteisölliseen toimintaan, jossa yksittäiset ihmiset tarjoavat erilaisia resursseja toisten käyttöön joko ilmaiseksi, vaihtokaupassa tai pientä vastiketta vastaan.

Jakamistalouden avulla tavoitellaan muun ohella resurssien tehokkaampaa hyödyntämistä. Liikenteen alalla tällä tarkoitetaan esimerkiksi autojen yhteiskäyttöä, joka parantaa niiden niiden käyttöastetta. Jakamistalouden mallit pohjautuvat muun muassa kuluttajakäyttäytymisen muutokseen sekä siihen, että kaikkien käyttäjien ei välttämättä tarvitse omistaa erilaisia tuotteita, kuten autoa.

Internet ja uudet digitaaliset palvelut ovat mahdollistaneet jakamiseen perustuvien palveluiden ja liiketoimintamallien laajamittaisen leviämisen yhteiskunnan eri sektoreille. Useimmiten jakamistalouden malleissa tarvitaan sekä välittävää organisaatiota, yritystä tai yhteisöä että kyseisen tahon ylläpitämää verkkopalvelua, jonka avulla voidaan järjestää resurssien sekä kysynnän yhdistäminen tehokkaasti. Käytännössä jakamistalouden palvelut ovatkin kokonaan tai osittain digitaalisesti toimivia palveluja.

Jakamistalouden käsitteelle ei ole yksiselitteistä määrittelyä ja sitä käytetään kuvaamaan usein hyvin erilaisia palveluita. Digitaalisesti välitetystä resurssien jakamiseen ja esimerkiksi lyhyisiin keikkoihin perustuvista malleista käytetään useita erilaisia nimityksiä, kuten välitystalous, keikkatalous, joukkoistaminen tai alustatalous. Käsitteet eivät ole täysin vakiintuneita.

Koska jakamistalous kattaa niin monenlaisia ilmiöitä, ei ole myöskään lyhyesti kuvattavissa, mitä kaikkea lainsäädäntöä siihen sovelletaan. Käytännössä jakamistaloudesta puhuttaessa on olennaista tehdä erottelu ei-ammattimaisen ja ammattimaisen välitystoiminnan välillä, sillä resurssien jakoon perustuvat mallit ja palvelut voivat sisältää erilaisia ansaintalogiikoita ja olla huomattavan kokoista liiketoimintaa riippumatta varsinaisesta kuljetuspalvelusta perittävästä korvauksesta. Perinteisemmissä kimpakyytipalveluissa välityspalvelun tulot voivat muodostua pelkästään verkkosivuston myymästä mainostilasta. Niin sanotusti puhdas jakamistalous voidaan hahmottaa ei-ammattimaisena, pääasiassa yksittäisten ihmisten välisinä tapahtumina erotuksena ammattimaisesta liiketoiminnasta.

Suomessa liikennealalle on syntynyt monia jakamiseen ja jakamistalouteen perustuvia palveluita. Verkon ja mobiilisovellusten kautta jaetaan tavanomaisia kimpakyytejä. Lisäksi kyyte-

jä voidaan tilata tai sopia tekstiviesteillä tai pikaviestisovelluksilla. Näiden joukkoon kuuluu vuokraus- ja vertaisvuokrauspalveluita, yhteiskäyttöautoja tarjoavia palveluita sekä erilaisia kimpapakyytisovelluksia, joiden avulla tiettyyn kohteeseen matkaava henkilö voi ottaa kyytiinsä muita samaan suuntaan matkalla olevia.

Vastaavia sovelluksia ja palveluja on käytössä myös pientavarajakelussa mukaan lukien joukkoistettua tavarankuljetusta tarjoavat palvelut. Tavarankuljetuksissa suurin osa kuljetuksista yhdistellään ja ajomatkat optimoidaan yritysten käytössä olevilla automatisoiduilla taustajärjestelmillä sekä jakeluautojen paikannukseen ja dynaamiseen reittitietoon perustuen.

Jakamistalouteen liittyvä toiminta on suhteellisen pienimuotoista verrattuna liikennemarkkinoiden vakiintuneempien toimijoiden osuuksiin. Jakamistalouteen perustuvien mallien osuuden ennakoidaan nousevan tulevaisuudessa.

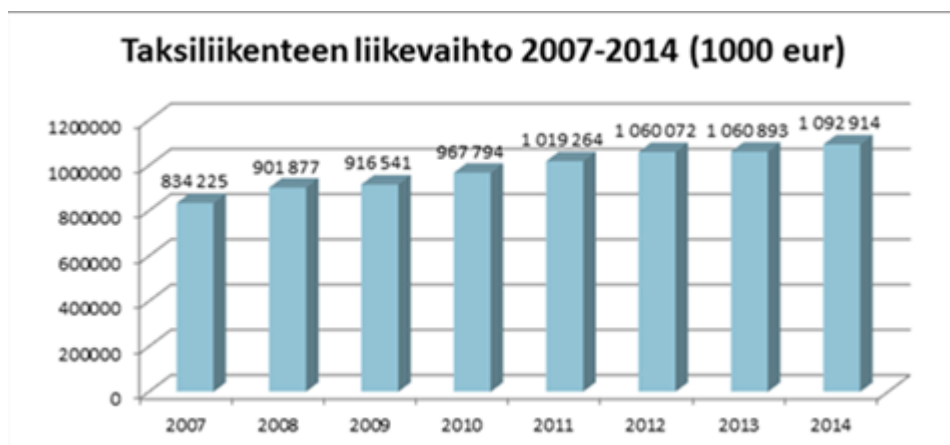
*Alustatalous.* Valtioneuvoston tutkimushankkeessa (Etlä, VTT, Aalto 2016) alustatalous on määritelty seuraavasti: digitaalisilla alustoilla tarkoitetaan tietoteknisiä järjestelmiä, joilla eri toimijat – käyttäjät, tarjoajat ja muut sidosryhmät yli organisaatorajojen – toteuttavat lisäarvoa tuottavaa toimintaa. Alustoille on tyypillistä, että eri toimijat luovat, tarjoavat ja ylläpitävät toisiaan täydentäviä tuotteita ja palveluita eri jakelukanaviin ja markkinoille yhteisten pelisääntöjen ja käyttäjäkokemusten puitteissa. Alustan tyypillisenä ominaisuutena on sitouttaa ja houkutella eri toimijoita alustoihin niiden verkostovaikutusten tuottamalla taloudellisilla hyödyillä.

### ***Markkinoillepääsy ja markkinoiden toimintaedellytykset***

#### *Henkilöliikenne*

Taksirytyksiä Suomessa on noin 7 900, ja niillä on noin 9 700 taksiautoa. Suurin osa yrittäjistä omistaa siis vain yhden auton. Nykyinen liikennelupien autokohtaisuus on käytännössä johtanut siihen, että pääosa yritysten pääomasta on sitoutunut kalustoon ja autojen omistus näkyy voimakkaasti yritysten taseissa. Leasing-kaluston käyttö tai muu kaluston kapasiteetin joustava käyttö kysynnän muuttuessa ei ole tieliikenteessä samalla tavalla mahdollista kuin esimerkiksi ilmailussa.

Taksien liikevaihto oli vuonna 2012 noin miljardi euroa. Taksiliikenteen osuus julkisen liikenteen ajokilometreistä on noin 9 prosenttia. Alan yhteenlasketusta liikevaihdosta noin 40 prosenttia tulee yksityiskysynnästä, 40 prosenttia julkisesti rahoitetusta käytöstä ja 20 prosenttia yritysten taksimatkoista. Julkisista varoista maksetaan taksimatkoja vuosittain noin 400 miljoonaa euroa. Kansaneläkelaitoksen (jäljempänä Kela) myöntämät korvaukset taksilla suorite- tuista kuljetuksista olivat 136 miljoonaa euroa vuonna 2013.



Kuva: Taksiliikenteen liikevaihdon kehitys 2007 – 2014. Lähde Tilastokeskus.

Liikennealalla maaliikenteen yritysten määrä on pysynyt tasaisesti noin 20 000 yrityksessä, vaikkakin viime vuosina yritysten määrä on kääntynyt hienoiseen laskuun. Yrityksistä valta-osa on kooltaan alle kymmenen henkilön mikroyrityksiä. Mikroyritysten osuus koko alan yrityksistä on ollut jo vuosia noin 95 prosenttia. Koko maaliikenteen liikevaihto oli vuonna 2014 hiukan alle yhdeksän miljardia euroa vuodessa. Liikevaihto on kasvanut vuodesta 2006 lähtien keskimäärin kahden prosentin vuosivauhdilla. Vuonna 2014 liikevaihdon kasvu pysähtyi ja kääntyi laskuun. Mikroyritysten osuus alan liikevaihdosta on noin 45 prosenttia ja osuus on pysynyt vuosia samalla tasolla. Vuonna 2014 koko alan tilikauden tulos oli noin puoli miljardia euroa ja noin 26 000 euroa per yritys. Tulos on pysynyt vuosia melko vakiona, mutta vuonna 2014 tulokseen tuli noin 15 prosentin lasku. (Lähde: Toimiala Online tilastot 2006–2014).

Paikallisliikenteessä on toiminut viime vuosina hiukan reilu sata yritystä, joista mikroyrityksiä on ollut keskimäärin noin puolet. Yritysten koko liikevaihto on ollut 600 miljoonan euron luokkaa ja se on kasvanut noin kahden prosentin vuosivauhtia. Keskimäärin yritysten liikevaihto on ollut siis noin kuusi miljoonaa euroa. Yrityksen keskimääräinen tilikauden tulos on noin 75 000 euroa, joka on noin 1,3 prosenttia liikevaihdosta.

Taksiliikenteessä yritysten määrä on vakiintunut noin 8 000 yritykseen, joista mikroyrityksiä on yli 99 prosenttia. Alan liikevaihto oli vuonna 2014 noin 1,1 miljardia euroa ja se on kasvanut keskimäärin neljä prosenttia vuodessa. Yrityksen keskimääräinen liikevaihto on siis noin 110 000 euroa ja tilikauden tulos noin 25 000, eli noin 22 prosenttia liikevaihdosta.

Säännöllisessä linja-autojen kaukoliikenteessä on toiminut viime vuosina keskimäärin noin sata yritystä. Alan liikevaihto oli vuonna 2014 noin 270 miljoonaa euroa ja se on kasvanut keskimäärin kolme prosenttia vuodessa. Yrityksen keskimääräinen liikevaihto on noin 2,5 mil-



## HE 161/2016 vp

joonaa euroa ja tilikauden tulos 92 tuhatta, eli noin 3,6 prosenttia liikevaihdosta. Linja-autojen tilausliikenteessä toimi vuonna 2014 371 yritystä ja yrityksen keskimääräinen liikevaihto on ollut noin 440 tuhatta euroa. Tilikauden tulos on ollut noin neljä prosenttia liikevaihdosta. Linja-autoyrityksistä selvästi yli 90 prosenttia on mikroyrityksiä.

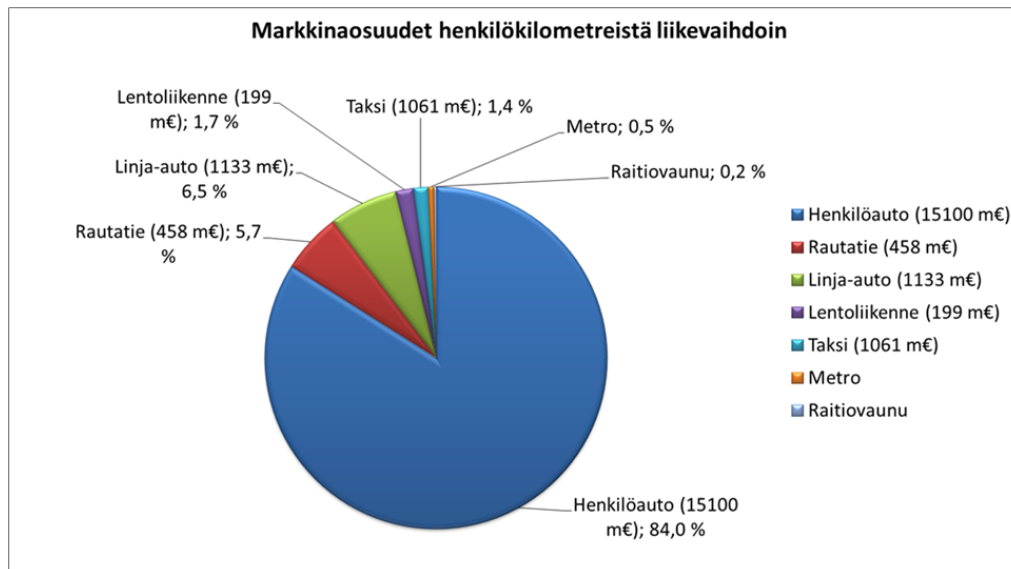
Tieliikenteen tavarankuljetuksia harjoitti vuonna 2014 yhteensä 9 924 yritystä, joista hiukan yli 90 prosenttia oli mikroyrityksiä. Yritysmäärä on ollut viime vuosina laskemaan päin. Alan liikevaihto on sen sijaan kasvanut keskimäärin kaksi prosenttia vuodessa. Vuonna 2014 alan kokonaisliikevaihto oli 5,6 miljardia euroa, joka on noin 500 tuhatta euroa per yritys. Keskimäärin yrityksen tilikauden tulos on ollut noin 28 tuhatta euroa, joka on noin 5 prosenttia liikevaihdosta.

	Yritysten lukumäärä	Liikevaihto	Tilikauden tulos	Liikevaihto/yritys	Tulos/liikevaihto
Maaliikenne	19 848	8 567 491	569 655	432	6,6
Paikallisliikenne	110	659 734	8 344	5 985	1,3
Taksiliikenne	8 480	951 533	211 671	113	22,2
Säänn. linja-autojen kaukoliikenne	109	275 227	10 014	2 528	3,6
Linja-autojen tilausliikenne	343	150 962	6 587	441	4,4
Muualla luokit. maaliik. henk.liik	56	11 429	823	205	7,2
Tieliikenteen tavarankuljetus	10 610	5 532 741	295 237	521	5,3

Yllä on esitetty taulukko maanliikenteen toimijoiden keskeisistä tunnusluvuista vuosilta 2006-2014. Yritysten lukumäärä, liikevaihto ja tilikauden tulos ovat keskimääräisiä lukuja eri vuosien arvoista. Seuraavat kaksi saraketta kuvaavat keskimääräisiä yrityskohtaisia lukuja samoilta vuosilta. Liikevaihto ja tilikauden on esitetty tuhansina euroina ja yritysکوhtainen liikevaihto tuhansina euroina per yritys. Tilikauden tuloksen osuus liikevaihdosta on esitetty prosentteina.

Muissa joukkoliikennemuodoissa yrityskehittä on huomattavasti keskittyneempää. Rautatieyrityksen toimiluvan haltijoita Suomessa on kolme: VR (henkilö- ja tavarankuljetukset koko Suomen rataverkolla), Ratarahiti Oy (paikalliset tavaraliikenteen kuljetukset Imatralla) ja Fennia Rail Oy (tavarankuljetukset koko rataverkolla). Suomalaisia kaupalliseen ilmakuljetukseen oikeuttavan liikenneluvan haltijoita on 14. Metro- ja raitiovaunuliikennettä järjestää tällä hetkellä vain Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä.

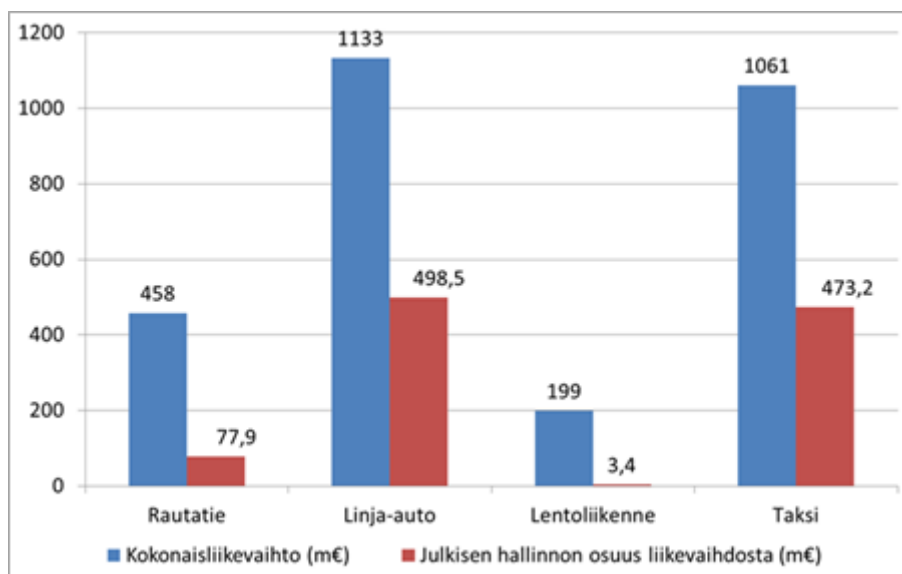
Henkilöliikenteen markkinaosuudet ovat jakautuneet Suomessa viime vuosina siten, että henkilökilometreistä 84 prosenttia tehdään henkilöautolla, 6,5 prosenttia linja-autolla, 5,7 prosenttia rautateillä, 1,7 prosenttia lentoliikenteessä ja 1,4 prosenttia takseilla. Metron ja raitiovaunun osuus jää alle prosenttiin. Julkisen liikenteen osuus tehdyistä matkoista on pysynyt viime vuosina lähes samana.



Kuva: Henkilöliikenteen markkinaosuudet henkilökilometreistä. Lähde: Julkisen liikenteen suoritetilasto 2013

Julkisen liikenteen suoritetilaston mukaan vuonna 2013 julkisen liikenteen liikevaihto Suomessa oli noin 2,85 miljardia euroa. Tästä bussiliikenteen osuus oli 1,13 miljardia euroa, juna-liikenteen 458 miljoonaa euroa, lentoliikenteen 199 miljoonaa euroa ja taksiliikenteen 1,06 miljardia euroa. Luvuissa ei huomioida raitiovaunuliikenteen, metron ja Suomenlinnan lautan liikevaihtoja, jotka olivat yhteensä 78 miljoonaa euroa vuonna 2013.

Julkisen hallinnon osuus koko 2,85 miljardin liikevaihdosta oli 1,05 miljardia euroa. Suurimmat julkisen hallinnon osuudet ovat linja-autoliikenteessä ja taksiliikenteessä, joissa kummasakin osuudet ylittävät 40 prosenttia. Julkishallinto rahoittaa liikennettä suoraan ja matkakustannuksia korvaamalla. Tämä summa on kasvanut tasaisesti. Esimerkiksi vuonna 2001 julkinen rahoitus jäi alle puoleen miljardiin, joten reilussa kymmenessä vuodessa rahoituksen määrä on kaksinkertaistunut. Tämän lisäksi valtio ja kunnat käyttivät liikenneinfrastruktuuriin vuonna 2013 yhteensä 3,8 miljardia euroa.



Kuva: Julkisen liikenteen liikevaihdot ja julkisen hallinnon osuudet, lähde: Julkisen liikenteen suoritetilasto 2013

### *Taksiliikenne*

*Taksilupa.* Taksiliikenteen harjoittamisesta säädetään taksiliikennelaissa. Taksiliikenteen harjoittamisen edellytyksistä ei ole EU-tason sääntelyä.

Taksiliikenteen harjoittaminen vaatii pääsääntöisesti taksiluvan. Taksiluvalla saa harjoittaa tilausliikennettä ja EU:n palvelusopimusasetuksen mukaista liikennettä eli kaikille avointa liikennettä. Taksiliikennelain mukaan ammattimaisella liikenteellä tarkoitetaan elinkeinon harjoittamisen tai toimeentulon hankkimisen taikka muun tulonhankkimisen tarkoituksessa harjoitettua henkilöiden kuljettamista tiellä henkilöautolla korvausta vastaan päätoimisesti taikka sivutoimisesti tai muuten toisen elinkeinon ohella. Ammattimaiseen henkilöiden kuljettamiseen rinnastetaan kuljetus korvausta vastaan, jos kuljetusta edeltää kuljetuspalvelun tarjoaminen yleisölle julkisella paikalla.

Taksiliikennelaki sallii eräiden ammattimaisiksi katsottavien kuljetusten hoidon ilman lupaa. Näitä ovat henkilökuljetukset museoajoneuvolla, koti- tai matkailupalveluun liittyvät kuljetukset, kunnan, konsernin tai muun yhteisön sisäiset kuljetukset sekä kunnan sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyvät kuljetukset kuljetuspalvelun saajalta perittävää asiakasmaksua vastaan.

Luvan saadakseen hakijan tai hakijayrityksen liikenteestä vastaavan henkilön on täytettävä luvan saamisen edellytykset. Edellytyksinä ovat oikeustoimikelpoisuus, hyvämaineisuus, yrittäjäkurssin ja yrittäjäkokeen suorittaminen tai käytännön kokemus, puolen vuoden kokemus taksinkuljettajana, kyky vastata taloudellisista velvoitteista ja se, ettei hakijalta tai hakijayritykseltä ole peruutettu taksilupaa viimeksi kuluneen vuoden aikana. Päätökset lupien myöntämisestä kiintiön puitteissa tekee toimivaltainen lupaviranomainen eli ELY-keskus. Taksilupaan voidaan tarvittaessa sisällyttää kaluston esteettömyyttä koskevia ehtoja.

Taksiluvan hakijoita on yleensä enemmän kuin myönnettäviä lupia. Ennen taksiliikennelain säätämistä lupaviranomaisilla oli laaja harkintavalta sen suhteen, kenelle lain vaatimukset täyttävistä hakijoista luvat myönnettiin. Taksiliikennelain säätämisen yhteydessä tarveharkintaisesta lupamäärien sääntelystä luovuttiin, koska menettely oli ristiriidassa perustuslain elinkeinovapauden kanssa. Taksiliikennelaki sisältää tarkat määräykset, siitä mitä kysyntään ja tarjontaan vaikuttavia tietoja

ELY-keskusten on otettava huomioon lupamääriä määriteltäessä. Kysyntään vaikuttavia tietoja ovat muun muassa väestön tulotaso, työpaikkaomavaraisuus sekä katu- ja tieverkon pituus. Tarjontaan vaikuttavista tekijöistä on otettava huomioon muun muassa voimassa olevien taksilupien määrä, taksiliikenteen liikevaihto ja tilausvälityskeskusten välittämien tilausten määrä. Kuntakohtaisen lupien enimmäismäärän lisäksi ELY-keskus määrittelee kyseisen enimmäismäärän rajoissa myös sen, kuinka moni luvista myönnetään esteettömille taksiautoille ja kuinka moni kuntaan liitetyn kunnan alueelle.

Laki sisältää yksityiskohtaiset määräykset luvanhakijoiden keskinäisestä etusijajärjestyksestä. Suuria kaupunkeja lukuun ottamatta luvat on ensisijaisesti myönnettävä hakijalle, joka hakee lupaa kuntaa pienemmälle alueelle, jos asemapaikan etäisyys kuntakeskuksesta on vähintään 20 kilometriä. Muutoin luvat myönnetään kahtena peräkkäisenä luvanhakukertana ensisijaisesti ensimmäistä lupaansa hakevalle taksikuljettajakokemuksen pituuden perusteella ja kolmantena luvanhakukertana hakijoille, joilla on jo voimassa oleva taksilupa. Laki sisältää myös työkokemuksen pituuden määrittelemisestä ja laskemisesta omat säännöksensä.

Taksilupaa ei voi siirtää toiselle, sillä lupien myöntämisestä voi päättää yksinomaan lupaviranomainen. Jos taksiyritys myydään, vanha lupa peruutetaan ja yrityksen saaneen on haettava uutta taksilupaa.

Suomessa toimii noin 7 900 taksiryttäjää eli taksiliikenneluvan haltijaa. Tavallisimmin liikenneluvan haltijalla on yksi lupa ja yksi auto. Taksilupien jakoperusteet ovat osaltaan vaikuttaneet siten, ettei samalle yrittäjälle ole kertynyt useamman auton ajamiseen oikeuttavia lupia. Taksiautoja on noin 9 700.

*Kuljetusoikeuden laajuus ja asemapaikalle paluovelvoite.* Taksiluvissa liikennealueena on koko Suomi Ahvenanmaata lukuun ottamatta. Liikennöintiä rajoitetaan kuitenkin asemapaikkaa koskevalla velvoitteella. Asemapaikkavelvoitteella tarkoitetaan sitä, että autolla ei saa jäädä toisen asemapaikan alueelle pidemmäksi aikaa odottamaan paluukyytejä, vaan auto on vietävä viivytyksettä takaisin omalle asemapaikalle ajon tai toimeksiannon jälkeen. Tästä seuraa, että

## HE 161/2016 vp

takseja ajetaan paljon tyhjänä. Autoilija voi jäädä toiselle paikkakunnalle pidemmäksi aikaa vain, jos hänellä on sopimus tällaisesta ajosta.

Autoilija voi jäädä odottamaan paluukyytejä myös silloin, kun lupaviranomainen on omasta aloitteestaan tai taksiluvan haltijoiden taikka taksiluvan haltijoita edustavan yhteisön aloitteesta yhtenäistänyt kahden tai useamman kunnan taksilupien asemapaikat niin, että asemapaikat ovat joko kokonaan tai osittain samat. Yhteisliikennepäätökset ovat voineet olla rajoitettuja koskemaan vain toisen asemapaikan autoilijoiden oikeutta jäädä odottelemaan kyytejä matkustajaterminaalien edustoille.

Taksilupa oikeuttaa kuljettamaan henkilöitä vain henkilöautolla tai esteettömyysvaatimukset täyttävällä henkilöautolla. Taksiluvan nojalla saa kuljettaa henkilöiden lisäksi myös tavaraa siten kuin tavaraliikennelaissa säädetään. Tämän lisäksi tilausliikenteessä saa kuljettaa alle 100 kilon tavaralähetyksiä.

*Ajovelvollisuus.* Ajovelvollisuus tarkoittaa sitä, että pyydetystä ajosta ei saa kieltäytyä laissa erikseen mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta. Näitä poikkeuksia ovat esimerkiksi kuljettajan sairaus, sallitun työajan ylittyminen ja auton rikkoontuminen. Liikenteen saa keskeyttää lupaviranomaisen suostumuksella vain sairauden vuoksi laissa määräytyksi ajaksi.

Ajovelvoitetta voidaan rajoittaa muun muassa vahvistettujen ajovuorojärjestysten avulla. Ajovuorojärjestyksen vahvistaa toimivaltainen ELY-keskus taksiluvan haltijoiden aloitteesta. Lain mukaan tällaista vahvistettua ajovuorojärjestystä on noudatettava tilausliikennettä harjoitettaessa. Autoilijan ei ole kuitenkaan pakko liittyä ajovuorojärjestykseen, vaikka muut autoilijat asemapaikkakunnalla siihen kuuluisivatkin. Luvan haltijalla on oikeus olla ajossa myös ajovuoron ulkopuolella.

Maaseutumaisissa kunnissa ja sellaisilla asemapaikoilla, joiden etäisyys kuntakeskuksesta on vähintään 20 kilometriä tai joiden lupa on myönnetty kuntaliitoksen vuoksi toiseen kuntaan liitetyn kunnan alueelle ja jotka eivät kuulu vahvistetun ajovuorolistan piiriin, taksiyrittäjä voi rajoittaa ympärivuorokautista ajovelvollisuuttaan ilmoittamalla sanomalehdessä tai internetin välityksellä siitä, millaisia päivystyksiä hän itse haluaa hoitaa.

*Tilausvälityskeskukset.* Tilausvälityskeskuksella tarkoitetaan hallituksen esityksen 28/2006 vp mukaan taksiliikenteen harjoittamiseen liittyvää pysyväisluonteista toimintaa, jossa asiakkailta tulevia tilauksia vastaanotetaan ja välitetään ajossa oleviin taksiautoihin. Tilausvälityskeskustoiminnaksi ei katsota sellaista pienimuotoista välitystoimintaa, jossa esimerkiksi useamman taksi auton yritys välittää kyytejä omiin ja alihankkijoiden autoihin. Matkojen yhdistelyyn liittyvä tilausten vastaanottaminen ja niiden välittäminen ei ole hallituksen esityksen mukaan laissa tarkoitettua tilausvälitystoimintaa. Tilausvälityskeskuksen toiminnan aloittamisesta on tehtävä ilmoitus ELY-keskukselle. Ilmoitukseen pitää sisältyä selvitys toiminnan ympärivuorokautisuudesta, ennakkotilauksien vastaanotosta ja keskuksesta vastaavista henkilöistä. Jos keskus toimii epäasianmukaisesti, ELY-keskus voi määrätä keskuksen muuttamaan toimintansa tai kieltää keskusta toimimasta kunnes puutteet ja ongelmat on korjattu. Kiellon tehosteeksi voi asettaa uhkasakon.

*Enimmäishintasääntely.* Taksiliikenteen kuluttajilta perittävä enimmäishinta koostuu perusmaksusta, ajomatkamaksusta ja odotusmaksusta. Perusmaksu voidaan periä yöaikaan ja viikonloppuna korotettuna. Lisäksi voidaan periä ennakkotilausmaksu sekä avustamis-, lentokenttä- ja tavarankuljetuslisä. Enimmäishintojen, ennakkotilausmaksun ja muiden lisämaksujen tulee olla kustannussuuntautuneita siten, että niihin sisältyy kohtuullinen voitto. Kustannustason muutoksia tarkastellaan taksiliikenteen kustannusindeksin perusteella. Tarkemmat säännökset taksiliikenteessä kuluttajilta perittävistä enimmäishinnoista ja niiden lisäksi perittävistä lisämaksuista annetaan valtioneuvoston asetuksella.

*Laatuvaatimukset ja kaluston esteettömyys.* Taksiliikenteen laatuvaatimukset edellyttävät vahvistettujen ajovuorojen ajamista, kuljettajan asianmukaista pukeutumista ja käyttäytymistä asiakkaita kohtaan, auton asianmukaisuutta, avustamista autoon, mahdollisuutta maksaa käteisellä tai yleisimmillä luotto- ja maksukorteilla, liikennesääntöjen noudattamista sekä avun tarjoamista asiakkaalle. Lupaviranomainen voi antaa varoituksen luvanhaltijalle. Myös luvan peruuttaminen on mahdollista.

Taksilupien enimmäismäärää koskevassa päätöksessä määrätään myös siitä, kuinka moneen lupaan sisällytetään esteettömyyttä koskevia vaatimuksia. Taksilupiin voidaan tarvittaessa sisällyttää kaluston esteettömyyttä koskevia ehtoja. Taksilupaa ei kuitenkaan myönnetä vain tietyn ryhmän kuljetuksiin, vaan kuljetusoikeus on aina yleinen.

Esteettömyys tarkoittaa sitä, että kalusto täyttää joko invataksia tai muuta esteetöntä taksia koskevat vaatimukset, joista on säädetty ajoneuvojen rakenteista ja varusteista annetussa asetuksessa (1256/1992) sekä liikenne- ja viestintäministeriön taksiliikenteessä käytettävän esteettömän kaluston laatuvaatimuksia koskevassa asetuksessa (723/2009). Lähtökohtana molemmissa autotyypeissä on, että niitä voi käyttää pyörätuolissa istuen, tilat ovat riittävät matkustukseen, pääsy autoon on tehty helpoksi ja pyörätuolin kiinnitysjärjestelmä on turvallinen. Suurin ero invataksin ja muun esteettömän taksiauton välillä on, että invataksi on tarkoitettu vähintään kahden pyörätuolia käyttävän asiakkaan kuljetukseen.

*Valvonta, seuraamukset ja muutoksenhaku.* ELY-keskus valvoo luvanhaltijan luvansaannin edellytysten täyttymistä ja ajovelvollisuuden noudattamista. Sen on vähintään kerran vuodessa tarkistettava, että liikennettä harjoitetaan. Lupa on peruutettava, jos liikennettä ei ole aloitettu luvassa mainittuna ajankohtana tai liikenteen harjoittaminen on lopetettu. Lupa on peruutettava myös, jos lupaedellytykset eivät enää täyty tai kun liikennettä harjoitettaessa on ilmennyt vakavia ja olennaisia rikkomuksia tai laiminlyöntejä, jotka liittyvät luvan luovuttamiseen, palvelun saatavuuteen, ajovelvollisuuden noudattamiseen, päivystysilmoituksen laiminlyöntiin, hinnoitteluun tai hinnoista ilmoittamiseen, salassapitovelvollisuuden rikkomiseen tai laatuvaatimusten rikkomiseen. Peruutuksen sijaan on annettava varoitus, jos peruutus olisi kohtuutonta ja ilmenneet puutteet, rikkomukset tai laiminlyönnit voi korjata tai ne ovat vähäisiä. Jos puutteet voi korjata, luvan haltijalle on annettava vähintään kolmen kuukautta aikaa korjata puute tai laiminlyönti.

Luvattomasta taksiliikenteen harjoittamisesta henkilöautolla on tuomittava sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Sama rangaistus on tuomittava taksiliikenteen harjoittamisesta kuorma-autolla tai pakettiautolla. Liikenne rikkomuksesta on tuomittava sakkoon

se, joka harjoittaa henkilöliikennettä ajoneuvolain 13 §:ssä tarkoitetulla kolmipyörällä, nelipyörällä tai kevyellä nelipyörällä. Samoin on tuomittava se, joka luovuttaa taksiluvan toisen käyttöön tai laiminlyö laissa säädettyjen asiakirjojen pidon autossa.

*Kansainväliset sopimukset taksiliikenteessä.* Suomen ja Ruotsin välinen sopimus kansainvälisestä taksiliikenteestä tiellä hyväksyttiin elokuussa 2011 ja sopimus sekä laki kansainvälistä taksiliikennettä tiellä koskevan Ruotsin kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta (559/2012) tulivat voimaan 25 marraskuuta 2012. Sopimus sisältää määräykset taksiryttäjien velvollisuuksista ja siitä, miten taksiliikennettä saa harjoittaa.

Suomen ja Venäjän välillä on voimassa 27 päivänä lokakuuta 1995 allekirjoitettu sopimus kansainvälisestä tieliikenteestä. Sopimus tuli voimaan 1 päivänä elokuuta 2001 (SopS 55-56/2001). Uusi sopimus mainitun sopimuksen muuttamiseksi allekirjoitettiin Pietarissa 16 päivänä syyskuuta 2014. Sopimuksessa käsitellään muun muassa henkilöiden noutamista toisesta maasta taksilla. Uusi sopimus ja sen voimaansaattamiseen liittyvä laki on tullut voimaan valtioneuvoston asetuksella toukokuussa 2016.

*Taksinkuljettajien ammattipätevyys.* Taksinkuljettajan ammattipätevyydestä annetussa laissa (369/2014) säädetään taksiliikenteessä toimivan kuljettajan kelpoisuusvaatimuksista. Kuljettajalla on oltava taksinkuljettajan ajolupa, jonka on myöntänyt vuodesta 2016 alkaen Liikenteen turvallisuusvirasto. Ajolupa myönnetään viideksi vuodeksi tai, jos hakija on täyttänyt 68 vuotta, kahdeksi vuodeksi kerrallaan. Ajoluvan tulee olla näkyvillä autossa.

Ajoluvan myöntämisen edellytyksenä on voimassa oleva auton ajo-oikeus sekä tehtävässä vaadittava ammattitaito ja lupaviranomaisen arvioima henkilökohtainen sopivuus. B-luokan ajokortin on oltava myönnetty vähintään vuotta ennen luvan hakemista. Ajoluvan perusteena voi olla myös muussa EU:n tai Euroopan talousalueen (ETA) valtiossa myönnetty ajokortti. Hakijan on täytettävä ajokortin luokkaa tiukemmat raskaan kaluston kuljettajia koskevat terveysvaatimukset ja lisäksi hänellä on oltava sellainen lääkärin arvioima toimintakyky, joka on tarpeen matkustajien turvallisuuden ylläpitämiseksi ja näiden avustamiseksi.

Henkilökohtaista sopivuutta arvioitaessa otetaan huomioon hakijan edellytykset vuorovaikutukseen kuljetettavien kanssa, suomen tai ruotsin kielen taito sekä rikostausta. Hakijaa ei pidetä rikostaustan puolesta sopivana, jos hän on hakemista edeltävän viiden vuoden aikana syylistynyt vakavaan liikennerikokseen taikka sellaiseen muuhun henkeen tai terveyteen kohdistuvaan tai muuten väkivaltaista käyttäytymistä osoittavaan rikokseen, seksuaalirikokseen tai muuhun vastaavaan rikokseen, jonka katsotaan osoittavan ilmeistä sopimattomuutta toimia taksinkuljettajana. Myös liikennesääntöjen rikkomisesta määrätty ajokieltomääräykset voivat olla henkilökohtaisen sopivuuden esteenä.

Ammattitaidon osoittamiseksi ajoluvan hakijan on täytettävä koulutusta ja paikallistuntemusta koskevat vaatimukset. Alalle tulevalta vaaditaan 30 tunnin peruskoulutus ja taksinkuljettajan koe. Koulutukseen sisältyy taksinkuljettajan tehtävässä vaadittavia tietoja, taitoja ja osaamista koskevia oppiaineita. Paikallistuntemus on osoitettava taksilupa- asemapaikaksi merkityn kunnan osalta.

## HE 161/2016 vp

Ajolupa uusitaan, jos luvan myöntämisedellytykset täyttyvät ja hakija on saanut jatkokoulutuksen, jonka kesto on seitsemän tuntia. Ajolupa voidaan edellä tarkoitettuun rikokseen syyllistymisen estämättä uusita, jos ajolupa on ollut sen takia peruutettuna tai henkilölle on määrätty alkolukolla valvottu ajo-oikeus, eikä teko ole ollut poikkeuksellisen vakava.

Ajolupavalvonnasta vastaa poliisi. Poliisi voi peruuttaa ajoluvan, jos sen saamisen edellytykset eivät enää täyty taikka jos lupaehtoja tai kuljettajaa koskevia määräyksiä ei noudateta. Ajolupa peruutetaan määräajaksi, jos perusteena on rikokseen syyllistyminen, tai sen sijaan voidaan antaa varoitus. Jos terveysvaatimukset eivät enää täyty tai kuljettajalta vaadittua lisäselvitystä ei esitetä, ajolupa peruutetaan toistaiseksi kunnes henkilö osoittaa vaatimusten täyttyvän.

*Taksien verotuki.* Vuosittain takseilla ajetaan noin 1,5 prosenttia autoliikenteen kokonaissuoritteesta eli 830 miljoonaa kilometriä. Taksiautoja Suomessa on noin 9 800. Tullin tilaston mukaan vuonna 2015 ilmoitettiin verotettavaksi 291 invataksia, 117 esteetöntä tilataksia ja 1 465 taksia.

Taksiliikenteeseen käytetystä henkilöautosta saa ensirekisteröinnin yhteydessä 4 800 euron autoverohuojennuksen autoverolain 28 §:n mukaisesti. Tätä verotukea laskettiin 9 600 eurosta 4 800 euroon maaliskuussa 2015.

Jos taksi on esteetön tai se on varustettu koulukuljetuskäyttöön hyväksytyillä lisäturvavöillä ja siinä on kuljettajan istuimen lisäksi vähintään seitsemän istuinpaikkaa, verohuojennuksen enimmäismäärä on 15 000 euroa. Invataksien, esteettömien tilataksien ja koulukuljetustaksien verotuilla kuitenkin otetaan huomioon muun muassa haja-asutusalueiden oppilas-, vanhus- ja muiden erityiskuljetusten asettamat tarpeet. Verotuki kompensoi suurten erikoisvarusteltujen taksien korkeaa hankinta- ja varusteluhintaa, koska autovero muutoin muodostuisi auton vähittäismyyntihinnan takia korkeaksi. Lisäksi näiden autojen käyttökustannukset ovat muita takseja suuremmat.

Esteettömien tila- ja koulukuljetustaksien autoverotuki oli vuonna 2015 yhteensä noin 1,6 miljoonaa euroa, invataksien noin 8,7 miljoonaa euroa ja muiden taksien noin 10,5 miljoonaa euroa. Hallinnollisesta näkökulmasta verotuet lisäävät verojärjestelmän monimutkaisuutta ja kustannuksia. Koska verotuki on tiukasti rajattu yksinomaan taksiliikenteessä käytettävään autoon, se on johtanut myös siihen, että taksiautot ovat pääsääntöisesti yrityksen omassa omistuksessa, vaikka esimerkiksi yritystoimintaa laajennettaessa tai muutoin haluttaessa varautua toiminnan joustoihin, voisi leasing- autojen käytössä olla omat etunsa.

Autoveroa on keskimäärin kaikista rekisteröidyistä uusista autoista maksettu 6 877 euroa. Koska autovero perustuu CO<sub>2</sub>-päästöihin, tavanomaiset taksit jäävät verotuen johdosta osittain autoveron ympäristöohjauksen ulkopuolelle. Kyseisen verotuen voi siten katsoa olevan tietyssä määrin ympäristölle haitallinen. Toisaalta ammattiliikenteestä poistuvat taksit saattavat lievästi nopeuttaa ajoneuvokannan uudistumista, millä on ympäristön ja liikenneturvallisuuden kannalta positiivisia vaikutuksia. Autoveron tasoa on laskettu pienipäästöisimmiltä autoilta. Tämä vähentää tavallisten taksien tukitarvetta.



Rahallisesti autoverohuojennusta suurempi euromääräinen vaikutus on tällä hetkellä ammattimaisen taksitoiminnan hyödynnettävissä oleva auton hankintaan sisältyvän arvonlisäveron vähennysoikeus (24 prosenttia). Autosta, jonka verovelvollinen on hankkinut tai ottanut vain osittain vähennykseen oikeuttavaan käyttöön, vähennys saadaan tehdä vain siltä osin kuin autoa käytetään vähennykseen oikeuttavaan tarkoitukseen. Yritysmuotoisessa toiminnassa myös yrityksen elinkeinotoiminnan harjoittamiseen liittyvät autokulut saa vähentää elinkeinotoiminnan tuloksesta, mikä vaikuttaa myös tuloksesta maksettavaan veroon.

*Ajoneuvolaki ja sen nojalla annetut säännökset.* Ajoneuvolaki sisältää muun muassa ajoneuvojen rakennetta, hallintalaitteita ja varusteita koskevan säännöksen (25 §), jonka mukaan henkilöautossa, jota käytetään luvanvaraiseen henkilöliikenteeseen, on oltava taksamittari. Taksamittaria ei saa lain mukaan olla muussa ajoneuvossa.

Taksamittaria koskevat tekniset vaatimukset perustuvat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin mittauslaitteista (2004/22/EY), joka on pantu täytäntöön ajoneuvolain nojalla autojen ja perävaunujen rakenteesta ja varusteista annetulla liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella (1248/2002). Direktiivi sallii tietyin edellytyksin myös muun kuin direktiivin vaatimukset täyttävän taksamittarin käytön.

Taksamittari asennetaan aina tiettyyn ajoneuvoon, eikä sitä voi siirtää ilman katsastusta. Taksamittarin luotettavuuden varmistamiseksi on säädetty myös menettelyistä ajoneuvossa käytettävien renkaiden muutoksille ja taksamittarin kalibroinnille.

Taksamittarista saadaan tarvittaessa tietoa ammattimaisesta ajosta, yksityisajosta, ajetuista kilometreistä, kuljettajan työajasta, käytetyistä taksoista, odotusajoista sekä maksutavoista koko yrityksen tilikauden ajalta.

*Luvanvaraisuutta koskeva käytäntö taksijärjestelmässä.* Vuonna 2007 taksiliikennelain uudistuksella otettiin käyttöön ammattimaisuuden käsite luvanvaraisuutta ja lain soveltamisalaa rajaamaan. Aiemmin soveltamisala oli laajempi ja käsitti pääsääntöisesti kaikki sellaiset henkilökuljetukset, joita tehtiin korvausta vastaan riippumatta korvauksen määrästä tai laadusta tai siitä oliko kuljetuksessa tulonhankkimistarkoitusta vai ei. Nykyinen taksiliikennelaki sen sijaan sallii esimerkiksi naapuriavun ja erilaiset muut kimppakyydit, kunhan korvaus kuljetuksesta on esimerkiksi vain bensaraha tai muu vähäinen korvaus ilman tulonhankkimistarkoitusta. Vähäistä korvausta ei ole tarkemmin laissa määritelty. Toisaalta lain ammattimaisuuden määritelmä on tiukka sen kieltäessä sivutoimisen kuljettamisen ilman taksilupaa ja koska se rinnastaa kuljetuspalvelujen tarjoamisen yleisölle julkisella paikalla aina ammattimaiseksi toiminnaksi. Viimeksi mainitun rinnastuksen osalta lain perusteluissa todetaan vielä, että palvelujen tarjoaminen käyttäen internetsivuja olisi verrattavissa kuljetuspalvelujen tarjoamiseen julkisella paikalla.

Helsingin kärjäoikeus on huhtikuussa 2016 antamassaan päätöksessä (asianumero R 15/10146) arvioinut ammattimaisuuden käsitettä välityspalvelun kautta kuljetustoimintaa ilman taksilupaa harjoittaneen kuljettajan osalta. Kärjäoikeus katsoi, että kyseinen kuljettaja oli syyllistynyt luvattomaan taksiliikenteen harjoittamiseen. Perusteluissa kärjäoikeus toteaa, että kuljettajan ajopäivien lukumäärä ja saamat ansiot (bruttotulo 12 250 euroa kolmen ja puo-

## HE 161/2016 vp

len kuukauden ajalta) puoltavat käsitystä, että kysymys olisi ansiotoiminnasta. Lisäksi käräjäoikeus on arvioinut, että kysymys ei ole naapuriavuksi katsottavasta toiminnasta ja perustelee tätä muun muassa sillä, ettei kuljettaja ollut tuntenut kyydittäviään.

*Taksilupahallinto.* Vuoden 2016 alusta lähtien taksilupahallinnosta on vastannut enää neljä ELY-keskusta (Etelä-Pohjanmaan, Lapin, Pohjois-Savon ja Uudenmaan ELY-keskukset).

Lupien kokonaismäärä on säilynyt lähes ennallaan jo useita vuosikymmeniä. Taksiliikenneläin kiintiön laskentaperusteita koskevat vaatimukset ovat olleet omiaan pitämään lupamäärät entisellään. Pienillä paikkakunnilla lupamäärät ovat hitaasti vähentyneet ja suuremmilla lupamäärien lisäys on ollut erittäin hidasta.

Tyypilliset paikkakunnat, joihin lupia ei lainkaan enää haeta, ovat kuntia, joissa on vain vähän asukkaita, kaukainen sijainti ja ei juuri lainkaan elinkeinotoimintaa. Tällaisia kuntia on vuonna 2014 ollut Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Pohjois-Savon, Kaakkois-Suomen, Lapin ja Keski-Suomen, sekä Kanta- ja Päijät-Hämeen alueilla. Osa näistä luvista olisi ollut tarkoitettuja liikenteeseen, jota hoidettaisiin esteettömällä kalustolla.

Taksilupia on myönnetty luvanmyöntämiskertoina keskimäärin seuraavasti:

- Kunnille, joissa asukkaita on alle 10 000, jaettavana on ollut keskimäärin yksi lupa, jota on hakenut keskimäärin 1-3 hakijaa.

- Kaupunkeihin, joissa on asukkaita 10 000 - 25 000, jaossa on ollut keskimäärin 1-3 lupaa, joita on hakenut 1-5 hakijaa.

- Kaupunkeihin, joissa on asukkaita 25 000 - 90 000, jaossa on ollut keskimäärin 3-8 lupaa, joita on hakenut 5-15 hakijaa.

- Kaupunkeihin, joissa on asukkaita vähintään 100 000, jaossa on ollut keskimäärin 10-40 lupaa, joita on hakenut keskimäärin 50-200 hakijaa.

Käytännössä kiintiöiden valmistelu ja lupa-asiat vievät suuren osan ELY-keskuksissa työskentelevien taksiasiantuntijoiden työajasta. Karkean arvion mukaan taksiasioihin käytetty työaika jakaantuu tasaisesti kiintiönmääritysprosessin, luvanmyöntämisprosessin ja yksi valvonnan kesken. Etelä-Pohjanmaan ja Uudenmaan ELY-keskusten alueella luvan myöntämiseen liittyvän ajan on kuitenkin arvioitu vievän huomattavasti enemmän aikaa (40 prosenttia työajasta). Tässä yhteydessä aikaa vie varsinkin Uudenmaan ELY-keskuksessa erilaisten yhtiöjärjestelyjen selvittäminen sen osalta, katsotaanko luvanhakija ensimmäistä kertaa lupaansa hakevaksi hakijaksi vai katsotaanko hänellä jo olevan taksilupa.

Kiintiöpäätösten osalta tuomioistuimet ovat edellyttäneet päätösten kunnollista perustelemista, mikä on ollut käytännössä hyvin vaikeaa. Kaikkia lain vaatimia tietoja ei ole saatavissa, tilastotiedot ovat ilmestyessään jo vanhentuneita ja kerättävien tietojen analyysimenetelmää ei ole olemassa. Tämän lisäksi jatkuvat valitukset vuosittain päätettävistä kuntakiintiöistä aiheuttivat varsinkin taksiliikenneläin ensimmäisinä vuosina joillain paikkakunnilla koko lupien myön-

tämisen keskeytymisen useiksi vuosiksi. Tämä puolestaan vaikeutti esimerkiksi koulukyytien järjestämistä.

Myös etusijajärjestystä koskevissa asioissa tehdään valituksia ELY-keskusten päätöksistä, mutta nämä eivät ole yleensä johtaneet päätösten kumoamiseen.

Luvanhaltijoiden toiminnan valvominen on osoittautunut käytännössä vaikeaksi. Valvonta perustuu osittain säännölliseen tiedon hankintaan luvanhaltijoilta ja osittain keskuksiin tietoon tulleisiin kanteluihin. Kanteluja taksiluvanhaltijoiden lainvastaisista toimista tekevät yleensä toiset taksiluvanhaltijat. Ajovelvollisuuden noudattamatta jättämistä koskevat asiat tulevat yleensä vireille kanteluina, esimerkiksi tapauksissa, joissa autoilija liikennöi joko väärällä paikkakunnalla eli rikkoo asemapaikkamääräyksiä tai hän ei päivystä tai liikennöi lainkaan.

ELY-keskukset ovat voineet antaa valvonnassa ilmenneiden epäkohtien perusteella varoituksia taksiluvanhaltijoille. Varoituksilla on kuitenkin ollut käytännössä vain vähäinen vaikutus luvanhaltijoiden toimintaan.

Varoitusta huomattavasti tehokkaampana keinona on pidetty luvan peruuttamista. Yleisimmät syyt lupien peruuttamisiin ilman luvanhaltijan omaa pyyntöä ovat 1) vakavaraisuuteen liittyvät muutokset (velkojen määrä ulosotossa), 2) muutokset hyvämaineisuudessa kuten rikokset, joista yleisimpänä törkeä rattijuopumus, pahoinpitelyrikokset, huumausainerikokset ja talousrikokset, 3) muut syyt kuten esimerkiksi asemapaikkamääräyksen rikkominen, luvan luovuttaminen ja ajovelvollisuuden laiminlyönti.

ELY-keskukset ovat ajoittain antaneet huomautuksia taksiliikennelain mukaisten laatuvaatimusten laiminlyönneistä. Laatuvaatimusten laiminlyönnit eivät ole johtaneet luvan peruuttamisiin.

Vuodesta 2007 lähtien ELY-keskukset ovat poliisin sijasta vahvistaneet autoilijoiden itsensä esittämiä ajovuorojärjestyksiä. Kaikilla alueilla ajovuorojärjestystä ei ole pyydetty vahvistettavaksi, jolloin sitä ei myöskään ole ollut velvollisuutta noudattaa.

### *Joukkoliikenne*

*Palvelusopimusasetus.* Joukkoliikenteen sääntely Suomessa perustuu EU:n oikeuteen. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta, jäljempänä palvelusopimusasetus, on keskeisin joukkoliikenteen markkinoihin liittyvä säädös. Palvelusopimusasetuksen myötä Suomessa on siirrytty linjaliikennelupajärjestelmästä kilpailutukseen sekä käyttöoikeussopimuksiin ja bruttosopimuksiin perustuvaan järjestelmään. Palvelusopimusasetuksessa säädetään toimenpiteistä ja menettelytavoista, joita toimivaltaisten viranomaisten on sovellettava turvatessaan kansalaisille riittävät, laadukkaat ja varmat julkisen henkilöliikenteen palvelut. Lähtökohtaisesti kaikki liikenne, johon käytetään julkista rahaa, on kilpailutettava. Asetuksessa määritellään menettelyt, joita jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat käyttää turvatessaan julkisen liikenteen palveluita. Julkisen liikenteen harjoittamisesta voidaan maksaa korvauksia tai yhdistää korvauksiin yksinoikeus tietyn alueen lii-

kenteen harjoittamiseen. Lisäksi asetuksessa mahdollistetaan niin sanotun yleisen säännön käyttö julkisen liikenteen tukimekanismina. Yleisellä säännöllä tarkoitetaan toimenpidettä, jota sovelletaan erotuksetta kaikkiin samantyyppisiin julkisiin henkilöliikennepalveluihin tietyllä maantieteellisellä alueella. Yleisen säännön tarkoituksena on vahvistaa enimmäishinnat kaikille matkustajille tai tietyille matkustajaryhmille. Kyse on hintavelvoitteiden täyttämistä aiheuttavista kustannuksista ja niistä kertyviä tuloja koskevien positiivisten ja negatiivisten taloudellisten nettovaikutusten korvaamisesta niin, että vältetään liiallisia korvauksia. Suomessa yleistä sääntöä ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena välineenä eikä sitä ole otettu käyttöön.

Suomessa joukkoliikennelain mukaiset toimivaltaiset viranomaiset - yhdeksän ELY-keskusta ja 26 kunnallista viranomaista - päättävät, miten joukkoliikenne niiden alueella järjestetään. Jos viranomainen katsoo, että alueen joukkoliikennepalvelut tulee järjestää monilukuisempina, luotettavampina, korkealaatuisempina tai edullisemmin kuin markkinaehtoisesti syntyisi, tekee viranomainen päätöksen siitä, että joukkoliikennepalvelut järjestetään PSA:n mukaisesti kilpailuttamalla.

Joukkoliikennepalvelut voidaan kilpailuttaa joukkoliikennelain ja palvelusopimussasetuksen mukaisesti käyttöoikeussopimuksella tai hankintalain mukaisesti niin sanotulla bruttomallilla. Bruttomalli erilaisine sovelluksineen on käytössä pääosassa kaupunkien paikallisliikennettä ja kuntien sisäisessä liikenteessä ja reittipohjainen käyttöoikeussopimus taas ELY-keskusten liikenteessä.

*Joukkoliikennelaki.* Joukkoliikennelaki tuli voimaan 3 päivänä joulukuuta 2009 samaan aikaan kuin EU:n palvelusopimusasetus. Joukkoliikennelaissa säädetään palvelusopimusasetuksen mukaisesta tuetusta liikenteestä ja markkinaehtoisesta liikenteestä.

Joukkoliikennelaissa alalle tulon edellytyksenä on joukkoliikennelupa tai yhteisön liikennelupa. Alalle tuloa koskeva lupasääntely perustuu pitkälti EU:n lainsäädäntöön. Kansallisesti on lisäksi säädetty, että markkinaehtoisesti toimivan reittiliikenteen ja kutsujoukkoliikenteen harjoittaminen edellyttää alalietuloluvan lisäksi reittiliikennelupaa tai kutsujoukkoliikennelupaa. Palvelusopimusasetuksen mukaista julkisesti tuettua liikennettä harjoitetaan toimivaltaisen viranomaisen ja liikenteenharjoittajan välisen sopimuksen perusteella.

Joukkoliikennelupien määrää ei ole rajoitettu, vaan lupa myönnetään kaikille lain edellytykset täyttävälle hakijoille.

Joukkoliikennelaissa säädetään joukkoliikenneluvan myöntämisen edellytyksistä. Lähtökohtana tältä osin on unionilainsäädäntö. Luvan myöntämisen edellytyksenä on, että hakija täyttää maantieliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamisen edellytyksiä koskevista yhteisistä säännöistä ja neuvoston direktiivin 96/26/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen, jäljempänä EU:n liikenteenharjoittaja-asetus, mukaiset maanteiden henkilöliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamista koskevat vaatimukset, on täysi-ikäinen, hänen toimintakelpoisuuttaan ei ole rajoitettu eikä hänelle ole määrätty edunvalvojaa. Hakija ei myöskään saa olla konkurssissa. Hakijalla ei saa olla erääntyneitä verovelkoja tai sosiaaliturvamaksuja eikä muita, ulosotossa olevia velkoja, jotka ovat hakijan maksukykyyn nähden vähäistä suurempia, eikä velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuustodistuksin. Hakijaa

ei saa olla määrätty liiketoimintakieltoon eikä väliaikaiseen liiketoimintakieltoon. Jos hakijana on oikeushenkilö, sen liikenteestä vastaavan henkilön on täytettävä EU:n liikenteenharjoittajasetuksen mukaiset edellytykset hyvämaineisuudesta, vakavaraisuudesta ja ammatillisesta pätevyydestä. Myös hakijana olevan yrityksen toimitusjohtajan ja vastuunalaisten yhtiömiesten tulee olla hyvämaineisia.

Joukkoliikennelupa on voimassa viisi vuotta. Reittiliikennelupa myönnetään lain mukaan hakijalle, jolla on joukkoliikennelupa ja joka sitoutuu harjoittamaan liikennettä laissa tarkoitetun laatulupauksen mukaisesti.

Palvelusopimusasetuksen lähtökohtana on, että viranomaisen ei puutu yritysten väliseen kilpailuun tai rajoita tarjonnan määrää. Markkinaehtoisen liikenteen harjoittamista voidaan kuitenkin rajoittaa niin sanotulla minimisääntelyllä. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että markkinaehtoisen liikenteen aloittamiselle asetetaan ehtoja. Näiden ehtojen tarkoituksena voivat olla viranomaisen ja matkustajien tiedontarpeen tyydyttäminen, tarjotun palvelun laadun ja jatkuvuuden varmistaminen tai turvallisuuden parantaminen.

Joukkoliikennelaissa on lisäksi kansallisesti säädetty kolme perustetta, joilla reittiliikennelupahakemus voidaan hylätä sen vuoksi, että lupaa haetaan viranomaiselta, joka päättää tai on päättänyt järjestää alueensa tai sen osan palvelusopimusasetuksen mukaisesti ja haettu liikenne aiheuttaisi jatkuvaa ja vakavaa haittaa palvelusopimusasetuksen mukaan harjoitetulle tai harjoitettavalle liikenteelle.

Kutsujoukkoliikennelupa myönnetään hakijalle, jolla on joukkoliikennelupa ja joka sitoutuu harjoittamaan liikennettä laissa tarkoitetun yrityksen toimintaa varten laatimansa laatulupauksen mukaisesti.

Reittiliikennelupa on voimassa enintään kymmenen vuotta. Siinä on vahvistettava luvan voimassaoloaika, liikenteen reitti, pysäkit, aikataulu sekä ajankohdat, jolloin liikenne on aloitettava ja jolloin liikenteen aikatauluja voidaan muuttaa, sekä tarvittaessa liikenteen luonne. Kutsujoukkoliikennelupa on voimassa enintään viisi vuotta. Siinä on vahvistettava luvan voimassaoloaika, toiminta-alue, kuvaus matkojen yhdistelystä sekä ajankohta, jolloin liikenne on aloitettava ja jolloin sen aikaisintaan saa lopettaa.

Joukkoliikennelain mukaiset toimivaltaiset viranomaiset järjestävät oman toimivalta-alueensa joukkoliikenteen. Toimivaltaiset viranomaiset määrittävät alueelleen palvelutason ja arvioivat, syntykö haluttu palvelutaso markkinaehtoisesti, järjestetäänkö liikenne palvelusopimusasetuksen mukaisesti kilpailuttaen vai markkinaehtoisen ja kilpailutetun liikenteen yhdistelmänä. Tyypillisesti pitkänmatkainen, kaupunkikeskusten välinen liikenne on markkinaehtoista ja kaupunkiseutujen sisäinen liikenne kilpailutettua.

Lakiin sisältyy 10 vuoden siirtymäaika vanhoille linjaliikenneluville. Joukkoliikennelain voimaantulon yhteydessä linjaliikenneluvat muutettiin siirtymäajan sopimuksiksi, jotka päättyvät portaittain vuosien 2014 ja 2019 välillä. Joukkoliikennelain toimeenpano on edellyttänyt liikenteenharjoittajilta ja lain mukaisilta toimivaltaisilta viranomaisilta sekä valtion keskushallinnolta uusien toimintatapojen omaksumista.

## HE 161/2016 vp

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus myöntää joukkoliikenneluvat sekä valvoo vuosittain sitä, täytävätkö luvanhaltijat edelleen luvan myöntämisen edellytykset. Joukkoliikennelaki sisältää lisäksi joukkoliikenteeseen kohdennettavan valtionrahoituksen käyttötarkoitukset. Yksityiskohteisemmin valtionrahoituksen myöntämisen perusteista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

### *Tavaraliikenne*

#### *Liikennelupavaatimus*

EU:n liikenteenharjoittaja-asetus ja asetus (EY) N:o 1072/2009 maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä, jäljempänä EU:n tavaraliikennelupa-asetus, sisältävät säännöksiä maanteiden tavaraliikenteen liikenneluvan pakollisuudesta, voimassaolosta ja sen saamisen ehdoista sekä luvan antamista oikeuksista kuljettaa tavaraa kansainvälisessä liikenteessä.

Liikennelupa on EU:n tavaraliikennelupa-asetuksen mukaan oltava, kun harjoittaa tavaraliikennettä toisen lukuun tai palkkiota vastaan. Oman tavaran kuljettamiseen lupaa ei vaadita.

EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen nojalla liikennelupapakosta voidaan vapauttaa sellainen liikenne, jolla on kuljetusmarkkinoihin vain vähäinen vaikutus kuljetettujen tavaroiden luonteen tai lyhyen kuljetusmatkan vuoksi. Asetuksessa ei edellytetä lupaa yrityksiltä, jotka harjoittavat tavaraliikennettä yksinomaan sellaisilla ajoneuvoilla tai ajoneuvoyhdistelmillä, joiden sallittu kokonaisuus on enintään 3,5 tonnia tai yrityksiltä, jotka harjoittavat tavaraliikennettä yksinomaan moottoriajoneuvoilla, joiden suurin sallittu nopeus on enintään 40 kilometriä tunnissa. Suomessa poikkeuksista luvanvaraisuuteen on säädetty tavaraliikennelain 7 §:ssä, jossa luvanvaraisuuden kynnyksen on matalammalla kuin EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksessa.

#### *Markkinoille pääsy*

Liikenneluvan myöntämisen edellytyksinä ovat ammattitaitoisuus, hyvämaineisuus, oikeustoimikelpoisuus ja vakavaraisuus. Ammattitaitoisuus osoitetaan Liikenteen turvallisuusviraston myöntämällä, viraston järjestämän tutkinnon hyväksytyn tuloksen seurauksena saatavalla todistuksella. Tutkintoon pääsyn edellytyksenä on lähtökohtaisesti pakollinen 140 tunnin mittainen yrittäjäkoulutus. Yrittäjäkoulutuksesta on kuitenkin voinut vapautua henkilö, joka on voinut osoittaa kaksi vuotta jatkuneen käytännön työkokemuksen hallinnon, talouden tai operatiivisen toiminnan osalta vastuullisista kuljetusalan tehtävistä.

Hyvämaineisuus tarkoittaa liikenneluvan haltijana toimivan oikeushenkilön tai liikenneluvan liikenteestä vastaavan henkilön hyvää mainetta. Hyvän maineen voi menettää käytännössä tulemalla rangaistuksi neljästi kahden vuoden aikana muun muassa liikenneturvallisuutta, ajo- ja lepoaikoja tai työ- ja palkkasuhdetta koskevista rikkomuksista.

Hyvämaineisuutta edellytetään myös harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2007) tarkoittamalta organisaatiohenkilöltä. Lain 2 §:n mukaan organisaatiohenkilöllä tarkoitetaan liiketoimintakiellosta annetun (1059/1985) lain 2 §:ssä tarkoitettua henkilöä tai sellaista omistajaa, joka yksin tai yhdessä ylenevässä tai alenevässä sukulaissuhteessa olevan

henkilön, aviopuolison, rekisteröidyssä parisuhteessa toisen osapuolen tai samassa taloudessa asuvan henkilön kanssa omistaa vähintään 10 prosenttia yhteisön pääomasta tai heillä on vastaava osuus yhteisön äänimäärästä.

Oikeustoimikelpoisuus tarkoittaa liikenneluvan liikenteestä vastaavan henkilön tai liikenneluvan oikeushenkilön oikeustoimikykyä. Vakavaraisuus puolestaan tarkoittaa riittävää määrää varallisuutta aloittaa luvanvarainen liikenteen harjoittaminen. EU:n tavaraliikenneasetuksen mukaan tämä tarkoittaa 9 000 euroa varoja ensimmäiseltä ajoneuvolta ja 5 000 euroa seuraavilta. Varat tarkoittavat joko omavelkaista takausta, pankkitalletusta tai vähintään yhden tilikauden toimihistorian omaavilta yrityksiltä KHT-, HTM- tai JHTT-tilintarkastajan lausuntoa.

Vakavaraisuutta pidetään kokemusten mukaan tärkeimpänä kuljetusalan elinkeinonharjoittamiseen liittyvänä luvan myöntämisen edellytyksenä, jotta vahvasti pääomavaltaisella alalla yrityksellä on jonkinlainen suunnitelma osoittaa olevansa kykenevä kassavirran hallintaan. Kuljetusalalla liike- ja konkurssiriskit ovat suuret, pienistä liiketoiminnan katteista ja suuresta liiketoimintaan sitoutuneesta pääoman määrästä johtuen.

#### *Ilman lupaa sallittu kaupallinen liikenne*

Poikkeuksia liikennelupapakosta voidaan perustella sillä, että muiden alojen yrittäjiltä ei saisi vaatia oman toiminnan mahdollisesti edellyttämän pätevyyden lisäksi myös kuljetusyrittäjän pätevyyttä. Lisäksi on huomioitava EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen asettama raja. Asetuksen mukaan jäsenvaltiot voivat jättää asetuksen kaikkien tai joidenkin säännösten soveltamisalan ulkopuolelle vain ne maantieliikenteen harjoittajat, jotka harjoittavat ainoastaan kansallista liikennettä, jolla on kuljetusmarkkinoihin vain vähäinen vaikutus kuljetettujen tavaroiden luonteen tai lyhyen kuljetusmatkan vuoksi.

Oman tavaran kuljettamisen lisäksi myös sellaiset tavarat, joihin sisältyy ennen kuljetusta tapahtuvaa työtä, on tavaraliikennelain nojalla vapautettu luvasta. Sanamuodoltaan samalla tavalla on EU:n tavaraliikenneasetuksessa yhteisöluvasta vapautettu kansainväliset kuljetukset. Kohtaan sisältyy erityisesti maa-aineskuljetuksia, jotka muodostivat Suomen kuljetusvolyymista tonneissa laskettuna tilastokeskuksen mukaan vuonna 2010 noin kolmanneksen. Osa näistä kuljetuksista on kuitenkin oman tavaran kuljetusta. Yleisten sopimusehtojen mukaan esimerkiksi ylijäämämaa siirtyy urakoitsijan omaisuudeksi. Rekisteröintitilastojen mukaan vuoden 2011 lopussa maansiirtoon yleisimmin käytettäviä 3- ja 4-akselisia kuorma-autoja oli noin 5300 ja näistä runsas neljännes, vajaat 1500, oli yksityisessä käytössä

Tavaraliikennelain 7 §:ssä säädetään kansallisista poikkeuksista tavaraliikenteen luvanvaraisuusvaatimuksissa. Suomessa lupaa ei tarvita kaupallisissa tavarankuljetuksissa, kun ajoneuvo tai ajoneuvoyhdistelmä on kokonaismassaltaan enintään 2 000 kiloa. Lisäksi suuri joukko kuljetusmarkkinoiden kannalta vaikutukseltaan vähäisiä kuljetuksia on jätetty lupavaatimuksen ulkopuolelle. Lähtökohtana näissä poikkeuksissa on, että kuljetustoiminnan on oltava vähäistä tai toissijaista yrityksen muuhun elinkeinotoimintaan nähden.

Muut kuvatut poikkeukset koskevat EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen mukaisesti liikennettä, jolla on kuljetusmarkkinoihin vähäinen vaikutus. Myös kaikilta traktoreilta on vuodesta

2013 alkaen vaadittu liikennelupa, traktoriliikennelupa. Traktorin käyttäminen muuhun elinkeinotoimintaan kuin maatilatalouteen parantaa maatalouden kannattavuutta. Kuljetusalalla siihen kuitenkin on katsottu sisältyvän kilpailua vääristävää ja jonkin verran liikenneturvallisuu-  
suutta vähentävää vaikutusta. Suurimmat erot liikenneturvallisuu-  
teen ja kustannuksiin syntyvät siitä, että traktoreita ja niiden perävaunuja ei katsasteta eikä niillä ole autoihin verrattavia jarrumääräyksiä. Koska traktorilla tapahtuvien kuljetusten salliminen ilman liikennelupaa olisi lisännyt traktorin käyttämistä kuljetuksiin, liikennelupapakko katsottiin tarpeelliseksi säilyttää. Vuoden 2016 alusta käytössä on myös b-luokan traktoreita, joiden nopeus ylittää 40 kilometriä tunnissa. Jos nopeus on yli 60 kilometriä tunnissa, traktorissa edellytetään kuorma-autoihin verrattavia jarrujärjestelmiä.

Toisaalta traktorilla suoritetaan kuljetuksia, joihin on vaikeata saada muuta sopivaa kuljetuskalustoa ja joissa kilpailun vääristymää muun kuljetusalan kanssa ei juuri ole. Tällaisia kuljetuksia on usein niin vaikeakulkuisessa maastossa, ettei niihin autolla pääse. Liikenneluvasta on vapautettu ne traktorit, jotka ovat maa- ja metsätalouskäytössä. Polttoainemaksu- ja liikennelupavapaus on määritelty samoin perustein.

#### *Ulkomaisen ajoneuvon käyttö tavaraliikenteessä*

Ajoneuvon rekisteröinti luo perustan sille, minkä valtion säännöksiä sovelletaan sen verottamiseen, katsastamiseen ja vakuuttamiseen. Ulkomailta rekisteröidyn ajoneuvon käyttäminen on mahdollista myös Suomessa myönnetyn liikenneluvan nojalla toimivalle yritykselle. Lähinnä Virossa olevien tytäryritysten ajoneuvoja on jonkin verran käytetty Suomen sisäisessä liikenteessä.

Tavaraliikennelaissa on säädetty Suomen sisäisessä liikenteessä kaupallisesti käytetyn ajoneuvon rekisteröinnistä. Sen mukaan liikenteessä käytettävä ajoneuvo on ilman aiheutonta viivytystä ilmoitettava ajoneuvoliikennerekisteristä annetussa laissa (541/2003) tarkoitettuun rekisteriin ammattimaisessa liikenteessä käytettäväksi. Muussa Euroopan talousalueen valtiossa rekisteröity ajoneuvo on ilmoitettava mainittuun rekisteriin seitsemän vuorokauden kuluessa ajoneuvon maahantuonnista, sellainen ajoneuvo, josta ei makseta autoveroa, on rekisteröitävä Suomessa 30 päivän kuluessa maahantuonnista. Jos ajoneuvosta on suoritettava autoveroa, aikaa on seitsemän vuorokautta. Kuorma-autoja autoveroa ei koske.

Ulkomaisten ajoneuvojen Suomeen saapumisen ajankohdat voidaan tarkastaa rekisteritunnusten perusteella tullin vilkkaimmilla rajanylityspaikoilla ja satamissa ylläpitämien kameroiden avulla. Tullin itsensä lisäksi myös poliisilla ja rajavartiolaitoksella on oikeus saada näitä tietoja käyttöönsä. Lisäksi ulkomaisiin ajoneuvoihin kohdistetaan tienvarsivalvontaa.

#### *Harmaan talouden torjunta*

Harmaa talous voidaan käsitteellisesti määritellä eri tavoin. Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 2 §:n 3 kohdan mukaan harmaalla taloudella tarkoitetaan organisaation sellaista toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi. Eduskunnan



tarkastusvaliokunnan harmaata taloutta koskevan selvityksen (eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2014, s. 47) mukaan edellä mainitun lain mukainen käsite ei kuitenkaan pidä sisällään yksityishenkilöiden välillä tapahtuvaa harmaata taloutta. Selvityksessä tuodaan myös esille, että Suomessa perinteisesti käytetyn fiskaalisen määritelmän mukaan harmaalla taloudella tarkoitetaan sinänsä laillista taloudellista toimintaa, joka tapahtuu viranomaisilta salassa tai jonka tulo salataan siitä menevien verojen ja maksujen välttämiseksi.

Kuljetusalalla harmaata taloutta torjutaan erityisesti yleisen, sektoririippumattoman lainsäädännön keinoin. Harmaata taloutta torjutaan muun muassa verolainsäädännön keinoin, kuten verotarkastuksin sekä verotuksen yhteydessä tehtävällä ohjauksella ja valvonnalla. Verotusmenettelystä annetussa laissa (1558/1995) säädetään muun muassa siitä, että jokaisen on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset tiedot maksamistaan tai välittämistään rahanarvoisista suorituksista, niiden oikaisuista, saajista ja suoritusten perusteista. Verohallinto voi antaa myös tarkempia määräyksiä annettavista tiedoista, tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta. Verohallinto voi siten verotusmenettelystä annetun lain mukaisesti velvoittaa määräyksellään myös liikennemarkkinoiden toimijoita toimittamaan verotustietoja ja Verohallinto voi muutoinkin antaa tarkempia määräyksiä siitä, miten, millä tavoin ja kuinka usein tietoja tulee toimittaa.

Harmaan talouden torjuntaa varten on annettu myös muun muassa laki kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa (658/2013), joka tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014. Laki edellyttää, että elinkeinotoiminnassa myyjällä on eräin poikkeuksin velvollisuus tarjota ostajalle kuitti, jos maksu tapahtuu käteisellä tai käteismaksuun rinnastettavalla tavalla. Kuitti on mahdollista tarjota myös sähköisesti. Laissa säädetään lisäksi kuitin tietosisällöstä. Verohallinto, poliisi ja aluehallintovirastot vastaavat lain valvonnasta. Jos elinkeinonharjoittaja laiminlyö kuitintarjoamisvelvollisuuden, valvontaviranomainen voi määrätä seuraamuksena laiminlyöntimaksun.

Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (1233/2006), jäljempänä tilaajavastuulaki, on myös säädetty harmaan talouden torjumiseksi. Lailla pyritään edistämään laillisten velvoitteiden, erityisesti työehtojen noudattamista ja tasavertaisia kilpailun edellytyksiä. Laki on voimassa muun muassa maarakennuskuljetuksissa. Tilaajavastuulaki tulee sovellettavaksi myös kuljetuksissa silloin kun kuljetukset ovat osa muuta alihankintasopimusta, yleisintä tämä on rakennustoiminnassa.

Tilaajavastuulakia sovelletaan tilaajan tavanomaiseen toimintaan liittyviin kuljetuksiin. Se edellyttää määrättyjen sopimuskumppanin tietojen selvittämistä. Lakia ei sovelleta pienissä tilauksissa eli tilauksissa, joiden arvo ilman arvonlisäveroa on alle 9000 euroa tai työskentely kestää enintään 10 työpäivää. Tilaajavastuulain 5 § edellyttää, että tilaajan on pyydettävä sopimusosapuolelta ja tämän on annettava tilaajalle muun muassa kaupparekisteriote, todistus verojen maksamisesta ja eläkevakuutuksen ottamisesta, selvitys työhön sovellettavista työehdoista sekä työterveyshuollon järjestämisestä. Myös ulkomaisen alihankkijan on toimitettava tilaajalle vastaavat tiedot oman lainsäädäntönsä mukaisella tavalla.

Tilaajavastuulain 9 §:ssä on säädetty laiminlyöntimaksusta. Maksu määrätään, jos tilaus on tehty liiketoimintakiellossa olevan kanssa tai yrityksen kanssa, jonka yhtiömies, toimitusjohta-

ja tai siihen rinnastettavassa asemassa oleva henkilö on määrätty liiketoimintakieltoon. Maksu määrätään lisäksi, jos tilaaja on tehnyt sopimuksen vaikka hänen on täytynyt tietää, että sopimuksen toisella osapuolella ei ole tarkoitus täyttää lakisääteisiä velvoitteitaan.

Lisäksi tilaajavastuulaissa on rakentamistoimintaa koskevat erityissäännöksiä, joilla tehostetaan lain toimivuutta sekä tarjotaan tilaajille paremmat mahdollisuudet varmistaa sopimus-kumppaneidensa luotettavuutta. Rakennustoimintaa koskee myös kuukausittainen raportointivelvollisuus työntekijöistä verohallinnolle, siihen liittyvä henkilökisteri ja pakollinen kuvalinen veronumerokortti työntekijöille. Rakentamistoiminnassa on harmaan talouden torjumiseksi siten säädetty pääurakoitsijalle useita hallinnollista taakkaa lisääviä selvitys- ja raportointivelvollisuuksia. Liikenneluvan kohdalla samoja tietoja saa luvan myöntäjä veloitteidenhoitoselvityksistä. Tilaajavastuulain valvonnasta vastaa Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue.

Laissa liiketoimintakiellosta (1059/1985) säädetään, että sopimattoman ja vahingollisen liiketoiminnan estämiseksi sekä liiketoimintaan kohdistuvan luottamuksen ylläpitämiseksi voidaan määrätä liiketoimintakielto. Liiketoimintakieltoon määrätty henkilö ei saa harjoittaa liiketoimintaa. Liiketoimintakiellon sisällöstä säädetään lain 4 §:ssä. Henkilö voidaan määrätä liiketoimintakieltoon, jos hän on liiketoiminnassa olennaisesti laiminlyönyt siihen liittyviä lakisääteisiä velvollisuuksia, tai jos hän on liiketoiminnassa syyllistynyt rikolliseen menettelyyn, jota ei voida pitää vähäisenä, ja hänen toimintaansa on kokonaisuutena arvioiden pidettävä velkojien, sopimusosapuolien, julkisen talouden taikka terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun kannalta vahingollisena.

Arvioitaessa liiketoiminnan lakisääteisten velvollisuuksien laiminlyöntien olennaisuutta on otettava huomioon erityisesti laiminlyöntien suunnitelmallisuus, niiden kesto ja toistuvuus, sekä laiminlyönneistä aiheutuneiden vahinkojen määrä. Laiminlyöntiä on aina pidettävä olennaisena, jos henkilö on laiminlyönyt kirjanpitovelvollisuuden niin, ettei kirjanpitovelvollisen taloudellista tulosta ja asemaa, tai kirjanpitovelvollisen liiketoiminnan kannalta olennaisia liiketapahtumia kyetä selvittämään ilman kohtuutonta vaivaa.

#### *Harmaan talouden torjunta yrityksissä, joilta edellytetään liikennelupaa*

Vuonna 2013 tehdyllä tavaraliikennelain muutoksella (HE 193/2012 vp) lisättiin harmaan talouden torjuntaa. Lain 8 §:n hyvämaineisuuden vaatimukseen lisättiin vaatimus, että lupa voidaan peruuttaa, jos luvan haltija on olennaisesti laiminlyönyt työehtosopimuksen mukaisen palkan maksamisen tai muiden lakiin perustuvien työsuhte-etuuksien suorittamisen. Verojen maksamattomuus oli jo aiemmin otettu huomioon. Lisäksi ketjukonkurssien estämiseksi vaadittiin luvan haltijalta ja myös kuljetusyrityksen osaomistajilta tai siltä, joka omistamatta yhtiötä sitä tosiasiallisesti johtaa, ettei heillä ole konkurssia edeltäneen vuoden ajalta. Rikkomusten ja laiminlyöntien suunnitelmallisuus otettiin erityisesti huomioon luvan peruuttamista harkittaessa.

Harmaan talouden torjunta tapahtuu pääasiassa Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksessa verohallinnolta tavaraliikennelain nojalla saatavien veloitteidenhoitoselvitysten avulla. Selvityksiin verohallinnon harmaan talouden yksikkö kokoaa omien yhteyksiensä avulla 8 §:ssä mainittuja

tietoja. Selvityksessä on tiedot rikosrekisteristä, sakkorekisteristä, ulosottorekisteristä, liike-toimintakieltorekisteristä ja verotuksen tietojärjestelmästä. Tiedot maksujen laiminlyönneistä koskevat myös eläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutusmaksuja sekä tullin maksuja. Tiedot saadaan paitsi omistajista, myös kuljetusyrityksen liikenteestä vastaavasta henkilöstä, toimitusjohtajasta ja vastuunalaisista yhtiömiehistä. Näiden lisäksi tiedot saadaan harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain tarkoittamista, edellä mainituista organisaatiohenkilöistä eli yhtiön osaomistajista ja omistajan lähipiiristä. Viimeksi mainitulla tähdätään erityisesti ketju-konkurssien estämiseen.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus voi selvityksen saatuaan ja annettuaan rikkomuksista epäillylle aikaa vastata, peruuttaa luvan. Luvan peruutus eli sen poissaolo on nähtävissä jäljempänä selostettavalta internetsivustolta.

#### *Tavarankuljetuksen tilaajan vastuu*

Koska kuljetuksen tilaajalla on mahdollisuus ennakkoon tarkastaa eräitä laillisen kuljetuksen edellytyksiä, tätä koskeva vastuu lisättiin tavaraliikennelain 5 a §:ään vuonna 2011. Vastuu koskee liikenneluvan selvittämistä ja on rajattu kaupparekisteriin merkittyihin tilaajiin. Säännös tuli voimaan vuoden 2013 alussa. Samana vuonna pykälään lisättiin velvollisuus selvittää oikeus kabotaasiliikenteeseen.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen ylläpitämään tavaraliikenteen, joukko- ja taksiliikenteen liikenneluparekisteriin (VALLU) merkitään muun muassa tavaraliikenneluvan haltijat ja voimassaolo. Selvitysvelvollisuuden helpottamiseksi rekisterin rekisteriselostetta ja tiedonhallintajärjestelmää muutettiin niin, että kaupparekisteriin merkitty kuljetuksen tilaaja saa ELY-keskuksen internetsivuilla selville luvan haltijan ja luvan voimassaolon lupanumerolla tai yritysnimellä. Yleisessä tilaajavastuulaisissa ei ole vastaavaa liikenneluvan selvitysvelvollisuutta.

Lain 32 §:n rangaistussäännöksen nojalla kuljetuksen tilaaja ei myöskään saa tehdä kuljetussopimusta, jos hän selvitysten nojalla tai muutoin tietää, että kuljetusyritys ei noudata lainmukaisia velvollisuuksiaan työnantajana. Säännös vastaa siis yleisen tilaajavastuulain 9 §:n säännöstä. Sillä on ollut tarkoitus puuttua alipalkkaukseen muun muassa kabotaasiliikenteessä. Kabotaasiliikenteen osalla palkkauksen valvontaa yleisesti vaikuttaa se, että ulkomaisen kuljetusyrityksen palkanmaksutietoja ei pysty Suomessa tarkistamaan. Tilaajan vastuun avulla valvontamahdollisuus jonkin verran paranee.

Kuljetuksen tilaajan vastuun noudattamisen valvonta kuuluu lain nojalla poliisille, tullille ja ELY-keskuksille.

#### *Kuorma- ja linja-auton kuljettajan ammattipätevyys*

Raskaan kaluston ajoneuvoa kuljettavalta vaaditaan kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa (ammattipätevyyslaki) tarkoitettu ammattipätevyys. Vaatimuksen taustalla on Euroopan neuvoston ja parlamentin direktiivi 2003/59/EY. Ammattipätevyys vaaditaan, kun ajoneuvon kuljettaminen edellyttää kuorma-auton eli C1- tai C-luokan tai linja-auton eli D1- tai D-luokan ajokorttia, eikä kuljetukseen soveltuvaa poikkeusta ole.

Vuoden 2016 alusta tuli voimaan lain muutos (1615/2015), jonka mukaan ammattipätevyysvaatimusta sovelletaan traktorin kuljettajaan, jos traktorin kuljettaminen edellyttää kuorma-auton ajokorttia. Kysymyksessä on traktori, jonka rakenteellinen nopeus ylittää 60 kilometriä tunnissa ja kokonaisuudessaan on yli 3 500 kiloa. Muutoksen yhteydessä kumottiin vaatimus liikennetraktorin kuljettajan ammattipätevyydestä.

EU:n lainsäädäntöön perustuvista soveltamisalan poikkeuksista säädetään ammattipätevyyslaissa. Osa poikkeuksista liittyy yhteiskuntajärjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen tai jollakin nimetyllä toimialalla, kuten huolto- ja korjaamotoiminnassa, tehtäviin kuljetuksiin. Momentin kohdissa 6–8 olevat poikkeukset koskevat yleisemmin ajoneuvon kuljettajia, koska kuljettaminen ei silloin ole sidottu tiettyyn toimialaan. Poikkeusten soveltamisessa on ollut ongelmia.

Direktiivin mukaan ammattipätevyysvaatimuksia sovelletaan kuljetustoimintaan ja kuljettajiin, jotka suorittavat maantiekuljetuksia ajoneuvoilla, joiden kuljettamiseen vaaditaan kuorma- tai linja-auton ajokortti. Direktiivissä ei määritellä sitä, mitä kuljetustoiminnalla tarkoitetaan, vaan vaatimusten soveltamista rajataan poikkeuksin. Perustelujen mukaan poikkeusten tarkoituksena on vapauttaa säännösten soveltamisalasta sellaiset kuljettajat, joiden kohdalla säännösten soveltamisella on vain vähäinen vaikutus tieturvallisuuteen tai joille direktiivin vaatimukset asettaisivat kohtuuttoman taloudellisen tai sosiaalisen rasituksen. Poikkeusten ohjaava vaikutus direktiivin soveltamisalassa jää kuitenkin heikoksi eikä jäsenvaltiolle anneta toimivaltaa kansallisiin poikkeuksiin. Suomessa käytössä olevat poikkeukset ovat pääasiassa direktiivin mukaiset.

### ***Palveluiden laadun ja saatavuuden varmistaminen***

#### *Kuluttajansuojalain soveltuvuus liikennepalveluihin*

Kaikkiin liikennepalveluihin sovelletaan kuluttajansuojalain 2 lukua markkinoinnista ja menettelyistä asiakassuhteissa (lukuun ottamatta sen 8 a §:ä ennen sopimuksen tekemistä annettavista tiedoista), 3 lukua sopimusehtojen sääntelystä, 4 lukua sopimuksen sovittelusta ja tulkinnasta ja etämyynnin osalta

6 luvun 12 §:n 2 ja 3 momenttia (jos sähköisesti tehtävässä sopimuksessa maksuvelvollisuus, kuluttajan hyväksyttävä se nimenomaisesti, muuten sopimus ei sido, ennakkotietoina annettava pääominaisuudet, hinta, sopimuksen kesto, päättämistä koskevat ehdot).

Kaikkiin liikennepalveluihin sovelletaan siten esimerkiksi hyvän tavan vastaisen markkinoinnin ja sopimattoman menettelyn kieltoa. Lain mukaan menettelyä pidetään sopimattomana, jos se on elinkeinotoiminnassa yleisesti hyväksyttävän asianmukaisen menettelytavan vastainen ja omiaan heikentämään kuluttajan kykyä tehdä perusteltu ostopäätös. Lisäksi liikennepalveluihin sovelletaan muun muassa kieltoa antaa totuudenvastaisia ja harhaanjohtavia tietoja markkinoinnissa tai asiakassuhteessa.

Sen sijaan kuluttajansuojalain 8 lukua eräistä kuluttajapalvelussopimuksista, jossa ovat keskeiset säännökset muun muassa palvelun virheestä, ei sovelleta sellaisenaan, koska luvun so-

veltamisala koskee palveluksia, joiden sisältönä on irtaimeen esineeseen, rakennukseen, muuhun rakennelmaan tai kiinteään omaisuuteen kohdistuva työ tai muu suoritus. Luvussa ilmevät oikeusperiaatteet ilmentävät kuitenkin kuluttajaoikeuden yleisiä periaatteita.

#### *Matkustajan oikeuksia koskeva EU-sääntely*

Kuluttajan oikeudet yksittäisen vuoron peruutus-, viivästys-, ylivaraus- ja matkustusluokan muutostilanteissa määräytyvät kuljetusmuotokohtaisesti EU-asetusten perusteella (EY 261/2004, EY1107/2006, EY 1371/2007, EU 181/2011 ja EU 1177/2011), paitsi taksiliikenteessä, josta ei ole EU- tason matkustajan suojaa koskevia säännöksiä, eikä sellaisessa liikenteessä tiellä ja rautateillä, joka on suljettu EU-säädösten soveltamisalan ulkopuolelle.

Taksiliikenteessä, jossa erityisiä matkustajien oikeuksia ei ole, voidaan pääosin soveltaa markkinointia ja sopimusehtoja koskevaa sääntelyä, jota kuluttaja-asiamies valvoo. Yksittäinen kuluttajamatkustaja voi myös taksiryttäjää tai tilausvälityskeskusta koskevassa sopimusrikkomusasiassa pyytää kuluttajariitalautakunnalta ratkaisusuositusta.

Oikeudet sopimusrikkomustapauksessa, kuten matkan viivästyessä tai suorituksen ollessa virheellinen, määräytyvät taksiliikenteessä yleisten sopimusoikeuden periaatteiden mukaan. Esimerkiksi viivästystapauksissa matkustajalla on tapauksesta riippuen käytettävissään seuraavat seuraamukset: oikeus pidäytyä maksusta, oikeus vaatia sopimuksen täyttämistä, oikeus vaatia vahingonkorvausta ja oikeus purkaa sopimus. Matkustajalle viivästyksestä aiheutunut vahinko on korvattava, ellei liikenteenharjoittaja osoita menetelleensä huolellisesti. Virhetapauksissa matkustajalla on puolestaan oikeus pidäytyä maksusta, oikeus vaatia virheen oikaisua tai uutta suoritusta, oikeus hinnanalennukseen, oikeus vahingonkorvaukseen ja oikeus purkaa sopimus.

Kuluttaja-asiakas voi taksiliikenteessä yksittäisessä riita-asiassa pyytää ratkaisusuositusta kuluttajariitalautakunnalta. Sen sijaan matkustaja, joka matkustaa taksilla työnantajansa lukuun, ei voi hyödyntää kuluttajariitalautakunnan palveluja vaan hänen on pyydettävä ratkaisua suoraan yleiseltä alioikeudelta.

Kuluttajansuojan kannalta on huomioitava, että kuluttajasuojalain määritelmä on kapeampi kuin EU- asetusten: kuluttajansuojalaki suojaa vain kuluttajia, kun EU-asetukset suojaavat matkustajia, eli myös liikematkustajia.

#### *Esteettömyys*

Kaikkien liikennemuotojen osalta EU-asetuksissa on myös kiinnitetty erityistä huomiota vammaisten ja liikuntarajoitteisten matkustajien oikeuteen matkustaa ja heidän oikeuteensa saada avustusta. Säädökset eroavat jonkin verran eri liikennemuodoissa.

Taksiliikennelaki sisältää lupaviranomaisille asetetun velvoitteen huolehtia esteettömien taksien määrästä lupia myönnettäessä. Lisäksi lakiin sisältyy laatuvaatimuksia, joiden mukaan kuljettajalla on velvollisuus ottaa huomioon matkustajien erityiset tarpeet. Lailla taksinkuljettajien ammattipätevyydestä säädetään taksinkuljettajan koulutusvaatimuksista yleisellä tasolla. Vaatimuksista säädetään yksityiskohtaisemmin liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Pakolliseen yrittäjäkoulutukseen sisältyy vammaisten henkilöiden palvelua koskevaa koulutusta. Yrittäjäkoulutuksen lisäksi myös kuljettajakoulutuksessa on kiinnitettävä erityistä huomiota vammaisten asiakkaiden palveluun ja apuvälineiden käyttöön. Esteettömien taksien teknisistä vaatimuksista samoin kuin invataksien teknisistä vaatimuksista säädetään erikseen kansallisissa asetuksissa (asetus 723/2009 ja 1256/1992).

Linja-autopalvelujen hankinta ja järjestäminen pohjautuu pääosin palvelusopimusasetukseen ja tätä täydentävään joukkoliikennelakiin. Paikallisliikenteen palveluhankinnoissa voidaan kiinnittää laadun osana erityistä huomiota palvelun soveltuvuuteen vammaisille henkilöille. Uuden linja-autokaluston valmistusta koskeva tekninen sääntely on myös harmonisoitu unionitasolla, joten kaikkien uusien kaupunkibussien on oltava esteettömiä, mutta muiden linja-autojen osalta sääntely on jätetty jäsenmaan harkintaan. Tietävästi jäsenmaat ovat pääsääntöisesti pidättäytyneet laajentamasta sääntelyä koskemaan muitakin kuin kaupunkilinja-autoja. Joukkoliikennelaki ei sisällä erillisiä esteettömyyteen liittyviä velvoitteita markkinaehtoiselle (kaukoliikenteen) linja-autoliikenteelle, mutta käytännössä joukkoliikennelaki on tuonut markkinoille aivan uusia yrittäjiä, joilla on ollut huomattavaa omaa kiinnostusta esteettömyyden edistämiseen sekä kaluston että muun palvelun suhteen, mikä on ollut omiaan luomaan esteettömien kaukoliikenteen linja-autojen verkoston Suomeen.

Joukkoliikennelakiin sisältyy kuitenkin velvoite alueen joukkoliikenteen palvelutasotavoitteiden asettamisesta sekä linja-auto-operaattoreita koskeva laatulupa-velvoite. Laatulupa-velvoite tarkoittaa sitä, että liikenteenharjoittaja ilmoittaa, mitä esteettömiä palveluja sillä on tarjolla. Esteettömien palvelujen tarjoamiseen ei ole kuitenkaan velvoitetta.

Liikennevirasto vastaa muun muassa junalaiturialueiden esteettömyydestä osana Suomen rata-verkon kehittämistä ja Liikenteen turvallisuusvirasto eri liikennemuotoja (lentoliikenne, rautatieliikenne, vesiliikenne- ja linja-autoliikenne) koskevien, yksityiskohtaisten EU:n matkustajien oikeuksia koskevien asetusten valvonnasta mukaan lukien vammaisten matkustajien avustamisen ja syrjinnän ehkäisyn toteutumisesta. Uuden käyttöönotettavan rautatiekaluston ja asemien on täytettävä EU:n yhteiset tekniset esteettömyysmääräykset. Näiden teknisten määräysten toteutusta valvoo Liikenteen turvallisuusvirasto. VR on toistaiseksi Suomessa ainoa rautateiden henkilöliikennepalveluja tarjoava yritys. Valtio ja Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä hankkivat sopimuksin rautatieliikennettä VR:ltä. Näihin ostosopimukseen sisältyy myös esteettömyyttä koskevia ehtoja.

#### *Julkisesti tuetut henkilökuljetukset*

Valtion ja kuntien eri toimialat sekä Kela käyttävät vuosittain yhteensä noin miljardi euroa julkisesti hankittuihin tai korvattuihin henkilökuljetuksiin. Julkisesti hankittujen henkilökuljetusten kustannukset ovat kasvaneet noin 10 prosentin vuosivauhtia. Kustannusten kasvua selittävät muun muassa terveyspalvelujen keskittämistä aiheutunut matkojen pidentyminen sekä laitoshoidon purkamisesta aiheutunut kuljetusten lisääntyminen. Joukkoliikenteen vähentyminen on lisäksi haja- asutusalueilla lisännyt erilliskuljetusten tarvetta ja määrää.

Julkisen varoin rahoitettuun liikenteeseen kuuluvat valtion, kuntien ja Kelan maksamat kuljetukset. Julkisesti tuotettujen henkilöliikennepalveluiden suunnittelu, hankinta ja rahoitus ovat

## HE 161/2016 vp

hajaantuneet monelle eri viranomaistaholle. Näihin tahoihin kuuluvat ministeriöt, ELY-keskukset, kuntien eri toimialat sekä Kela.

Kaikille avoimen joukkoliikenteen järjestäminen ei ole valtion eikä kuntien lakisääteinen tehtävä. Sen sijaan muiden hallinnonalojen substanssilainsäädännössä säädetään tiettyjen erityisryhmien oikeuksista kuljetuspalveluihin.

Sosiaalihuoltolaki (1301/2014) tuli voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2015. Se sisältää säännöksen (23 §) liikkumista tukevista palveluista. Säännöksen mukaan esteetön ja toimiva julkinen joukkoliikenne mukaan lukien kutsu- ja palveluliikenne on ensisijainen tapa järjestää kaikille soveltuva liikkuminen. Liikkumista tukevia palveluja järjestetään henkilöille, jotka eivät kykene itsenäisesti käyttämään julkisia liikennevälineitä sairauden, vamman tai muun vastaavanlaisen toimintakykyä alentavan syyn takia ja jotka tarvitsevat palvelua asioimisen tai muun jokapäiväiseen elämään kuuluvan tarpeen vuoksi.

Liikkumisen tukea voidaan järjestää viidellä tavalla: julkisten liikennevälineiden käytön ohjauksella ja ohjatulla harjoittelulla, saattajapalveluna, ryhmäkuljetuksina, korvaamalla taksilla, invataksilla tai muulla vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset tai muulla soveltuvalla tavalla tai edellä mainittujen eri toteuttamistapojen yhdistelmällä.

Vammaispalveluasetuksen mukaan kunta voi järjestää kuljetukset sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun laissa (733/92) tarkoitettulla tavalla tai korvaamalla vammaiselle henkilölle taksilla, invataksilla tai vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset.

Perusopetuslaissa (628/1998) on säädetty kuntien velvollisuudesta järjestää oppivelvollisuusikäiselle koulukuljetus maksutta, mikäli perusopetusta tai lisäopetusta saavan oppilaan koulumatka on yli viisi kilometriä. Jos esiopetusta saavan oppilaan matka kotoa on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on vastaavasti oikeus maksuttomaan kuljetukseen kotoa suoraan esiopetukseen tai päivähoidosta esiopetukseen ja esiopetuksesta kotiin tai päivähoitoon. Perusopetusta, lisäopetusta tai esiopetusta saavalla oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen myös silloin, kun edellä tarkoitettu matka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi. Maksuttoman kuljetuksen vaihtoehtona on oppilaan kuljettamista tai saattamista varten myönnettävä riittävä avustus.

Perusopetuslain mukaisesti päivittäinen koulumatka odotuksineen saa kestää enintään kaksi ja puoli tuntia. Jos oppilas on lukuvuoden alkaessa täyttänyt 13 vuotta, saa koulumatka kestää enintään kolme tuntia.

### *Julkisen rahoituksen kohdentuminen*

Valtio tukee joukkoliikenteen liikennepalveluiden järjestämistä liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan määrärahoista vuosittain noin 85 miljoonalla eurolla.

## HE 161/2016 vp

Valtio ostaa junaliikennettä vuosittain noin 30 miljoonalla eurolla. Junaliikenteen ostoilla tyydytetään tarpeelliseksi arvioituja alueellisia ja valtakunnallisia matkustustarpeita siltä osin kuin näitä palveluja ei pystytä järjestämään markkinaehtoisesti.

ELY-keskukset rahoittavat maaseudun peruspalveluluonteista linja-autoilla ja takseilla harjoitettavaa joukkoliikennettä. Lisäksi ne hankkivat alueensa liikennettä kilpailutetuilla sopimuksilla, joiden rahoitukseen kunnat voivat osallistua. ELY-keskusten myöntämän tuen perusteet määritellään valtioneuvoston asetuksessa joukkoliikenneavustuksista. Joukkoliikenteen tuella kompensoidaan myös seutu-, kaupunki- ja työmatkalippujen hintavelvoitetta liikenteessä, jota liikennöidään siirtymäajan sopimuksilla.

Valtio avustaa 9,75 miljoonan euron määrärahalla Helsingin, Tampereen, Turun ja Oulun seutujen joukkoliikennettä edellyttäen, että rahoitus nostaa seutujen joukkoliikenteen palvelutasoa ja siten lisää joukkoliikenteen käyttöä ja markkinaosuutta sekä parantaa sen kilpailukykyä. Valtionavustuksen edellytyksenä on, että valtion rahoitus on kytketty MAL-aiesopimuksessa sovituihin kehittämistoimiin, joilla voidaan varmistaa rahoituksen vaikuttavuus ohjelman tavoitteidenmukaisesti. Valtio avustaa suuria kaupunkiseutuja enintään 50 prosentilla hyväksyttävistä kustannuksista.

Valtio avustaa lisäksi keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikennettä yhteensä 8 miljoonan euron määrärahalla edellyttäen, että ne ovat laatineet aiesopimuksen joukkoliikenteen kehittämisohjelman toteuttamisesta ja että ne osallistuvat vähintään 50 prosentilla hyväksyttävistä kustannuksista.

Koko maan tasolla joukkoliikenteen suorarahoitukseen käytettiin vuonna 2013 yhteensä 368,7 miljoonaa euroa. Matkakustannusten korvauksiin käytettiin 672,4 miljoonaa euroa, josta yhteissummasta edelleen sairausvakuutuslain mukaisiin matkakorvauksiin 177,8 miljoonaa euroa. Suurimmasta osasta suorarahoituskustannuksista vastaavat kuitenkin edelleen kunnat ja kaupungit.

Kelan maksamat matkakorvaukset ovat olleet pitkään nousussa, mutta viime vuonna korvausten määrä kääntyi laskuun. Vuonna 2014 Kela maksoi 5,1 miljoonasta matkasta matkakorvauksia yhteensä 305 miljoonaa euroa, joista taksimatkojen osuus oli 174 miljoonaa euroa. Matkakustannukset ovat kasvaneet muun muassa terveystilapalvelujen päivystysten keskittämisen sekä laitoshoidon purkamisen vuoksi. Haja-asutusalueilla vähentynyt joukkoliikenne on niin ikään lisännyt erilliskuljetusten tarvetta ja näin nostanut matkakustannuksia. Vuonna 2015 sairausvakuutuslain mukaan korvattujen taksimatkojen korvaukset olivat laskeneet 163 miljoonaa euroon. Säästöihin ovat vaikuttaneet kyytien yhdistely ja omavastuuosuuden korottaminen. Kelan korvaamista taksimatkoista valtaosa liittyy erityissairaanhoidon kuljetuksiin. Puolet taksimatkojen korvauksista maksettiin kaupunkimaisissa kunnissa asuville, 27 prosenttia maaseutumaisissa kunnissa asuville ja 23 prosenttia taajaan asutuissa kunnissa asuville. Asukasmäärään suhteutettuna korvaukset kohdentuvat pieniin kuntiin.

Opetushallituksen koko maata koskevien tilastojen mukaan koulukuljetusten vuotuiset kustannukset ovat kasvaneet vuosittain keskimäärin 5 prosenttia. Vuonna 2013 kustannukset olivat noin 182,3 miljoonaa euroa. Kuljetettavien oppilaiden osuus kaikista oppilaista on pysynyt



## HE 161/2016 vp

varsin vakaana, noin 23 prosentissa kaikista perusopetusoppilaista. Lisäksi Kelan kautta on maksettu ammatillisessa oppilaitoksessa ja lukiossa opiskeleville koulumatkatukea 52,4 miljoonaa euroa.

### *Palvelusopimusasetus ja hankintalainsäädäntö*

Julkisen liikenteen palveluiden on katsottu olevan niin välttämättömiä ja yhteiskunnan kehitykseen myönteisesti vaikuttavia, että palveluiden saatavuus on haluttu turvata. EU:n palvelusopimusasetuksessa säädetään menettelyistä, joita viranomaisten on noudatettava puuttuessaan julkisen henkilöliikenteen markkinoiden toimintaan silloin, kun halutaan turvata esimerkiksi monilukuisemmat, edullisemmat tai laadukkaammat palvelut kuin mitä pelkästään markkinoiden ehdoilla syntyisi. Asetus antaa viranomaisille mahdollisuuden maksaa liikennöitsijöille korvauksia julkisen palvelun velvoitteen täyttämistä tai asettaa yksinoikeuksia taikka hintavelvoitteita. Edellytyksenä on muun muassa liikenteenharjoittajien yhdenvertainen kohtelu ja avoimuus.

Joukkoliikenne on järjestettävä puhtaan markkinaehtoisesti ilman julkista tukea tai hankintalainsäädännön ja joukkoliikennelainsäädännön mukaisesti kilpailuttaen, jos palveluihin käytetään yhteiskunnan varoja.

Myös muut kuin joukkoliikennelain mukaiset henkilöliikennepalvelut on kilpailutettava hankintalain mukaisesti, jos ne rahoitetaan julkisista varoista. Esimerkiksi kunnat kilpailuttavat ostamansa henkilöliikennepalvelut.

Korkein hallinto-oikeus (jäljempänä KHO) antoi huhtikuun alussa 2016 vuosikirjapäätöksen (KHO:2016:37) koskien Kelan sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaisia matkakustannusten suorakorvauksia. KHO:n päätöksen mukaan Kelan taksiryttäjien kanssa tehdyt sopimukset olisi pitänyt kilpailuttaa, koska kyse on käyttöoikeussopimuksesta.

Päätöksen taustalla on se, että Kela allekirjoitti helmikuussa 2010 Taksiliiton kanssa runkosopimuksen, jonka mukaan matkojen tilausvälityskeskuksen toiminnasta vastasi yksi taksiryhtiö kunkin vakuutuspiirin alueella. Sopimus tehtiin ilman kilpailutusta. KHO:n mukaan Kela ei kuitenkaan joudu maksamaan korvauksia vuosina 2010–2012 taksiryttäjien kanssa solmittaen sopimuksista.

Markkinaoikeus teki alempana oikeusasteena vuonna 2012 samasta asiasta päätöksen, jonka mukaan Kela oli menetellyt hankintalain vastaisesti ja sopimukset olisi pitänyt kilpailuttaa. Valittajina olivat Oulun Taksipalvelut, Suomen Palvelutaksit ja Turun Seudun Invataksit ja valitusperusteena oli nimenomaan se, ettei palveluntarjoajia ollut kilpailutettu. Samalla Kela edellytettiin jatkossa kilpailuttamaan taksimatkat 200 000 euron uhkasakon nojalla.

KHO:n mukaan tehdystä päätöksestä huolimatta hyvitysmaksun määräämiseen Kelalle ei hankintalain perusteella ollut edellytyksiä. Päätös koskee vuosina 2010–2012 tehtyjä sopimuksia. Sen jälkeen tehdyt Kelan taksisopimukset on kilpailutettu.

### *Kuljetusten suunnittelu, hankinta ja yhdistely*

Suorakorvausmenettely. Taksimatkojen suorakorvausmenettelyssä taksimatkojen tilaukset on keskitetty sairaanhoitopiireittäin yhteen tilausvälityskeskukseen, joka on tehnyt Kelan kanssa sopimuksen suorakorvausmenettelystä. Kelalla on tällainen sopimus yhteensä 18 välityskeskuksen kanssa. Keskitetyn tilausvälityskeskuksen kautta välitetään Kelan korvaamat taksimatkat suorakorvausmenettelyyn liittyneille autoilijoille. Noin 90 prosenttia alueiden taksiautoilijoista on liittynyt suorakorvausmenettelyyn.

Vuoden 2015 säästölaskelman mukaan kyytien yhdistelyllä saavutettiin 16 miljoonan euron säästöt. Yhdistelyllä saavutetut säästöt ovat kasvaneet joka vuosi niiden aloittamisen jälkeen. Säästöön ei ole laskettu mukaan omavastuun korottamisesta aiheutuneita säästöjä.

Suorakorvausmenettelyä on laajennettu asteittain siten, että vuoden 2014 lopussa se tuli käyttöön koko maahan lukuun ottamatta Ahvenanmaata. Matkojen yhdistelyä tehdään nykyään sekä kunnallisissa matkojen yhdistelykeskuksissa että Kelan korvaamia taksikuljetuksia yhdistelevissä taksien välityskeskuksissa. Kunnallisia matkojen yhdistelykeskuksia on 12 kappaletta.

Missään yhdistelykeskuksessa ei tällä hetkellä yhdistellä sekä kuntien että Kelan korvaamia matkoja. Matkojen yhdistelykeskukset ovat aikaansaaneet säästöjä sekä tiheimmin asutuille alueille että haja- asutusalueille. Kaupunkiseuduilla yhdistelyn säästöt perustuvat suuriin volyymeihin, kun taas maaseudulla säästöt syntyvät pitkien ja siten kalliiden matkojen yhdistelystä.

## **2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö**

### ***Digitalisaatio ja uudet toimintamallit***

#### *Euroopan komission strategia digitaalisista sisämarkkinoista*

Euroopan komission vuonna 2015 julkaisemassa strategiassa digitaalisista sisämarkkinoista linjataan ne keskeiset toimenpiteet, joita tarvitaan digitaalisten sisämarkkinoiden loppuunsaattamiseksi. EU:n arvion mukaan toimivat digitaaliset sisämarkkinat voisivat toteutuessaan tuottaa vuosittain 415 miljardia euroa lisää kasvua sekä satoja tuhansia uusia työpaikkoja. Strategia sisältää kaikkiaan 16 lainsäädäntö- ja muuta aloitetta toteutettavaksi vuoden 2016 loppuun mennessä. Strategian tavoitteena on parantaa kuluttajien ja yritysten digitaalisten tuotteiden ja palvelujen saantia, luoda suotuisat ja tasapuoliset olosuhteet digitaaliverkoille ja innovatiivisille palveluille, sekä maksimoida digitaalitalouden kasvupotentiaali.

Monilla strategian toimenpiteillä on sekä suoria että epäsuoria vaikutuksia liikennesektoriin. Strategian toimilla on keskeinen rooli luotaessa edellytyksiä liikenteen digitalisaation, automaation sekä uusien, asiakaslähtöisten liikkumisen palvelujen kehitykselle. Liikenteen näkökulmasta tarkasteltuna keskeisessä asemassa ovat erityisesti alustatalouden kehittämiseen, tietoturvaan ja - suojaan, tiedon vapaaseen liikkuvuuteen sekä standardointiin ja yhteentoimivuuden parantamiseen tähtäävät toimet.

## HE 161/2016 vp

Komissio julkaisi 2.6.2016 tiedonannon Yhteistyötaloutta koskevasta eurooppalaisesta toimitasuunnitelmasta. Tiedonannossa annetaan ohjeita ja vaihtoehtoja siitä, kuinka voimassa olevaa EU:n lainsäädäntöä on sovellettava jakamistalouteen.

Komissio suosittaa jäsenvaltioita tekemään eron yksittäisten, satunnaisesti palveluja tarjoavien kansalaisten ja ammattimaisesti palveluja tarjoavien välillä esimerkiksi asettamalla toiminnan tason mukaiset kynnsarvot.

Tiedonannon mukaan jäsenvaltioiden tulee arvioida, ovatko yhteistyötalouteen sovellettavat markkinoille pääsyä koskevat vaatimukset välttämättömiä, perusteltuja ja oikeasuhteisia yleisen edun mukaisten määritettyjen ja oikeutettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Niiden tulisi ottaa huomioon yhteistyötalouden liiketoimintamallien erityispiirteet. Kun kyseessä olevia toimia säännellään, ammattimaisina palveluntarjoajina ei pitäisi automaattisesti kohdella yksityishenkilöitä, jotka tarjoavat palveluja yhteistyöalustojen välityksellä vertaisperiaatteella ja satunnaisesti. Hyvä keino edetä sääntelyssä on asettaa (mahdollisesti alakohtaisia) kynnsarvoja, joiden alittuessa taloudellista toimintaa pidetään ei-ammattimaisena vertaistoimintana.

Komission mukaan palveluntarjoajat pitäisi velvoittaa hankkimaan liiketoimintaluvat tai lisenssit ainoastaan silloin, kun se on aivan välttämätöntä yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Toiminta pitäisi kieltää kokonaan ainoastaan, jos muita keinoja ei enää ole. Tiedonannossa linjataan, että ”jäsenvaltioiden on hyvä hyödyntää mahdollisuutta arvioida, yksinkertaistaa ja uudistaa markkinoille pääsyä koskevia vaatimuksia, joita markkinatoimijoihin yleisesti sovelletaan.”

Kuluttajansuojan osalta tiedonanto kehottaa EU:n kuluttajansuoja- ja markkinointisäännösten mukaisesti etsimään tasapainoisen lähestymistavan, jolla varmistetaan korkeatasoinen kuluttajansuoja erityisesti sopimattomia kaupallisia menettelyitä vastaan. Samalla ei kuitenkaan tulisi asettaa kohtuuttomia tiedonantovelvollisuuksia ja muita hallinnollisia rasitteita yksityishenkilöille, jotka eivät ole elinkeinonharjoittajia vaan tarjoavat palveluja satunnaisesti.

Verotuksen osalta jäsenvaltioita kehoitetaan pyrkimään oikeasuhteisiin velvollisuuksiin ja tasapuoliseen verotusympäristöön. Lisäksi tulisi huomioida yhteistyöalustojen kanssa ja sitä kautta mahdollisuus veronkannon parantamiseen.

Myös Euroopan parlamentti korosti 19 tammikuuta 2016 digitaalisten sisämarkkinoiden toimenpidepaketista antamassaan päätöslauselmassa jakamistalouden tuomia uusia mahdollisuuksia ja kehotti tarkastelemaan jakamistaloutta koskevia lainsäädäntöesteitä.

Tiedon vapaata liikkuvuutta käsittelevällä toimenpiteellä puututaan muihin kuin henkilötietojen suojeluun liittyviin tiedon liikkuvuuden esteisiin EU:ssa sekä perusteettomiin datan sijaintia koskeviin rajoituksiin datan varastoinnin ja käsittelyn yhteydessä. Tavoitteena on digitaalitalouden kasvuedellytysten parantaminen. Tällä hetkellä markkinat ovat hajanaiset pilvipalveluiden, massadatan ja esineiden internetin suhteen.

*Liikennepalvelujen tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskeva kehitys EU:ssa*

Euroopan komission syyskuussa 2001 julkaisemaa valkoista kirjaa Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010 voidaan pitää ensimmäisenä unionin tason linjapaperina, jossa otetaan kantaa toimiin, joiden kautta olisi mahdollista edistää matkustamisen helppoutta eri liikennemuotojen välillä koko unionin laajuisesti muun muassa yhdistettyjen lipunkirjoitusjärjestelmien käyttöönottoa kehittämällä. Lisäksi komission valkoisessa kirjassa painotetaan tarvetta kehittää älykkäiden liikennejärjestelmien avulla matkustajien tarvitsemia kuljetuspalveluja koskevia tietoja. Komission vuonna 2001 julkaisema valkoinen kirja ei kuitenkaan johtanut suoriin käytännön toimiin, jotka olisivat edistäneet eri liikennemuotojen välisten yhdistettyjen lipunkirjoitusjärjestelmien käyttöönottoa Euroopassa.

Vuosina 2004 - 2005 toteutettu EU:n talouskehityksen ja kilpailukyvyn vahvistamiseen tähdänneen Lissabonin strategian välitarkastelu nosti voimakkaasti esille uuden tieto- ja viestintäteknologian entistä tehokkaamman hyödyntämisen. Tämä antoi myös sysäyksen liikennesektorille, jonka vaikutukset heijastuivat erityisesti vuonna 2006 toteutetussa komission liikenteen valkoisen kirjan välitarkastelussa. Liikennesektorin kehittämistarpeiden joukossa oli ensimmäistä kertaa huomioitu erittäin merkittävällä tavalla toimet, jotka liittyivät älykkään liikkuvuuden edistämiseen sekä älykkäiden liikennejärjestelmien kehittämiseen. Vastatakseen näihin edellytettyihin EU-tason kehittämistarpeisiin komissio antoi vuonna 2008 toimintasuunnitelman älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönottamisesta Euroopassa. Toimintasuunnitelman keskeisenä tavoitteena oli nopeuttaa sekä koordinoita älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönottoa tieliikenteessä, mukaan luettuina niiden rajapinnat muiden liikennemuotojen kanssa. Toimintasuunnitelma loi pohjan vuonna 2010 hyväksytylle tieliikenteen älykkäiden liikennejärjestelmien puitteista annetulle direktiiville (2010/40/EU, jäljempänä ITS-direktiivi).

ITS-direktiivin tavoitteena on nopeuttaa älykkäiden liikennejärjestelmien koordinoitua käyttöönottoa ja käyttöä tieliikenteessä kaikkialla Euroopassa. Direktiiviä sovelletaan kaikkiin tieliikennealan älykkäisiin liikennejärjestelmiin sekä tieliikenteen ja muiden liikennemuotojen välisiin rajapintoihin. Direktiivissä korostetaan eurooppalaista älyliikennearkkitehtuuria, jolla voidaan edistää myös multimodaalista, eli eri liikennemuodot yhdistävää lipunmyyntiä. ITS-direktiivi sisältää säännöksen, jonka nojalla Euroopan komissiolle on siirretty säädösvalta antaa delegoituja asetuksia niidenteknisten määritysten osalta, jotka ovat tarpeen ITS-järjestelmien käyttöönoton ja operatiivisen käytön yhteensopivuuden, yhteentoimivuuden ja jatkuvuuden varmistamiseksi koko unionin alueella.

Vuonna 2011 julkaistu komission liikenteen valkoinen kirja asettaa selkeän tavoitteen: ”Luodaan edellytykset, joiden avulla voidaan edistää älykkäiden järjestelmien kehittämistä ja käyttöä yhteentoimivien eri liikennemuodot yhdistävien aikataulu-, matkustajatiedotus- ja verkko-varausjärjestelmien sekä älykkäiden lippupalvelujen luomiseksi”. Tähän liittyen Euroopan komissio käynnisti vuonna 2014 valmistelutyöt multimodaalisia matkatietopalveluja koskevan EU-sääntelyn laatimiseksi. Valmistelutyö on rajattu siten, että valmisteltavana oleva komission delegoitu asetus sisältäisi ainoastaan eri liikennemuodot yhdistävien matkatietopalvelujen tarjoamiseen tarvittavien liikenne- ja liikkumistietojen saatavuutta ja käyttöä koskevia määrittämiä sekä eräitä velvoitteita jo olemassa olevien reitityspalvelujen yhteenlinkittämisestä EU:n alueella. Valmistelutyön piirissä ei ole määrittämiä, jotka suoraan koskisivat matkojen tai matkalippujen varaus- tai maksupalveluja.

Euroopan parlamentti on kesällä 2015 antamassaan multimodaalista lipunkirjoittamista koskevassa päätöslauselmassaan edellyttänyt Euroopan komissiolta toimenpiteitä, joilla voidaan tukea unionin alueella rajat ylittävien integroitujen matkalippupalvelujen kehitystä.

Parlamentti katsoo, että matkustajien olisi voitava hankkia yksi lippu matkaketjua varten. Lisäksi varaus- ja maksujärjestelmissä olisi selkeästi ilmoitettava lipun kokonaishinta sekä muut hintaan liittyvät tiedot, esimerkiksi verot.

Komissio ei ole toistaiseksi ilmoittanut, millä konkreettisilla toimilla rajat ylittävien integroitujen matkalippujen kehitystä voitaisiin unionin alueella edistää. ITS-direktiivin uudelleentarkastelu on tarkoitus toteuttaa ennen vuoden 2017 syksyä. On mahdollista, että komissio tulee esittämään direktiivin uudelleentarkastelun yhteydessä ehdotuksia toimista, joilla pyrittäisiin luomaan yhdenmukaiset puitteet integroitujen matkalippupalvelujen kehitykselle EU:ssa.

Rautaliikenteen yhteentoimivuutta on edistetty EU:ssa muun muassa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta yhteisössä 2008/57/EY. Sen mukaisesti telemaattisten sovellusten osalta on varmistettava, että tiedostot, ohjelmat ja tiedonsiirtokäytännöt suunnitellaan siten, että niillä taataan suurin mahdollinen tietojenvaihto eri sovellusten ja eri liikenteenharjoittajien välillä sulkien pois liiketoimintaan liittyvät luottamukselliset tiedot, sekä että tiedot ovat helposti käyttäjien saatavilla. Direktiivi on implementoitu Suomessa osaksi rautatielakia sekä valtioneuvoston asetusta rautatiejärjestelmän turvallisuudesta ja yhteentoimivuudesta (372/2011). Lisäksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista ja velvollisuuksista 1371/2007 edellytetään, että tiedottamista ja lippujen toimittamista rautatieliikenteen matkustajille on helpotettava soveltamalla tietokonepohjaiset järjestelmät yhteisten vaatimusten mukaisiksi.

#### *Yhteentoimivuuden kehitys eräissä maissa*

Joissakin maissa, kuten esimerkiksi Alankomaissa ja Tanskassa, on tehty päätös yhdestä maanlaajuisesta matkakorttijärjestelmästä. Nämä järjestelmät perustuvat yhden kortin periaatteeseen. Näissä ratkaisuisissa maksujärjestelmän kehittäminen ja hallinnointi ovat käytännössä yhden organisaation käsissä. Tällainen hanke kestää usein kauan ja saatetaan kokea varsin raskaaksi, minkä lisäksi tekniikka saattaa prosessin kuluessa ehtiä vanhentumaan.

Viime vuosina kansainvälinen kehitys on alkanut viedä kohti lippu- ja maksujärjestelmiä, joissa älykkyys ei enää ole korttiin tallennetuissa suljetuissa järjestelmissä vaan internetin yli toimivissa taustajärjestelmissä. Eri maissa on viime vuosina saatu aikaan järjestelmiä, joissa on saumattoman yhteentoimivuuden kannalta kiinnostavia ominaisuuksia. Esimerkiksi Tallinnassa on otettu käyttöön 2012 maailman ensimmäinen reaaliaikaisesti verkkopohjaiseen taustajärjestelmään yhteydessä oleva lippujen matkustusoikeuksia tarkistava taustajärjestelmä. Lontoon metrossa puolestaan on kokeiltu pankki- ja luottokorttien NFC (Near Field Communication) -siruihin perustuvaa lippujen validointia. EU:n Horizon 2020 rahoituksen tuella on käynnistetty 4,5 miljoonan euron kehityshanke neljän maan kesken tavoitteena luoda maiden kesken yhteiset menettelyt lippujen yhteentoimivuuden luomiseksi ja testaamiseksi. Iso-Britanniassa keskeiset joukkoliikenteen toimijat ovat valtion rahoituksen tuella asettaneet tavoitteeksi yhteentoimivuuden lippujärjestelmissä 2022 mennessä. Ruotsissa Samtrafiken ke-

hittää omistajayritystensä kanssa valtakunnallisesti yhteentoimivaa lippuratkaisua, joka hyödyntää kehitettyä ohjelmointirajapintaa. Joulukuusta 2015 alkaen on ollut mahdollista hankkia valtakunnallisesta reittioppaasta koko matkaketjulle myös lippu. Tavoite on, että myös uudet liikennepalvelut saataisiin osaksi saumatonta matkaketjua.

Eurooppaan on muodostunut viime vuosina erityisiä yhteenliittymiä kuten Smart Ticketing Alliance ja Open Ticketing Institute, jotka pyrkivät rakentamaan asiakkaan asuinpaikasta riippumatonta lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuutta. Taustajärjestelmäpohjaiset lipputuotteet luovat teknisen mahdollisuuden yhteentoimivuuden kehittämiseksi sekä alueiden välisen asiakkaan käyttämien liikkumispalvelujen vastavuoroisen käytön (roamingin) mahdollistamiseksi.

Ranskassa vuonna 2015 hyväksytyssä laissa on veloitettu liikenne- ja liikkumispalveluiden tarjoajat jakamaan sähköisesti avoimessa muodossa toisille operaattoreille tietoja muun muassa pysäkeistä, hinnoista, suunnitelluista aikatauluista ja erityisryhmien palveluista vapaasti uudelleen käytettäväksi. Lakia täydentävän asetuksen mukaan tiedot toimitetaan tai annetaan saataville ohjelmointirajapinnan välityksellä helposti käytettävässä vakiomuodossa. Tiedot on annettava heti, kun ne ovat palveluista vastaavan tahon saatavilla. Päivittämisen on tapahduttava sellaisella tiheydellä, jonka ansiosta palveluista vastaavat tahot voivat järjestää parhaimmalla tavalla kuljetus- ja liikkumispalvelut sekä matkustajille suunnatun tiedottamisen.

#### *Jakamistalouden ja digitaalisten välityskeskusten sääntely eri maissa*

Jakamistalouteen perustuvien uusien toimijoiden ja palvelumallien lisääntyminen on useissa maissa johtanut oikeudenkäynteihin ja aiheuttanut kysymyksiä palveluiden oikeudellisesta asemasta sekä kilpailuvaikutuksista. Erityisesti haasteita on ollut majoitus- ja liikennealalla. Kuitenkin samanaikaisesti useissa maissa on käynnissä lainsäädäntöhankkeita, joilla pyritään selkeyttämään jakamistalouden palveluiden toimintaympäristöä.

Kuljetusten välittämistä ei ole tyypillisesti nähty sellaisena toimintana, josta tulisi säätää laissa. Uudet välityspalvelut kuitenkin hämärtävät rajaa perinteisen taksi- ja välityskeskustoiminnan välillä, etenkin kun ne ovat kasvaneet taloudellisesti merkittäväksi osaksi liikennealaa. Erityisesti kysymykset vastuiden jakautumisesta ja verotuksesta aiheuttavat tulkintaongelmia monessa maassa.

*Viro.* Nykyistä paremmin digitaalisen välitystoiminnan mahdollistava lainsäädäntö on parhailaan suunnitteilla Virossa. Lakiehdotuksessa kyytienjakopalveluista tehtäisiin uusi liikkumispalvelukategoria. Tilaamisen tulisi kyytienjakopalveluiden osalta tapahtua aina sähköisen alustan kautta. Kyytienjakopalvelut olisi erotettu takseista. Ne eivät saisi käyttää esimerkiksi joukkoliikennekaistoja tai odottaa kyytiä taksitolpilla. Kyytienjakopalvelualustoja kohtaan kohdennettaisiin velvollisuuksia muun muassa tietojen luovuttamisen ja sähköisen kuitin suhteen. Samassa yhteydessä kevennettäisiin perinteistä taksitoimintaa koskevia vaatimuksia.

Viron verohallinto on lisäksi kehittänyt kansainvälisen kyytienvälityspalvelun kanssa yhteisessä pilottiprojektissa jakamistalouden alustojen kautta saadun tulon verottamista helpottavan tiedonvaihtoratkaisun. Verottaja saa tiedot kuljettajien tuloista automaattisesti kyytienvälitys-

palvelun alustan kautta, kuljettajan annettua luvan tietojen luovuttamiseen. Tiedot luonnollisen henkilön verotettavasta tulosta menevät vuosittain helmikuun ensimmäisenä päivänä automaattisesti suoraan verottajalle. Verottaja taas täyttää tietojen perusteella henkilön veroilmoituksen. Järjestelmän tarkoituksena on helpottaa ja verojen keräämistä ja maksamista erityisesti jakamistalouden palveluiden osalta. Tulot on pystytty ilmoittamaan järjestelmän kautta 2016 helmikuusta lähtien. Viron verohallinto jatkaa parhaillaan järjestelmän kehittämistä ja laajentamista myös muihin palveluihin.

*Yhdysvallat.* Yhdysvalloissa eri alueiden lainsäätäjät ovat pyrkineet kontrolloimaan digitaalisten välityspalveluiden toimintaa. Esimerkiksi New Yorkissa digitaalisen kyytienvälityspalvelun toiminta estettiin siihen asti, kun se oli hankkinut luvan ja asettanut toiminnalleen alueellisia rajoituksia. Kalifornia oli ensimmäinen osavaltio, jossa säädettiin erityistä lainsäädäntöä digitaalisille välityspalveluille ja moni osavaltio on myöhemmin ottanut mallia tästä sääntelykehikosta. Kaliforniassa tällaisia palveluita tarjoavat yritykset määritellään sellaisiksi, jotka tarjoavat ennalta tilattuja kuljetuksia maksua vastaan yhdistämällä omaa autoa käyttävän kuljettajan ja asiakkaan toisiinsa sovelluksen tai online-alustan avulla.

Alalle on asetettu huomattavasti kevyemmät vaatimukset kuin tavalliselle taksitoiminnalle. On katsottu, että välityspalveluiden tarjoama kattava informaatio vähentää sääntelyn tarvetta. Kaliforniassa osavaltion julkisten palveluiden komissio myöntää erillisen luvan digitaaliseen välityspalveluun (Transportation Network Company Permit). Luvassa määrätään muun muassa, että yritys huolehtii matkan vakuutuksista, hoitaa vain ennakoon tilattuja kuljetuksia eikä harjoita toimintaansa lentokenttien yhteydessä. Yritys ei myöskään saa itse omistaa kuljetuksissa käyttämiään autoja. Taksamittareiden käyttö autoissa on kielletty. Yrityksen tulee varmistua kuljettajan hyvästä maineesta ja siitä, että kuljettajat ovat riittävän ammattitaitoisia kuljettamaan matkustajia turvallisesti. Kuljettajilla tulee olla ajokortti ja vähintään vuoden ajokokemus. Yrityksen tulee suorittaa käyttämilleen autoille 19-kohtainen tarkistus. Osavaltio myös edellyttää yritystä toimittamaan raportteja toiminnastaan useita kertoja vuodessa. Hinnoittelu on yrityksen vapaasti päätettävissä. Luvan hakemisen yhteydessä yrityksen on esiteltävä suunnitelmansa sen suhteen, miten se aikoo edistää turvallisuutta sekä esteettömyyden ja syrjimättömyyden toteutumista.

*Iso-Britannia.* Isossa-Britanniassa on tehty viime aikoina jakamistalouteen liittyviä aloitteita. Hallitus julkisti kevään 2016 budjetissaan jakamistaloutta edistävän verohuojennuksen. Huh-tikuusta 2017 lähtien erilaisten palveluiden ja tuotteiden myynnistä, esimerkiksi kyytien jaosta saaduista tuloista tai vuokratuloista ei tarvitse tehdä veroilmoitusta tai maksaa veroja ensimmäisen tuhannen punnan osalta. Rajan yli menevistä tuloista voi tehdä vastaavan vähennyksen. Ison-Britannian hallitus perusteli verohelpotusta digitaalisen talouden ja jakamistalouden nousulla. Yhä useamman on samalla helpompi ryhtyä mikroyrittäjäksi. Tätä pyritään kannustamaan helpottamalla ja selventämällä pienimuotoisen toiminnan verotuksellista asemaa. Lontoon liikenneviranomaiset hyväksyivät maaliskuussa 2016 uudet kyytienjakopalveluita koskevat säännökset. Säännösten mukaan muun muassa hinnan pitää olla matkustajan tiedossa etukäteen. Lisäksi säännöksiin kuuluu tiedonsäilyttämistä koskevia velvoitteita sekä muun muassa kuskin vaatimus vakuutustodistuksen esilläpidosta

*Ranska.* Ranskassa reagoitiin digitaalisten välityspalveluiden saapumiseen markkinoille sääntämällä laki, Loi Thévenoud. Ranskassa on tehty lainsäädännöllinen erottelu vain kustannusten jakamiseen ja omaan ajotarkoitukseen tähtäävän kyytien jakamisen sekä asiakkaat ja ansiotarkoituksessa tehtyyn kuljettamiseen. Ensin mainittu on sallittua, jälkimmäinen ei. Niinpä esimerkiksi ranskalainen kimppekyytipalvelu toimii lain puitteissa, mutta kyytienjakopalvelu on kielletty. Laissa kiellettiin, että taksiautot voisi maantieteellisesti paikantaa esimerkiksi älypuhelinsovelluksen avulla ennen tilaamista. Lisäksi laki velvoittaa kuljettajat palaamaan takaisin asemapaikalle, ellei heillä ole tilattuja kuljetuksia. Nämä säännökset tekevät usean digitaalisen kyytienvälityspalvelun toiminnasta käytännössä mahdotonta.

Ranskassa on tällä hetkellä suunnitteilla järjestelmä joka automatisoisi veroilmoitukset jakamispalveluiden ansioiden osalta. Lisäksi maassa keskustellaan 5 000 euron rajan asettamisesta verovapaudelle jakamistalouden palveluiden suhteen.

*Eräät muut maat.* Belgian pääkaupungissa Brysselissä kyytienjakopalvelu katsottiin lainvastaiseksi, sillä se välitti kyytejä, joiden ajamiseen olisi tarvittu taksilupa. Kauppaoikeus on kuitenkin pyytänyt tapauksesta ennakkopäätöstä siitä, onko päätös ristiriidaton muun muassa EU:n perusoikeuksien kanssa. Brysselin alueen hallinto kehittää samalla myös vaihtoehtoisille kuljetuspalveluille lainsäädäntökehikkoa.

Saksassa kyytienjakopalvelu on kielletty useiden muun muassa Berliinissä ja Frankfurtissa käytyjen oikeudenkäyntien jälkeen. Sen katsottiin välittävän luvattomia taksikyytejä. Kyytienjakopalvelu on jatkanut toimintaansa muiden palveluiden osalta. Käytännössä esimerkiksi Berliinissä luvalliset taksit käyttävät tilausten vastaanottamiseen useita eri kyytienjakosovelluksia.

Hollannissa kyytienjakopalvelu on katsottu taksipalveluksi, jolloin kyytien ajamiseen tarvittaisiin taksilupa. Useille kuljettajille sekä kyytienvälityspalvelulle on maan lakien nojalla myös annettu sakkorangaistus.

Espanjassa tuomari on saattanut kansallisen jutun Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Käsitteilypyyntö koskee kyytienjakopalvelun roolin määrittelyä joko alustana vaiko liikennepalveluna. Tuomioistuimen päätöstä odotetaan vuoden 2016 aikana.

### ***Markkinoiden toimintaedellytysten parantaminen***

#### *Ammattimainen ja ei-ammattimainen toiminta*

EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksella säännellään maantieliikenteen harjoittajan ammattiin pääsyä ja tämän ammatin harjoittamista. Asetuksen soveltamisala-artikloista ilmenee, mitä toimintaa pidetään ammatin harjoittamisena. Maantieliikenteen harjoittajan ammatilla tarkoitetaan sekä maanteiden henkilöliikenteen harjoittajan ammattia että maanteiden tavaraliikenteen harjoittajan ammattia. Maanteiden henkilöliikenteen harjoittajan ammatilla puolestaan tarkoitetaan yrityksen harjoittamaa toimintaa joko suuren yleisön tai tiettyjen käyttäjäryhmien kuljettamiseksi matkustajan tai kuljetuksen järjestäjän suorittamaa maksua vastaan yli yhdeksän henkilön, kuljettaja mukaan lukien, kuljettamiseen rakennetulla ja varustetulla sekä tähän



käyttöön tarkoitettulla ajoneuvolla. Maanteiden tavaraliikenteen harjoittajan ammatilla puolestaan tarkoitetaan yrityksen moottoriajoneuvoilla tai ajoneuvoyhdistelmillä toisen lukuun tai palkkiota vastaan harjoittamaa tavarankuljetusta. Ammattimaisen toiminnan raja näyttää edelleen olevan näiden määritelmien pohjalta suhteellisen matalalla.

EU:n liikenteenharjoittaja-asetus sulkee kuitenkin lähtökohtaisesti asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle yritykset, jotka harjoittavat tavaraliikennettä yksinomaan sellaisilla ajoneuvoilla tai ajoneuvoyhdistelmillä, joiden sallittu kokonaismassa on enintään 3,5 tonnia, yritykset, jotka harjoittavat ei-kaupallista maanteiden henkilöliikennettä tai joiden pääasiallinen toiminta on muu kuin maanteiden henkilöliikenteen harjoittaminen sekä yritykset, jotka harjoittavat maantieliikenteen harjoittajan ammattia yksinomaan moottoriajoneuvoilla, joiden suurin sallittu nopeus on enintään 40 kilometriä tunnissa.

Asetus sallii jäsenvaltioiden vapauttaa asetuksen kaikkien tai joidenkin säännösten soveltamisalan ulkopuolelle ne maantieliikenteen harjoittajat, jotka harjoittavat ainoastaan kansallista liikennettä, jolla on kuljetusmarkkinoihin vain vähäinen vaikutus kuljetettujen tavaroiden luonteen vuoksi tai lyhyen kuljetusmatkan vuoksi.

Jäsenvaltiot eivät voi jättää muuta toimintaa asetukseen sisältyvän markkinasääntelyn ulkopuolelle.

#### *Taksijärjestelmä*

Taksiliikenteestä ei ole unionitasoista sääntelyä. Taksiliikenne on varsin säänneltyä niin Euroopassa kuin muuallakin maailmassa. Viime vuosikymmeninä suunta on kuitenkin ollut kohti vapaampia järjestelmiä, ja kansainväliset sääntelysuositukset peräänkuuluttavat nykyään voimakkaasti taksisääntelyn vapauttamista. Ohessa on käyty läpi havaintoja kilpailun vapauttamisesta eräiden maiden esimerkkeihin peilaten. Lisäksi esitellään taksisääntelyä koskevia kansainvälisiä sääntelysuosituksia.

Maakohtaisen tarkastelun kohteeksi on valittu Pohjoismaiden lisäksi erityisesti niitä maita, joissa markkinasääntelyä on muutettu merkittävästi vapaampaan suuntaan. Maita, joissa markkinoita on vapautettu, ovat lisäksi esimerkiksi Itävalta ja Puola, mutta niitä ei ole käsitelty tutkimustiedon vähäisyydestä johtuen. Tiukkaa sääntelyä noudatetaan yhä Suomen ohella muun muassa Tanskassa, Saksassa ja Ranskassa. Suomen järjestelmää täysin vastaavaa kiintiöjärjestelmää etusijajärjestelyineen ei ole muualla käytössä, vaan määräsääntely perustuu yleensä vapaaseen tarveharkintaan

Taksiliikennettä ja siinä tapahtuneita muutoksia on vaikea verrata eri maissa, koska sääntely on kansallista ja lähtökohdat hyvin erilaiset. Taksiliikenteellä voidaan myös tarkoittaa eri asioita eri maissa. Toisin kuin Pohjoismaissa, esimerkiksi Isossa-Britanniassa varsinaisena taksiliikenteenä pidetään vain sellaista ammattimaista henkilöautoliikennettä, jota harjoitetaan taksiasemilta tai kadulta. Useassa maassa ennakoon tilattuja palveluja, kuten välityskeskusten kautta välitetyjä kyytejä, kohdellaan lainsäädännössä eri tavoin kuin niin sanottua katutaksi-toimintaa. Tyypillisesti ennakoon tilattuja palveluja säännellään katutakseja kevyemmin sekä

alalle tulon että hinnoittelun osalta. Myös taksiliikenteessä käytetyn kaluston määritelmät ja vaatimukset eroavat toisistaan eri maissa.

Taksiliikennettä ei käytetä Pohjoismaita lukuun ottamatta hyödyksi yhteiskunnan järjestämistä kuljetuksissa kuin hyvin harvoissa maissa. Useassa maassa yhteiskunnan järjestämiin kuljetuksiin ei kuitenkaan tarvita taksilupaa ja varsinkin vaikeavammaisten kuljetuksia hoidetaan paljon yhteiskunnan omalla kalustolla.

Taksimarkkinoita on perinteisesti säännelty lupien määrää rajoittamalla, taksikaluston laatua ja henkilöstön ammattipätevyyttä koskevilla vaatimuksilla, hintasääntelyllä ja taksimarkkinoiden palvelutoimintaa eli esimerkiksi ajovelvoitteita koskevalla sääntelyllä. Tässä esityksessä on keskitytty pääasiassa taksilupien määrää ja hintasääntelyä koskevan sääntelyn vertailuun.

Suomen taksilupajärjestelmä on moneen muuhun maahan verrattuna raskas. Suomen järjestelmää täysin vastaavaa kiintiöjärjestelmää etusijajärjestelyineen ei ole muualla käytössä, vaan määräsääntely perustuu useimmiten vapaaseen tarveharkintaan. Maissa, joissa lupamääriä yhä säännellään, lupaviranomaiset voivat yleensä suhteellisen vapaasti päättää siitä, kenelle ja miten luvat jaetaan ja mitä velvoitteita liikenteen harjoittamiselle asetetaan. Suomen taksilupien kiintiöjärjestelmä ja lupavelvoitteet ovat rajoituksia perustuslain elinkeinovapaudelle, minkä vuoksi niistä on jouduttu sääntelemään hyvin tarkkaan ja täsmällisesti laissa. Suomen kiintiöjärjestelmä on siten sekä hakijoille että viranomaiselle muihin maihin verrattuna merkittävä hallinnollinen rasite. Muissa maissa toimijoiden on ollut helpompi laajentaa toimintaansa ja saavuttaa mittakaavaetuja, kun luvansaanti ei ole ollut etusijajärjestyksellä rajoitettua.

Useimmissa maissa taksilupaan sisältyy maantieteellisiä rajoituksia, kun taas Suomessa liikennealue kattaa aina koko maan Ahvenanmaata lukuun ottamatta. Suomessa asemapaikkavelvoite rajaa kuitenkin toimintaa alueellisesti.

Järjestelmien erilaiset lähtökohdat ja taksiliikenteen yleisen merkityksen vaihtelut eri maiden liikennejärjestelmissä vaikeuttavat johtopäätösten tekemistä eri maissa saaduista kokemuksista.

Esteettömyyteen eli lähinnä palvelun ja kaluston soveltuvuuteen myös toimintarajoitteisille henkilöille on kiinnitetty tyypillisesti enemmän huomiota säännellyillä markkinoilla, mutta viime aikoina ainakin Yhdysvalloissa on pyritty kiinnittämään siihen erityistä huomiota myös uudessa digitaalisia välityskeskuksia koskevassa lainsäädännössä. On myös nähtävissä, että erilaiset välityspalvelut ovat alkaneet kehittää esteettömyyden huomioivia sovelluksia ja palveluita.

Ne maat, jotka sääntelyä ovat vapauttaneet, ovat pitäytyneet vapaassa järjestelmässä, eivätkä ole palanneet tiukasti säänneltyyn malliin. Lainsäädäntöön on tyypillisesti tehty joitakin täsmennyksiä sitä mukaa, kun vapauttamisen vaikutuksista saadaan tarkempaa käsitystä. Täsmennykset ovat usein liittyneet kuluttajana asemaan ja epäsymmetriseen informaatioon – kuljettajalla on ennen matkan aloittamista usein huomattavasti parempi tieto tarkoituksenmukaisimmasta reitistä, matkaan kuluva ajasta ja sen hinnasta kuin matkustajalla. Kuluttajan neuvotteluvoima on tyypillisesti nähty huonona, minkä vuoksi esimerkiksi hintatietojen saatavuus

desta on katsottu tarpeelliseksi. Digitalisaation myötä kuluttajan neuvotteluaseman uskotaan kohenevan merkittävästi.

#### *Taksien saatavuus*

Lupien enimmäismäärien sääntelystä luopuminen on kaikkialla saanut aikaan sen, että taksi-palvelujen saatavuus on parantunut, kun alalle on tullut uusia yrityksiä ja vanhat ovat laajenta-neet toimintaansa. Palveluiden saatavuus on parantunut erityisesti suurissa kaupungeissa. Maaseudulla lupien määrä ei ole juuri muuttunut, etenkin maissa, joissa on yhteiskunnan maksamia kuljetuksia.

*Ruotsissa* taksisääntelyä liberalisoitiin voimakkaasti vuonna 1990. Nykyisten markkinatieto-  
jen valossa Ruotsissa näytetään saavutetun sääntelyn purkamisella tavoitellut vaikutukset.

VTI:n (Statens väg- och transportforskningsinstitut, VTI, rapport 774 revision 1, Regelförän-  
dringar i transportsektorn – Effekter av omregleringar inom inrikesflyg, taxi, kommersiell  
tågtrafik och bilprovning, 2013) sekä Svenska Taxiförbundetin (2014 Branschläget – en rap-  
port från svenska taxiförbundet, 2014) selvitysten mukaan sääntelyn purkamisen jälkeen  
Ruotsissa taksien määrä on lisääntynyt merkittävästi, asiakkaiden odotusajat ovat lyhentyneet  
ja markkinoilla toimii erikokoisia yrityksiä erilaisilla liiketoimintamalleilla. Takseja on hyvin  
saatavilla haja-asutusalueillakin. Läänikohtaisesti taksien määrä suhteessa asukasluukuun on  
kasvanut erityisesti tiheään asutuissa lääneissä. Vuoden 2013 tietojen mukaan monissa har-  
vemmin asutuissa lääneissä on edelleen suhteellisesti enemmän takseja kuin tiheimmin asu-  
tuissa lääneissä. Taksiautojen kokonaismäärä väkilukuun suhteutettuna on kasvanut vuoden  
1990 tasosta 22 prosenttia. Ruotsin taksimarkkinoille tyypillistä on julkisesti tuettujen matko-  
jen suuri osuus.

Tulokset ovat vuosien kehityskulun seurausta. Taksialan sääntely poistettiin aluksi kokonaan,  
mutta vuosien mittaan Ruotsissa on lisätty erityisesti palvelun laatuun liittyvää sääntelyä esiin-  
tyneiden lieveilmiöiden hallitsemiseksi. Sääntelyä on tiukennettu luvanhaltijaa, kuljettajaa,  
ajoneuvoa, hinnoittelua ja asiakkaan tiedonsaantia koskevilla vaatimuksilla.

*Irlannissa* taksimarkkinat jakautuvat tavallisiin takseihin ja yksityisiin vuokra-autoihin. Niin  
sanotut tavalliset taksit voivat ottaa vastaan tilauksia kadulta ja ennakkotilauksena sekä odot-  
taa tilausta taksitolpalla. Yksityiset vuokra-autot voivat ottaa vastaan vain ennakkotilauksia.  
Lupasääntely jakautuu tämän seurauksena kahteen osaan, ja lupa on voimassa rajoitetulla alu-  
eella. Irlannissa lupien määränsääntelystä luopumisella oli merkittävä vaikutus maan taksi-  
markkinoihin, sillä yksityisten vuokra-autojen lupamäärä väheni merkittävästi ja tavallisten  
taksien lupien määrä puolestaan kasvoi muutamassa vuodessa jopa nelinkertaiseksi. Kokonai-  
suudessaan erilaisten lupien määrä koko maassa on kaksinkertaistunut, Dublinissa yli kolmin-  
kertaistunut. Moni palkattu kuljettaja päätti ryhtyä taksiyrittäjäksi. Muutoksella saavutettiin  
tavoite matkustajien odotusaikojen lyhentymisestä. Aluksi lupien määränsääntelyn purkamisen  
yhteydessä ei tehty muita sääntelytoimenpiteitä, mutta muutamaa vuotta myöhemmin asetet-  
tiin lisävaatimuksia. luvansaannille ja palvelun laadulle.

*Alankomaissa* taksiliikenteen sääntelystä on luovuttu vaiheittain. Tarkoituksena oli alentaa kuluttajahintoja ja lisätä yleisesti taksien käyttöä. Alalle tulon kynnystä pyrittiin madaltamaan ja kilpailua lisäämään. Uudistus aloitettiin vuonna 1999 lupamenettelyn yhtenäistämällä ja eräiden kuljettajaa koskevien määräysten tiukentamisella. Seuraavaksi lisättiin ja tarkennettiin asiakkaan oikeuksia muun muassa siten, että asiakas saa valita taksijonosta haluamansa auton ja sai ottaa taksin lennosta. Taksiluvista tuli kansallisia ja liikennöiminen tehtiin mahdolliseksi koko maan alueella. Vuonna 2001 säädettiin luvanhaltijoille velvollisuus pitää asiakkaiden valituksista rekisteriä ja liittyä valituksia käsittelevään organisaatioon. Lupien määrä sääntelyssä siirryttiin ensin vähemmän tiukkaan tarveharkintaan ja vuonna 2002 siitä luovuttiin kokonaan.

Esimerkiksi Amsterdamin lentokentän alueelle vaaditaan erikoislupa matkustajien noutamiseen ja jättämiseen. Vuonna 2013 otettiin käyttöön paikalliset säännöt siitä, että kaikkien luvanhaltijoiden tulee kuulua hyväksytyyn tilausvälityskeskukseen, jossa on vähintään 50 ajoneuvoa ja 100 kuljettajaa. Ensimmäisinä vuosina sääntelyn vapauttamisen jälkeen taksien määrä lisääntyi selkeästi ja takseilla ajettujen ajokilometrien määrästä oli nähtävissä hienoista nousua.

*Uudessa-Seelannissa* taksimarkkinat kokivat suuren mullistuksen 1900-luvun lopulla, jolloin maa siirtyi hyvin tiukasta sääntelystä lähes täysin vapaisiin markkinoihin. Ennen sääntelyn vapauttamista alalle tuloa säänneltiin tarveharkintaan perustuvalla lupasääntelyllä alueellisesti ja uusia lupia myönnettiin vain harvoin. Vuonna 1989 lupien määrä sääntelystä luovuttiin. Vaatimukset palvelun laadun suhteen pysyivät ennallaan ja joiltakin osin vaatimuksia tiukennettiin. Jokaisen luvanhaltijan täytyy kuulua välityskeskukseen tai muuhun organisaatioon, joka tarjoaa ympärivuorokautista tilausvälitystä ja kirjaa asiakasreklamaatioita. Tämä vaatimus luo jonkin verran estettä alalle tuloon, sillä välityskeskukset voivat periä huomattavia maksuja uusilta yrityksiltä. Tämän vuoksi on pyritty synnyttämään kilpailua välityskeskusten ja taksiorganisaatioiden välille ja kannustamaan hintakilpailuun.

Vapauttamisen seurauksena yritysten ja taksiautojen määrä lisääntyi voimakkaasti. Kasvu tapahtui pääasiassa suurien asutuskeskusten yhteydessä ja harvaan asutuilla alueilla tarjonta hiukan laski. Palveluiden tarjonta näytti myös monipuolistuneen vapauttamisen seurauksena, kun yritykset pystyivät tarjoamaan eri laatuista palveluita.

#### *Vaikutus hintoihin*

Kuluttajahintojen osalta vapauttamisen seuraukset ovat vaihdelleet riippuen erityisesti valitusta kokonaisratkaisusta. Useassa maassa sääntelyn vapauttamisen tavoitteena on ollut pysäyttää hintojen nousu. Tyypillisesti hinnat ovat jatkaneet nousua vapauttamisesta huolimatta, tosin yleensä kuluttajahintaindeksin kehitystä vastaavaa vauhtia. Kuitenkin esimerkiksi Uudessa-Seelannissa vapauttamisen seurauksena kuluttajahinnat laskivat. Suoria vaikutuksia hintoihin on ollut vaikea määritellä, sillä alan vapauttaminen on johtanut tyypillisesti hinnoitteludynamiikan ja palvelun laadun osalta uudenlaisten palveluiden syntymiseen. Siten esimerkiksi matkojen keskihinnan seuraaminen ei ole kovin luotettava mittari hintojen seuraamiseen ja tutkijoilla onkin ollut vaikeuksia selvittää todellisia vaikutuksia hintoihin. Palvelun laadun muuttuessa hinnatkaan eivät ole vertailukelpoisia.

Monessa maassa on ollut ennen vapauttamista käytössä enimmäishinnoittelu, jolloin hinnat on voitu asettaa todellista markkinahintaa alemmalle tasolle. Hinnoittelun vapautuessa luonnollinen seuraus on tällöin hintojen nousu. Tähän viittaisi se, että maissa, joissa enimmäishinnoittelusta on luovuttu, hinnat ovat aluksi hiukan nousseet ja tämän jälkeen asettuneet vakiintuneelle tasolle. Joissakin maissa hintasääntely jäi voimaan, vaikka lupasääntelyä vapautettiin. Monessa maassa taksiliikenteen kysyntä on myös hiljalleen kasvanut, millä on luonnollisesti hintoja nostava vaikutus. Markkinoiden vapauttamisen vaikutuksia yhteiskunnan maksamien kuljetusten hintoihin ei ole juurikaan tutkittu.

Markkinoiden vapauttamisen yhteydessä on ilmennyt joitakin ongelmakohtia, kuten ajoittaista ylihinnoittelua ja ajoista kieltäytymisiä. Näihin on tyypillisesti reagoitu säätämällä tarkempia vaatimuksia esimerkiksi hinnan ilmoittamisesta ja esilläpidosta.

*Ruotsissa* hinnat eivät kilpailun avaamisen jälkeen laskeneet alkuun odotusten mukaisesti. Osaltaan tähän vaikutti se, että taksikuljetukset saatettiin samassa yhteydessä arvonlisäverotuksen piiriin. Hintasääntely oli myös johtanut siihen, etteivät palvelujen hinnat olleet päässeet kehittymään markkinahintaa vastaavaksi. Taksipalvelujen hintakehitys on sääntelyn vapauttamisen jälkeen noudattanut hyvin tarkasti keskeisimpien tuotantokustannuksien, kuten polttoaineen ja työvoiman hintakehitystä. Enimmäishinnoittelun poistua erityisesti turisteilta perittiin kohtuuttoman suuria maksuja. Tämän vuoksi hintojen ilmoittamisen osalta on myöhemmin annettu tarkempia säännöksiä, mikä on parantanut tilannetta. Ruotsin Transportstyrelsenin tilauksesta laaditun tutkimuksen (Intermetra Business & Market Research Group AB, Uppföljande mätning angående prissättning och prisinformation vid taxiresor, 2014) mukaan merkittävin selittävä tekijä hinnannousun taustalla on taksipalvelujen laadun parantuminen. Erityisesti odotusaikojen merkittävä lyheneminen on näkynyt hintakehityksessä. Käyttäjien lisääntynyt tyytyväisyys osoittaa, että ihmiset ovat olleet valmiita maksamaan korkeampia hintoja paremmin heidän tarpeitaan vastaavista palveluista. Taksia käytetään tyypillisesti kiireessä, jolloin lyhyet odotusajat ovat tärkeitä kuluttajille. Samaisen tutkimuksen mukaan valtaosa, 74 prosenttia kyselyyn vastanneista, piti hintatasoa kohtuullisena. Vain prosentti kyselyyn vastanneista Ruotsin taksiasiakkaista piti matkan hintaa niin korkeana, että epäili tulleensa huijatuksi. Hinnossa on havaittavissa selkeää eroavaisuutta eri palveluntarjoajien välillä. Alalle on tullut halpoja kuljetuksia tarjoavia yrityksiä, mutta myös kalliimpien, korkean laadun palvelujen tarjonta on lisääntynyt. Lisäksi on hyvä huomata, että kuluttajatytyväisyysmittauksissa taksiala on saanut keskimääräistä parempia arvosanoja koko Ruotsin liikennealaan verrattuna.

*Norjassa* määrä sääntelystä johtuen alalla ei ole ollut juurikaan kilpailua ja taksimatkan keskimääräisen hinnan on todettu nousseen hinnoittelun vapauttamisen jälkeen. Hintojen nousu on tapahtunut pääasiassa viikonloppujen ja yöaikojen taksoissa. Toisaalta hintakehityksessä on havaittu suuria alueellisia eroavaisuuksia. Norjan taksiluvat myöntää alueellinen viranomainen (fylkeskommun) ja se myös arvioi, kuinka monta taksilupaa kunkin kunnan alueella saa olla. Käytössä ei kuitenkaan ole kiintiöitä, vaan perinteinen tarveharkinta. Norjassa säännellään myös tilausvälityskeskustoja. Tilausvälityskeskusten määrästä päättävät paikalliset viranomaiset, ja jokaisen taksin on kuuluttava johonkin keskukseen. Norjassa hintakilpailun on ajateltu toteutuvan välityskeskusten kautta, ja siksi hinnoittelu on vuodesta 2000 ollut vapautettu niillä

alueilla, joissa on kilpailevia keskuksia. Alueilla, joissa on vain yksi keskus, on määritelty enimmäishinnat.

Näyttäisikin, että todellista hintakilpailua ei saada aikaan mallissa, jossa on määrä sääntelyä. Tällä hetkellä myös Norjassa pohditaan uusien sovelluspohjaisten palveluiden, jakamistalouden ja digitalisaation aiheuttamia muutostarpeita lainsäädäntöön.

*Irlannissa* hintasääntelyä sovelletaan edelleen, muttei kuitenkaan vuokra-autoihin. Säädetty taksat ovat enimmäishintoja tai määrähintoja, joita voidaan muuttaa kahden vuoden välein. Hintasääntelyn pysyessä ennallaan määrä sääntelyn vapauttamisella ei havaittu vaikutusta kuluttajahintoihin.

*Alankomaissa* uudistuksen myötä kiinteistä hinnoista siirryttiin enimmäishinnoitteluun. Hintataso lähti vähitellen nousuun, inflaatiota hiukan nopeampaan tahtiin. Tämän seurauksena taksaperusteet päätettiin uusiksi vuonna 2008. Tavoitteena oli lisätä hinnoittelun läpinäkyvyyttä ja lopullisen hinnan ennakoitavuutta. Taksan perusmaksun määritettiin kattavan kahden ensimmäisen kilometrin matka, ja odotusmaksua sai periä vain asiakkaan kyytiin nousua edeltävästä odotuksesta, ei esimerkiksi ruuhkassa seisomisesta. Muutoksella ei saavutettu haluttuja vaikutuksia ja perusmaksussa palattiin vanhaan malliin vuonna 2012. Vuonna 2013 Amsterdamissa otettiin käyttöön paikalliset säännöt, joiden mukaan kaikkien luvanhaltijoiden on kuuluttava hyväksytyyn tilausvälityskeskukseen, jossa on vähintään 50 ajoneuvoa ja 100 kuljettajaa. Tilausvälityskeskuksesta tilattujen kyytien hintoja ei säädellä erikseen. Kaikkien tilausvälityskeskukseen kuuluvien on noudatettava samaa taksarakennetta. Hintojen on oltava autossa nähtävillä. Autoissa tulee olla taksamittari, jos asiakkaita otetaan kyytiin kadulta tai matka tilataan puhelimitse tai internetistä. Suorituksesta kuljetuksesta tulee antaa kuitti, josta ilmenevät kuljettajan nimi, taksiyhtiö, sovellettu taksa, aika ja matkan pituus sekä kuluttajavalitusosoite. Julkisasiain sopimustilauksissa taksamittari ei ole pakollinen.

*Uudessa-Seelannissa* markkinoiden vapautuksen yhteydessä vuonna 1989 taksirytykset saivat oikeuden määritellä itsenäisesti taksarakenteensa. Enimmäishinnat on kuitenkin ilmoitettava viranomaisille ja asiakkaille, ja taksamittari on autoissa pakollinen. Hinnoittelun täytyy olla yrityksen sisällä yhtenäinen. Hinnat laskivat suurissa kaupungeissa 15–25 prosenttia, mutta harvaan asutuilla alueilla vaikutukset eivät ole yhtä hyvin tiedossa.

#### *EU:n kauppasopimusneuvottelut*

EU:lla on parhaillaan käynnissä useita kansainvälisiä kauppasopimusneuvotteluja. Neuvotteluja käydään muun muassa Yhdysvaltojen (TTIP), Japanin, Mercosur-maiden kanssa sekä 23 maan kesken niin sanotun useanvälisen palvelukauppasopimuksen aikaansaamiseksi. Neuvotteluista sopimuksista merkittävin on EU:n ja Kanadan välinen vapaakauppasopimus (CETA), joka on tämänhetkisistä sopimuksista pisimmälle menevä. Kansainvälisillä kauppasopimuksilla luodaan velvoitteita Suomelle siitä, mitä ehtoja ulkomaisille palveluntarjoajille voidaan asettaa markkinoillepääsyn tai markkinoilla toimimisen osalta.

Tavoitteena on syrjimättömyys EU:n ulkopuolisen ja kotimaisen yritysten välillä, jollei syrjintään ole varattu erikseen oikeutta (tekemällä erityisiä varauksia). Syrjintää tulkintaan niin lainsäädännön (de jure) kuin tosiasiallisen toiminnan (de facto) suhteen.

Lisäksi sopimuksissa kielletään määrälliset rajoitukset esimerkiksi monopolit, yksinoikeudet, tarveharkinta, asuinpaikka- tai kansalaisuusvaatimukset, ja ulkomaalaisomistusrajoitukset, jollei niihin ole varattu oikeutta (tekemällä erityisiä varauksia).

Varauksia tehdään EU-tason lisäksi jäsenmaakohtaisesti, sillä esimerkiksi kolmannen maan yrityksen sijoittautumisen ehtoja jäsenvaltioon tai kolmannen maan yrityksen ehtoja tarjota palveluja suoraan kolmannelle maasta käsin jäsenvaltioon ei ole vielä harmonisoitu sisämarkkinoilla. Sisämarkkinasäädökset soveltuvat pääsääntöisesti EU:n alueelle jo sijoittautuneisiin yrityksiin. Kauppasopimuksissa sen sijaan käsitellään myös palveluiden tarjoamista rajat yli esimerkiksi sähköisesti ilman sijoittautumista kohdemaahan. Oikeus eri toimiin voidaan varata nykyisten toimien suhteen ja toisaalta tulevien toimien suhteen.

Tällä hetkellä neuvoteltavana oleviin sopimuksiin sisältyy niin sanottu ratchet-lauseke. Tällä tarkoitetaan sitä, että jos lainsäädäntöä liberalisoidaan, toisin sanoen muutetaan vähemmän syrjiväksi tai rajoittavaksi, toimea ei voi tulevaisuudessa enää palauttaa takaisin syrjivämpään tai rajoittavampaan muotoon. EU on kuitenkin tehnyt sopimuksissa varauksia (ns. Annex II-varauksia), joilla tiettyjen palveluiden osalta tehdään poikkeus edellä mainittuihin velvoitteisiin (ratchet mukaan lukien), toisin sanoen varataan oikeus muuttaa lainsäädäntöä tulevaisuudessa markkinoillepääsyn ja syrjimättömän kohtelun suhteen.

Hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset tehtäisiin aloilla tai kysymyksissä, joissa EU:lla on Annex II –varauksia. Tällaisia ovat muun muassa taksilupien tarveharkinta ja ulkomaisten ajoneuvojen käyttö tavaraliikenteessä. Edellä esitetyin perustein hallituksen esityksessä esitetyt muutokset voidaan tehdä kauppasopimusten velvoitteiden puitteissa ja ilman, että ratchet-velvoite soveltuisi.

#### *Kansainvälisiä sääntelysuosituksia*

Erityisesti taksisääntelyä koskevassa Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (jäljempänä OECD) vuoden 2007 raportissa koskevassa raportissa todetaan, että taksilupien määrällinen rajoittaminen rajoittaa perusteettomasti kilpailua, johtaa varallisuuden siirtymiseen kuluttajilta tuottajille, vääristää markkinoita ja johtaa yhteiskunnan hyvinvointitappioon. OECD katsoo, että eri maissa tehdyistä taksijärjestelmän vapauttamisista on seurannut poikkeuksetta positiivisia vaikutuksia. Raportissa myös todetaan, että määränsääntely ja laatusääntely on erotettava toisistaan ja että laatusääntelyä tarvitaan myös vapaiden markkinoiden järjestelmissä. Huolellisesti toteutetulla laatusääntelyllä edesautetaan toivottujen positiivisten vaikutusten toteutumista. Laatusääntelyä ei kuitenkaan OECD:n mukaan tule toteuttaa siten, että se aiheuttaa kohtuuttoman alalletulon kynnyksen uusille innovatiivisille toimijoille.

International Transport Forumin (ITF) vuonna 2015 valmistuneessa International Experiences on Public Transport Provision in Rural Areas -raportissa todetaan myös taksien määrällisen sääntelyn olevan perusteetonta kilpailun rajoittamista ja vähentävän yhteiskunnan taloudellista

hyvinvointia. ITF:n mukaan kansainväliset esimerkit osoittavat, ettei määrä sääntelyn purkaminen ole juurikaan lisännyt tai vähentänyt kilpailua haja-asutusalueilla, mutta on kuitenkin parantanut julkisen sektorin mahdollisuuksia kilpailuttaa kuljetuksia näillä alueilla. Suomen ongelmaksi taksijärjestelmän osalta ITF näkee puutteellisen kilpailun sekä viranomaisten rajallisen osaamisen ja yhteistyön henkilökuljetusten järjestämisessä. Raportissa arvioitiin erityisesti Suomen, Yhdysvaltojen, Iso-Britannian ja Ranskan taksimarkkinoita.

OECD toteaa vuoden 2015 Suomea koskevassa maaraportissaan, että Suomen tulisi avata kilpailua ja helpottaa markkinoille pääsyä liikenteen alalla. Kilpailua olisi mahdollista vapauttaa erityisesti taksiliikenteessä ja rautateiden henkilöliikenteessä. Aihe on ollut esillä jo aiempien vuosien maaraporteissa ja OECD toteaaakin, että Suomen aiemmat toimet kilpailun edistämiseksi eivät ole olleet riittäviä. (OECD: Economic Survey of Finland 2016. <http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-finland.htm>).

Komission Suomea koskevan maaraportissa (Komission yksiköiden valmisteluasiakirja: Suomen maaraportti 2016, johon sisältyy perusteellinen tarkastelu makrotalouden epätasapainojen ehkäisemisestä ja korjaamisesta, SWD(2016) 94 Final 2016) todetaan taksialan kuuluvan säännelyihin aloihin, joilla markkinoille pääsyn estämisellä on taipumus nostaa hintoja. Perusteellisessa tarkastelussa havaittujen haasteiden perusteella palvelusektorin kilpailun lisäämisessä on edistytävä edelleen. Lisääntyneen kilpailun voidaan odottaa johtavan alhaisempiin katteisiin, mikä voisi parantaa talouden kilpailukykyä ja lisätä työntekijöiden ostovoimaa. Eri-tyisesti haasteita on vähittäiskaupan, liikenteen ja rakentamisen aloilla.

#### *Joukkoliikenne*

EU:n alueella linja-autoliikennettä koskevat yhdenmukaiset säännöt. Euroopan komissio toteaa palvelusopimusasetusta koskevista tulkitsevista suuntaviivoista annetussa tiedonannossaan (2014), että julkisen liikenteen alan lisäarvo ja työpaikat vastaavat noin prosentin osuutta EU:n bruttokansantuotteesta ja kaikista työpaikoista. Komissio toteaa lisäksi, että hyvin toimiva julkisen liikenteen ala on yksi tehokkaan sosiaali-, talous- ja ympäristöpolitiikan kulmakivistä. Tämän takia palvelusopimusasetuksen yhtenäinen soveltaminen on tärkeää.

Ammattimainen henkilöiden kuljettaminen linja-autolla edellyttää EU:n liikenteenharjoittajaasetuksen mukaan lupaa. Lisäksi unionin oikeudessa säädetään keinoista, joilla viranomaiset voivat puuttua markkinoiden toimintaan. Palvelusopimusasetusta sovelletaan yleishyödyllisiin liikennepalveluihin, kun julkisen henkilöliikenteen toimivaltaiset viranomaiset haluavat varmistaa markkinaehtoisia paremmat julkisen liikenteen palvelut. Palvelujen parantaminen voi liittyä palvelutarjonnan määrään, laatuun, varmuuteen, luotettavuuteen ja matkustajahintoihin. Palvelusopimusasetuksessa säädetään niistä menettelytavoista, joiden mukaisesti toimivaltaiset viranomaiset korvaavat liikenteenharjoittajille julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä aiheutuvat kustannukset ja myöntävät yksinoikeuksia julkisen henkilöliikenteen harjoittamiseen. Asetus tuli voimaan vuonna 2009 ja sen siirtymäaika jatkuu vuoteen 2019 asti, joten jäsenvaltioiden käytännöt ovat edelleen vaihtelevia.

Ruotsissa markkinoillepääsy on täysin avointa. Ruotsissa EU:n palvelusopimusasetusta on tulkittu siten, että toimivaltaisille viranomaisille ei välttämättä tarvitse antaa mahdollisuutta



myöntää yksinoikeuksia, joten Ruotsin joukkoliikennelaisissa on yksinoikeuksien myöntämisen kieltö. Vuonna 2012 voimaan tulleen lakimuutoksen myötä markkinaehtoista, kaikille avointa joukkoliikennettä saa harjoittaa rajoituksetta. Ainoana edellytyksenä on, että toiminnanharjoittaja ilmoittaa aikataulut ja pysäkit alueelliselle viranomaiselle kolme viikkoa ennen toiminnan aloittamista. Lakimuutoksen myötä uutta markkinaehtoista liikennettä on syntynyt etenkin työmatkaliikenteeseen ja matkailupalveluiden yhteyteen.

#### *Tavaraliikenne*

EU-alueella maanteiden tavaraliikenteen harjoittajan ammattiin pääsy on edellyttänyt lupaa 4.12.2011 alkaen, kun EU:n liikenteenharjoittaja-asetus tuli voimaan. Tätä ennen luvanvaraisuudesta säädettiin EU-alueella kansallisesti.

OECD:n alaisen Kansainvälisen liikennefoorumin, ITF:n, maaliikenneryhmän laatujärjestelmän täytäntöönpano tulee ulottamaan liikenteenharjoittaja-asetuksen mukaista markkinoillepääsystä EU- ja ETA-alueiden ulkopuolisiin valtioihin. Esimerkiksi Venäjä on ilmoittanut sisällyttävänsä laatujärjestelmän mukaiset säännökset kansalliseen lainsäädäntönsä.

Liikenteenharjoittaja-asetus pitkälti harmonisoi EU-alueen lupakäytännöt tavaraliikenteen osalta, mutta jätti myös jonkin verran kansallista liikkumavaraa. Kansallisesti on voitu säätää alhaisemmasta painorajasta luvanvaraisuuden osalta sekä rajata soveltamisalan ulkopuolelle sellaisia kansallisia kuljetuksia, joilla on kuljetusmarkkinoihin vain vähäinen vaikutus kuljettujen tavaroiden luonteen tai lyhyen kuljetusmatkan vuoksi.

EU-komissio on ollut huolissaan siitä, että säännösten soveltamisen erot jäsenmaissa voivat johtaa kuljettajien kannalta tarpeettomaan normitilkkutäkkiin. Sääntöjen yhtenäistämällä onkin pyritty siihen, että eri jäsenvaltioiden liikenteenharjoittajien välinen kilpailutilanne olisi reilu eikä kenellekään syntyisi tarpeetonta kilpailuetua EU:n sisämarkkinoilla. Samoin yhtenäiset säännöt parantavat palvelun laatua ja liikenneturvallisuutta sekä vaikeuttavat valvonnan välttämiseksi tarkoitettujen niin sanottujen postilaatikkoyritysten perustamista.

Unionin yhteisten kriteerien - kuten hyvän maineen ja ammatillisen pätevyyden - lisäksi jäsenmaat voivat yhä asettaa luvansaannille muita kohtuullisia vaatimuksia, kunhan ne eivät ole syrjiviä. Esimerkiksi kuljetuksiin oikeuttavan luvan hinnoissa on vaihtelua eri jäsenmaiden välillä: luvan hinta vaihtelee noin tuhannesta eurosta muutamaan kymmeneen euroon. Espanja on puolestaan asettanut luvan vaatimukseksi sen, että yrityksellä on oltava vähintään tietty määrä ajoneuvoja. Samoin kansallista liikkumavaraa painorajoissa hyödynnetään eri tavoin: esimerkiksi Alankomaissa lupa kuljetuksille täytyy olla, jos kuorma painaa yli 500 kilogrammaa.

Iso-Britanniassa puolestaan ei ole poikettu EU:n asettamasta kokonaispainorajasta, vaan lupaa edellytetään vain kuljetuksilta, joissa kuljetuksen kokonaispaino on yli 3,5 tonnia. Lupa kuitenkin tarvitaan, jos auton omapaino ylittää 1,525 tonnia, vaikkei kokonaispaino ylittäisi 3,5 tonnia. Myös luvanvaraisuudesta vapautetuista kuljetusmarkkinoihin vähäisesti vaikuttavista kuljetuksista on annettu kansallisia säännöksiä. Lupaa ei tarvita esimerkiksi silloin, jos kuljetetaan tavaraa viikon aikana alle kuuden mailin matkan sellaisten kiinteistöjen välillä, jotka on

saman henkilön omistuksessa kuin kuljetuksessa käytetty ajoneuvo. Lisäksi esimerkiksi sotilasajoneuvot, lumiaurat, hälytysajoneuvot, ruumisautot ja traktorit on rajattu lupavaatimuksen ulkopuolelle.

#### *Palveluiden laadun ja saatavuuden varmistaminen*

EU:ssa palvelusopimusasetuksessa määritellään keinot, joilla viranomaiset voivat turvata julkisen liikenteen palveluiden saatavuuden ja laadun.

Maa- ja liikennealan laajuisesti julkisen liikenteen järjestämiseen käytetään lähes aina julkista rahaa, mutta markkinoillepääsyn avoimuus, julkisen tuen osuus ja rahoituskeinot vaihtelevat laajasti. Esimerkiksi Ranskassa yrityksiltä ja organisaatioilta on jo useiden vuosikymmenten ajan kerätty joukkoliikennevero, jolla parannetaan julkisen liikenteen tarjontaa, alennetaan lippujen hintoja ja rahoitetaan infrastruktuuri-investointeja. Julkista liikennettä voidaan rahoittaa myös esimerkiksi tienkäyttömaksuin.

#### *Esteettömyys*

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista New Yorkissa vuonna 2006 tehdyn yleissopimuksen tarkoituksena on edistää, suojella ja taata vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden ihmisarvon kunnioittamista. Syrjintäkielto sekä esteettömyys ja saavutettavuus ovat yleissopimuksen johtavia periaatteita. Yleissopimus edellyttää, että sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädännölliset tai muut toimenpiteet, joilla mahdollistetaan vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuus yhteiskunnassa. Yleissopimuksessa korostetaan vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta sekä osallisuutta heitä koskevaan päätöksentekoon sekä pyritään edistämään tietoisuutta vammaisten henkilöiden oikeuksista. Liikenteen esteettömyyttä koskevat määräykset sisältyvät yleissopimuksen 9 artiklaan, minkä lisäksi ja 20 artiklassa on määräyksiä henkilökohtaisen liikkumisen edistämiseksi. Suomi on äskettäin ratifioinut sopimuksen.

Komissio antoi 2. joulukuuta 2015 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (2015/0278/EU) tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä eli ehdotuksen niin sanotuksi esteettömyysdirektiiviksi. Direktiivin soveltamisala olisi erittäin laaja ja se kattaisi muun muassa lento-, linja-auto-, rautatie- ja vesiliikenteen palvelut, verkkosivut, mobiilipohjaiset palvelut, älykkään lipunmyynnin, tosiaikatiedot, itsepalvelupäätteet, matkalippuautomaatit ja lähtöselvitysautomaatit, joita käytetään henkilöliikennepalvelujen tarjoamiseen. Lisäksi direktiivi kattaisi muun muassa kaiken verkkokaupan, puhelinpalvelut ja audiovisuaaliset mediapalvelut. Tarkemmin direktiivissä on mainittu muun muassa, että lento-, linja-auto-, rautatie- ja vesiliikenteen palveluista tiedotettaessa olisi tietosisällön oltava saatavissa useamman aistikanavan kautta.

### **2.3 Nykytilan arviointi**

#### ***Digitalisaatio ja uudet liiketoimintamallit***

### *Tietojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuus*

Liikennetiedon yhteentoimivuuden aste on matala. Ainoa lainsäädännön tuntema tietojen yhteentoimivuutta koskeva säännös on joukkoliikennelain 57 §:n vaatimus reitti-, pysäkki- ja aikataulutietojen luovuttamisesta viranomaisille. Vaatimuksen toteutumisessa on tiedon hyödyntäjän ja loppukäyttäjän näkökulmasta kuitenkin vielä merkittäviä puutteita, ja syvemmälle menevä yhteentoimivuus on toistaiseksi vasta hyvä tavoite. Liikkumispalveluiden käyttäjillä ei vielä ole käytössään yhteiskäyttöistä lippua tai mahdollisuutta sellaisen hankintaan, ja myös mobiilimaksamisen mahdollisuudet ovat rajalliset. Tämä kuvastaa sitä seikkaa, että nykytilassa tietoa ja sen käsittelyn merkitystä liikenteen palveluissa ja kysynnän synnyttämisessä ei ole vielä toimijoiden keskuudessa riittävästi tiedostettu.

Julkisella sektorilla tiedon avaamista on myös Suomessa edistetty määrätietoisesti, ja monet julkisen sektorin tietovarannot ovat jo auki koneluettavassa muodossa rajapintojen kautta. Yksityisten toimijoiden osalta tällaisesta toiminnasta on olemassa lähinnä yksittäisiä esimerkkejä. Samaan aikaan varsin yleinen käsitys on, että rajapintojen avoimuus edistäisi selkeästi yhteentoimivuuden aikaansaamista.

Tulevaisuudessa perinteisen joukkoliikenteen ohelle syntyy uusia, tietoon perustuvia liikkumispalveluja sekä digitaalisia tapoja jakaa ja yhdistellä nykyistä tarjontaa uudella asiakasta paremmin houkuttelevalla tavalla. Tietoa koskevalla sääntelyllä pyritään parantamaan edellytyksiä uusille palveluille ja takaamaan se, että uusilla tulokasyrityksillä olisi aito mahdollisuus päästä markkinoille. Lainsäädännöllä pyritään siihen, että perinteinen joukkoliikenne ja uudet liikkumispalvelut muodostavat mahdollisimman saumattoman kokonaisuuden. Tähän kokonaisuuteen olisi mahdollista yhdistää muitakin palveluita kuin liikkumista ja siihen sisältyisi myös mahdollisuus kansainvälisistä matkaketjuista ja -paketeista.

Saumattomat matkaketjut tarvitsevat tuekseen suuren määrän laadukasta tietoa liikenteenharjoittajilta. Koneluettavaa ja reaaliaikaista tietoa yhdistelemällä joukkoliikenteestä syntyy kokonaiskuva, jonka voi koota jokin muukin taho kuin viranomainen. Kokonaiskuvan perusteella viranomaiset osaavat suunnitella järjestelmää paremmin ja asiakkaat puolestaan saavat lisätietoa eri kulkumahdollisuuksista. Tämä tekee joukkoliikenteestä entistä houkuttelevamman ja kasvattaa siten myös liikenneyritysten asiakasmääriä

Hieman kauempana tulevaisuudessa olevat keskustelevat ajoneuvot sekä liikenteen automaation lisääntyminen edellyttävät suurten tietomassojen käsittelyä ja nopeaa tiedonsiirtoa. Täysautomaattisten ajoneuvojen on saatava tietoja muun muassa liikennemerkeistä ja muusta liikenteen ohjauksesta, säästä ja tieolosuhteista sekä erilaisista vaaratilanteista tietoliikennejärjestelmien kautta. Lisäksi tienpitäjät ja liikenteen ohjauspalvelut tarvitsevat jatkuvaa ajantasaista tietoa ajoneuvoista ja erilaisista infrastruktuuriin liittyvistä sensoreista. Tällaisen toiminnan mahdollisesti edellyttämä sääntely ei kuitenkaan ole toistaiseksi tarkastelun alla.

### *Henkilötietojen käsittely*

Tulevaisuudessa sekä ajoneuvot että infrastruktuuri keräävät suuren määrän tietoja. Varsin suuri osa kerättävistä tiedoista tulee olemaan yhdistettävissä johonkin luonnolliseen henki-

## HE 161/2016 vp

löö, eli kyse on henkilötietojen käsittelystä. Lisäksi kyse tulee olemaan yleisesti suurten tietomassojen eli massadatan käsittelystä.

Henkilötietolaki (523/1999) on henkilötietojen käsittelyä koskeva yleislaki, jolla on pantu täytäntöön EU:n henkilötietodirektiivi (95/46/EY). Lain tarkoituksena on muun muassa toteuttaa yksityiselämän suojaa ja edistää hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista. Henkilötietolain velvoitteet pitää huomioida aina, kun käsitellään henkilötietoja. Tietosuojasäännösten tehtävänä on muuttuvassa tietojenkäsittely-ympäristössä yksityisyyden suojan ja muiden perusoikeuksien turvaaminen sekä luottamuksen rakentaminen ja ylläpito, kun samalla tarjotaan asianmukaiset edellytykset tietojen käsittelylle.

Huhtikuussa 2016 lopullisesti hyväksytty Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (yleinen tietosuojasetus) tulee merkittävästi vaikuttamaan massadatan hyödyntämistä koskevaan sääntelykehykseen. Asetuksessa on asetettu kahden vuoden siirtymäaika, joten sitä sovelletaan vuodesta 2018. Asetus sisältää säännökset muun muassa henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista, käsittelyn lainmukaisuudesta, rekisteröidyn suostumuksen edellytyksistä ja arkaluonteisten tietojen käsittelystä. Massadatan hyödyntämisen näkökulmasta merkityksellisiä ovat muun muassa profilointia, tietojen käsittelyn läpinäkyvyyttä, rekisteröidyn informointia tai rekisteröidyn oikeutta tulla unohdetuksi koskevat artikkelit. Asetuksen kohde ja tavoitteet vastaavat pitkälti voimassa olevan henkilötietodirektiivin tavoitteita.

Tietojen käsittelystä säädetään myös tietoyhteiskuntakaareissa (917/2014). Tietoyhteiskuntakaareen on koottu keskeiset sähköistä viestintää koskevat säädökset. Massadatan näkökulmasta merkityksellisiä ovat etenkin tietoyhteiskuntakaaren välitystietojen käsittelyä koskevat säännökset, jotka osaltaan pohjautuvat henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2002/58/EY sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) säännöksiin.

### *Tietoturva*

Tiedon ja tiedonsiirron merkityksen lisääntyessä myös tietoturvan merkitys liikennepalveluiden tarjoamisessa korostuu. Liikennepalvelut on jatkossa suunniteltava niin, että tietoturva, samoin kuin tietosuojat, on niissä sisään rakennettuna (security and privacy by design). Hallitusohjelman mukaisena kärkihankkeena Suomeen rakennetaan digitaalisen liiketoiminnan kasvu-ympäristö ja yhtenä hankkeen keskeisenä toimenpiteenä valmistellaan ja toimeenpannaan luottamusta internetiin sekä digitaalisiin toimintatapoihin lisäävä kansallinen tietoturvastrategia. Liikenne- ja viestintäministeriön 10.3.2016 hyväksymän Suomen tietoturvasuoritusstrategian yhtenä tavoitteena on, että Suomessa on digitaalisen liiketoiminnan kannalta kilpailukyinen ja edistyksellinen lainsäädäntö. Strategialla tavoitellaan muutosta, jonka tuloksena tietoturva on sisäänrakennettuna erilaisiin järjestelmiin, palveluihin ja päätelaitteisiin.

Euroopan komissio on antanut ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi toimenpiteistä yhteisen korkeatasoisen verkko- ja tietoturvan varmistamiseksi koko unionissa (verkko- ja tietoturvadirektiivi, KOM(2013) 48 lopullinen). Direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on kansallisesti tunnistettava muun muassa keskeisiä liikennepalvelun tarjoajia ja velvoi-

tettava ne tekemään riskienhallintatoimenpiteitä sekä raportoimaan palveluitaan vaarantavista tietoturvatapahtumista viranomaisille. Direktiiviehdotuksen on kevään 2016 aikana määrä tulla virallisesti hyväksyttäväksi neuvostossa ja parlamentissa. Liikennepalveluiden tietoturvallisuuteen ja riskienhallintaan liittyviä vaatimuksia arvioidaan tämän jälkeen saatettaessa direktiivi kansallisesti voimaan. Suomen tietoturvallisuusstrategian mukaan verkko- ja tietoturvadiirektiivin voimaansaattamisen yhteydessä turvataan yritysten mahdollisuudet sovittaa tietoturvariskien hallintaan liittyvät uudet velvoitteet osaksi muiden liiketoiminnallisten riskiensä hallintaa.

#### *Reitti- pysäkki- ja aikataulutietojen yhteentoimivuus*

Vaikka nykyinen säännös joukkoliikennelain 57 §:ssä on yhtä velvoittava kaiken kokoisille toimijoille, ei käytännössä tätä vaatimusta ole kaikilta osin noudatettu. Liikennevirasto on tuottanut Koontipalvelun, koska tietojen yhdistämistä ei ole saatu aikaan markkinoiden toimesta. Toimijoiden keskuudessa Koontipalvelua on pidetty hyvänä lähtökohtana, joskin tulevaisuuden tarpeiden kannalta riittämättömänä.

Jatkossa tätä tietoa voi tuottaa useampi kuin yksi toimija, eikä toiminnan tarvitse lähtökohtaisesti olla viranomaisen tehtävää. MaaS-palveluntarjonnan syntymisen myötä myös tällaisten palveluiden tarjoaminen markkinaehtoisesti käy liiketoiminnan kannalta mielekkääksi.

Viranomaisen tehtäväkenttää voidaan vastaavasti pienentää, ja Liikenneviraston roolina voisi olla etenkin pienten toimijoiden toimittamien tietojen muuntaminen koneluettavaan muotoon ja tämän tiedon saatavuudesta huolehtiminen avointen rajapintojen kautta. Muutoin reitti-, pysäkki- ja aikataulutietojen saatavuus ja laajempi yhteentoimivuus voidaan varmistaa rajapintojen avaamisen kautta.

EU:n multimodaalista matkatietoa koskevissa suunnitelmissa on myös mukana ajatus kansallisesta yhteyspisteestä, jonka tehtävänä olisi ylläpitää eräänlaista puhelinluetteloa saatavilla olevista rajapinnoista ja tiedoista. Myös tämä näkemys tukee toimintamallia, jossa tietoa tuotetaan ja jaetaan hajautetusti.

#### *Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuus*

Yhdistetyt lipputuotteet, yhden lipun matkakaketjut ja mobiililiput eivät ole yleistyneet palveluiden käyttäjien kannalta toivotulla tavalla. Liikenteen harjoittajat eivät ole ryhtyneet vapaaehtoisesti tekemään merkittävää yhteistyötä luodakseen yhteisiä ja avoimia lippujärjestelmiä. Hajautuneisiin lippujärjestelmiin on ohjannut myös se, että aiempi kehittämistyö yhteiskäyttöisyyden lisäämisessä on viime vuosiin asti keskittynyt ainoastaan kaupunkiseutujen sisäisten järjestelmien integraatioon. Valtakunnalliset matkakaketjut ja laajempi digitalisaation mahdollistama liiketoimintamallien muutos ei ole ollut reunaehtona kehittämistyössä.

Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuudessa on kolme kriittistä kohtaa. Näistä ensimmäisessä kyse on palveluntarjoajien tietovarantoihin liittyvien rajapintojen avaamisesta, toisessa rajapintojen päälle niitä yhdistämään syntyvistä välityspalveluista tai -alustoista ja kolmannessa käyttäjien pääsystä näin syntyviin palveluihin sekä matkustusoikeuden toteamisesta

helppokäyttöisesti. Näiden kaikkien kolmen osalta pääpainon tulee olla markkinaehtoisissa toimissa, jolloin julkisen sektorin rooli on mahdollistava.

Tavoitteena on, että käyttäjät voisivat lopulta matkustaa koko matkaketjun yhdellä lipulla tai tunnisteella, mikä tarkoittaa tapaa osoittaa matkustusoikeus esimerkiksi älypuhelimella. Matkustajan näkökulmasta ei pitäisi olla merkitystä sillä, kuka tiettyä joukkoliikennevälinettä operoi ja kuka on toimivaltainen viranomainen. Nämä tavoitteet edellyttävät sitä, että tieto lippu- tuotteista ja matkustusoikeudesta tulisi olla taustajärjestelmässä eikä fyysisille matkakorteille tallennettuna.

Rajapintoja yhdistävän teknisen välityskerroksen toiminta on vasta aluillaan. Esimerkkejä muutamista kokeiluista on lähinnä ulkomailta. Myös välityspalveluita ja -alustoja voi syntyä ja pitäisikin syntyä useita. Siksi myös kysymys niiden yhteentoimivuudesta nousee esille mahdollisena sääntelykysymyksenä.

#### *Jakamistalous*

Jakamistalous on yksi tulevaisuuden liikkumisen suurimmista muutostekijöistä. Euroopan komissio arvioi tiedonannossaan (KOM(2015) 550) jakamistalouteen perustuvan talouden arvon kasvavan nykyisestä 13 miljardista eurosta jopa yli 300 miljardiin vuoteen 2025 mennessä. Lisäksi selvityksen mukaan kolmannes Euroopan kuluttajista aikoo jatkossa osallistua jakamistalouteen. Sama ilmiö on havaittavissa Suomessa, nuorempien ikäluokkien ollessa yhä kiinnostuneempia jakamiseen perustuvista liikkumismalleista. (Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä 42/2014).

Euroopan Parlamentin tutkimuspalvelu (2016) on arvioinut, että Euroopan tasolla käyttämättömien resurssien ja jakamistalouden laajempi hyödyntäminen toisi 572 miljardin euron taloudellisen hyödyn. Hyödyntämisen tiellä on kuitenkin useita merkittäviä, myös lainsäädännöllisiä esteitä. Lainsäädännöllisten esteiden merkittävyyden arvioidaan kasvavan ajan myötä, kun muiden esteiden, kuten pääsyn digitaalisiin palveluihin ja digitaalisten taitojen puute vähenee. Tutkimuksen mukaan erityisesti henkilöliikenteen alalla tarvitaan uutta lainsäädäntökehikkoa (EPRS, European Parliamentary Research Service. (2016) The Cost of Non-Europe in the Sharing Economy. Economic, Social and Legal Challenges and Opportunities. Europe Economics/ European Institute of Public Affairs. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558777/EPRS\\_STU\(2016\)558777\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558777/EPRS_STU(2016)558777_EN.pdf)). Raportin mukaan kuluttajat hyötyvät jakamistalouden mallien yleistymisestä, sillä ne usein parantavat palvelujen laatua ja alentavat hintoja. Lisäksi joustavien mallien avulla voidaan vastata erilaiseen kysyntään. Verotuksen osalta tutkimuksessa nähdään, että digitaalisten alustojen ja maksujen avulla voidaan estää veronkiertoa. Tutkimuksen mukaan yksi este jakamistalouden hyödyntämiselle on se, että suuri osa alustoista on tällä hetkellä keskittynyt tiheimmin asutuille alueille.

Sitran selvityksen (Kiertotalouden mahdollisuudet Suomelle 2014) mukaan jakamistalouden mallit tarjoavat suuria taloudellisia mahdollisuuksia monilla aloilla. Liikennealaa ja liikkumista pidetään selvityksessä yhtenä potentiaalisimmista niin kuluttaja- kuin toimialalähtöisten mahdollisuuksien osalta. Selvityksen mukaan sekä kuluttajien väliset että yritysten kuluttajille tarjoamat autonjakomallit ovat yksi mahdollisesti yleistyvä jakamistalouden liiketoimintamallit.

li. Muun muassa Saksassa ja Yhdysvalloissa autonvalmistajat ovat jo investoineet uusiin jakamiseen perustuviin malleihin.

Selvityksen mukaan Suomen kansantalouden näkökulmasta toivottuimpia olisivat kuitenkin paikallisten yritysten tai kuluttajien kotimaisesti tarjoamat jakamis pohjaiset palvelut. Perinteisen vuokra-automarkkinan on arvioitu kasvavan vain 83 miljoonaan euroon 2018 mennessä (Euromonitor), mutta ajoneuvo-ostot Suomessa olivat 3,5 miljardia euroa vuonna 2012, joista 2,2 miljardia oli kotitalouksilta, sisältäen noin 0,9 miljardin arvosta uusia autoja.

Konsulttiyhtiö Deloitte (2015) tutkimuksesta selviää, että jakamistalouden yrityksiin on maailmanlaajuisesti investoitu jo 12 miljardia dollaria. Useat kansainväliset suuryritykset näkevät jakamistaloudessa suurta potentiaalia ja ovat investoineet alan yrityksiin.

### ***Markkinoiden toimintaedellytykset***

#### *Tasapuolisten kilpailuedellytysten toteutuminen*

Perustuslain mukaisissa perusoikeuksissa turvataan elinkeinonvapaus. Tällä tarkoitetaan muun muassa sitä, ettei julkinen valta rajoita taloudellista toimeliaisuutta tai toimijoiden välistä kilpailua. Kaikille toimijoille pyritään turvaamaan tasapuoliset kilpailuedellytykset. Elinkeino vapautta voidaan kuitenkin rajoittaa esimerkiksi lupavaatimuksilla painavilla yhteiskunnallisilla perusteilla, jolloin vapaa kilpailu ei toteudu. Lisäksi markkinoilla esiintyy usein erilaisia epätäydellisen kilpailun muotoja ilman julkisen vallan puuttumistakin. Vapaa ja täydellinen kilpailu ei siis käytännössä koskaan täysimääräisesti toteudu. Viranomaiset pyrkivät huolehtimaan siitä, että kilpailu olisi toimivaa ja täyttäisi sille asetetut tavoitteet ja toimisi hyvinvointia lisäävästi. Toimivaan taloudelliseen kilpailuun kuuluu yritysten vapaus päästä markkinoille ja oikeus päättää toimintatavoistaan ja kilpailukeinoistaan. Yritysten asiakkailta tulisi olla mahdollisuus valita tarjolla olevista vaihtoehdoista paras.

Henkilökuljetusmarkkinoilla vapaata kilpailua on rajoitettu poikkeuksellisen voimakkaasti, eikä normaali markkinamekanismi toimi lainkaan. Etenkin taksiliikenteessä sääntelyllä ja alan itsesääntelyllä on kilpailua tietoisesti rajoitettu. Sääntely kohtelee epätasapuolisesti markkinoilla jo olevia yrityksiä ja mahdollisia uusia toimijoita, alalla olevien yritysten toimintaedellytykset eivät ole yhtäläiset ja muiden alojen yrityksiä rajoitetaan kilpailemasta taksialalla toimivia yrityksiä vastaan.

Taksilupien määräsääntely johtaa siihen, että uusien yritysten on hyvin vaikea päästä markkinoille. Lupia haetaan toistuvasti enemmän kuin niitä voidaan myöntää. Näissä tapauksissa luvan myöntäminen määräytyy taksiliikennelain 10 a §:ssä määritellyn etusijajärjestyksen mukaisesti. Nämä säännökset ovat omiaan suosimaan alalla jo toimineita henkilöitä, sillä yhtenä etusijaisuusmääränä on kokemus taksinkuljettajana toimimisesta. Alalletuloa harkitseville toimijoille muodostuu kokemusvaatimuksesta merkittävä alalletulon kynnys ja alalla jo olevilla toimijoilla tätä kokemusta on tyypillisesti runsaasti. Perinteisessä markkinamekanismissa alalle, jolla esiintyy ylisuuria voittoja, tulee uusia toimijoita, jotka tarjoavat palveluja alhaisemalla hinnalla, minkä seurauksena markkinatasapaino saavutetaan. Taksimarkkinoilla uusilla

toimijoilla on niin korkea kynnys alalletuloon, ettei tämä markkinamekanismi voi käytännössä toteutua.

Johtuen lupien määrä sääntelystä, alalla jo olevat yrityksetkin ovat epätasapuolisessa kilpailuasetelmassa. Toimivassa kilpailussa yrityksillä olisi oikeus itsenäisesti päättää toimintatavoistaan ja kilpailukeinoistaan. Tähän kuuluu muun muassa yrityskoon määrittäminen. Taksilupia myönnetään kuitenkin ensisijaisesti sellaisille hakijoille, joilla on vähiten voimassa olevia lupia. Tämä suosii merkittävästi pieniä yrityksiä ja sääntely onkin luonut tilanteen, jossa yrityksellä on tyypillisesti yksi taksilupa ja –auto. Kilpailu ei muutenkaan näyttäisi olevan tasapuolista alalla olevien yritysten kesken. Tähän viittaa lukuisat kantelut kilpailuviranomaisille esimerkiksi siitä, etteivät välityskeskukset välitä tilauksia tasapuolisin ehdoin.

Muiden liikennemuotojen yrityksiä on myös sääntelyllä estetty kilpailemasta taksirytysten kanssa. Esimerkiksi kuorma- ja pakettiautoilla henkilökuljetus on nimenomaisesti kielletty ja linja-autojen henkilökuljetus on rajoitettu suurempiin ihmisjoukkoihin. Linja-autojen tilausliikenteessä, jossa tilaajana on yksityishenkilö, tulee kyydissä olla vähintään viisi henkilöä ja kutsujoukkoliikenteessä etukäteistilauksia tulee olla vähintään kolme. Nämä säännökset estävät pienoislinja-autojen omistajia tarjoamasta kuljetuspalveluja asiakkaille sekä estävät toimijoita kehittämästä uusia toimintatapoja kuljetusmarkkinoille. Täten yritysten asiakkailta ei ole täyttä mahdollisuutta valita itselleen soveltuvinta palvelua. Tilaus- ja matkustajamäärävaatimukset yhdistettynä taksilupien määrä sääntelyyn on luonut kannustimen epätarkoituksenmukaisen kaluston hankinnalle ja käytölle.

Linja-auto ja taksi eivät ole täysin tasapuolisessa kilpailutilanteessa, johtuen muun muassa erilaisesta verokohtelusta. Linja-auto on täysin autoverosta vapaa, mutta henkilöautotaksi ja esteetön taksi vain osittain. Invataksi on linja-auton tapaan vapautettu autoverosta. Linja-autoilla on kuitenkin usein merkittävästi suuremmat hankinta- ja käyttökustannukset, joka poistaa kannustimen hankkia linja-autoja epätarkoituksenmukaisiin kuljetuksiin. Lisäksi linja-autonkuljettajia koskevat muun muassa tiukat ajo- ja lepoaikasäännökset, jotka eivät koske taksinkuljettajia. Taksin toiminta on linja-autoa rajoitetumpaa muun muassa asemapaikkasääntelystä johtuen.

Enimmäishintasääntely ja asemapaikkavelvoite rajoittavat yritysten mahdollisuutta päättää toimintatavoistaan ja kilpailukeinoistaan. Enimmäishintasääntely poistaa kannustimen tarjota lisäpalveluja kyydin yhteydessä ja asemapaikkavelvoite hankaloittaa aikataulu- ja reittipohjaisten kuljetuspalvelujen tarjoamista markkinaehtoisessa henkilöautoliikenteessä. Tämä rajoittaa toimintaedellytyksiä etenkin maaseudulla, jossa matkustajavirrat voivat olla liian vähäiset linja-autoliikenteeseen, ja jossa kyytien yhdistelyllä voitaisiin saavuttaa merkittäviä tehokkuushyötyjä ja luoda uudenlaisia hinnoittelumalleja.

Edellä todetuista seikoista johtuen voidaan todeta, etteivät toimivan kilpailun perusedellytykset toteudu taksimarkkinoilla, mistä seuraa resurssien väärin kohdistumista ja sitä kautta yhteiskunnalle merkittäviä hyvinvointitappioita.

Linja-autoliikenteessä kilpailua vääristäviä tai estäviä säännöksiä ei samassa määrin ole. Markkinoille pääsevät kaikki lupaehdot täyttävät yritykset ja yritykset voivat käytännössä va-



paasti suunnitella toimintansa ja kilpailukeinonsa. Hintaa ja toiminta-aluetta ei lähtökohtaisesti rajoiteta. Tasapuolisia toimintaedellytyksiä voi kuitenkin heikentää viranomaisten toiminta markkinoilla. Viranomaisen voi tällä hetkellä suojata hankkimaansa liikennettä estämällä markkinoille pyrkivien toimijoiden pääsyn tietyille reitille tai alueelle. Viranomaisen on kuitenkin lähes poikkeuksetta kilpailutettava tekemänsä hankinnat, jolloin yrityksillä on lähtökohtaisesti tasapuoliset edellytykset päästä tarjoamaan palveluja.

Tavaraliikenteessä lupaa ei edellytetä kuljetuksilta, joissa ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän kokonaismassa on enintään 2000 kiloa. Lisäksi joitakin vähäisesti kuljetusmarkkinoihin vaikuttavia kuljetuksia on vapautettu luvanvaraisuudesta. Käytännössä nykyinen painoraja tarkoittaa sitä, ettei toimijoilta edellytetä lupaa henkilöautolla harjoitettavassa tavarankuljetuksessa. Raskaammalla kalustolla toimivilta yrityksiltä edellytetään lupaa siihen liittyvine velvoitteineen. Pakettiautoilta ei edellytetä ajopiirturia eikä toimintaan sovelleta työ- ja lepoaikasääntelyä toisin kuin raskaammalla kalustolla tapahtuvaan liikenteeseen. Henkilöautot ja pakettiautot suorittavat autoveroa, toisin kuin kuorma-autot. Useat kuljetusyritykset omistavat erikokoista kalustoa, joten tarkastelua ei ole mielekäästä suorittaa yksinomaan kaluston näkökulmasta.

#### *Taksiliikenne*

Nykyinen taksilupien enimmäismäärien määrittely kerran vuodessa ja lupien myöntäminen erikseen tietyssä etusijajärjestyksessä on alalietua voimakkaasti rajoittava, kankea ja lupaviranomaisia paljon työllistävä järjestelmä. Järjestelmä otettiin Suomessa käyttöön vuonna 2007, jolloin vapaasta tarveharkintaisesta järjestelmästä luovuttiin. Tarveharkintainen järjestelmä ei täyttänyt sääntelyn tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä koskevia vaatimuksia, jotka sääntelyn on täytettävä puuttuessa perustuslain takaamiin perusoikeuksiin, kuten elinkeinovapautteen.

Taksiliikenneläillä tarveharkintaan perustuvaa lupien myöntämistä täsmennettiin, mutta viranomaisen tarkoituksenmukaisuusharkinta kuitenkin edelleen säilytettiin. Henkilöautoja koskeva taksilupa on ainoa edelleen viranomaisen tarkoituksenmukaisuusharkintaan perustuva lupa henkilöliikenteessä. Linja-autojen linjaliikenneluvasta poistui tarveharkinta joukkoliikennelain myötä vuodesta 2009 alkaen, ja ala vapautuu sitä mukaa kuin linjat avautuvat kilpailulle. Ambulansseja tai muita sairaankuljetusautoja koskevasta sairaankuljetusluvasta poistettiin tarveharkinta vuonna 2010. Muutosten myötä liikenneluvan saa jokainen, joka täyttää henkilöä koskevat edellytykset.

Voimassa olevaan taksiliikennelakiin sisältyvää kuntakohtaisten kiintiöiden määrittelyyn vaadittavien kriteerien selvittämistä pidetään epätarkoituksenmukaisena ja aikaa vievänä työnä. Monet lain vaatimat taksikysyntää osoittavat tilastotiedot julkaistaan viiveellä, jolloin ne eivät välttämättä anna luotettavaa kuvaa kysynnästä kiintiöiden päättämishetkellä. KHO ja hallinto-oikeudet ovat kuitenkin korostaneet kriteerien merkitystä päätöksissään, joita ne ovat tehneet taksiryttäjien tekemiin valituksiin.

Luvan saannin rajoittaminen on johtanut siihen, että hakijoita on enemmän kuin lupia voidaan myöntää. Tällaisia tapauksia silmällä pitäen on taksiliikenneläissa säädetty luvansaajien etusi-

jajärjestyksestä. Käytännössä lupaviranomaiset panostavat huomattavan osan työstään siihen, kenelle hakijoista lupa myönnetään. Tällöin merkitystä on muun muassa sillä, onko hakijalla aiemmin ollut lupa vai ei ja kuinka pitkä työkokemus hakijalla on. Käytännössä etusijajärjestys on estänyt tai merkittävästi vaikeuttanut taksiyhtiöiden laajentumisen ja mittakaavaetujen tavoittelun toiminnassaan.

Yhden auton yritys rakenne on myös ollut omiaan estämään hintakilpailun syntymistä ja uusiin, kilpailevien tilausvälitysjärjestelmien ja digitaalisten välitysjärjestelmien hyödyntämistä. Rajoitukset ovat johtaneet keinotteluun hakijan aseman parantamiseksi etusijajärjestyksessä erilaisten yhtiöjärjestelyiden avulla. Tällaisten järjestelyiden selvittäminen on myös työllistänyt voimakkaasti lupaviranomaisia. Hakijoiden keskinäistä paremmuutta pitää myös arvioida sen perusteella, minne lupaa kunnassa haetaan. Tämä sääntely, jonka tarkoituksena oli turvata syrjäseutujen taksipalveluja, on osoittautunut enemmänkin uudeksi keinoksi hankkia lupa muita helpommin ilman aikomusta harjoittaa liikennettä kyseisellä syrjäseudulla vaan kunta-keskuksessa.

Sääntelyn yksityiskohtaisuus, täsmällisyys ja tarkkarajaisuus ei ole johtanut selkeyteen, vaan päinvastoin mahdollisuuksiin kiertää lupaviranomaisten lupapäätöksiä. Keinottelua on pyritty estämään säätämällä aina vain enemmän rajoituksia muun muassa rajoituksia liikenteessä käytettävään kalustoon ja lupien toisen käyttöön luovuttamiseen.

Linja-autoalalle pyrittäessä liikennelupien määrää ei rajoiteta, joten lupa on huomattavasti helpompi saada kuin taksilupa. Joukkoliikennelaki sisältää kuitenkin tarkat rajoitukset siitä, miten pienoislinja- autoa saa käyttää niin, ettei liikennöinti kilpailisi taksiliikenteen kanssa.

Taksilupien enimmäismäärien sääntelyä on perusteltu sillä, että sen ja ajovelvoitteen avulla voidaan ylläpitää taksipalveluja koko maassa kellon ympäri. Kilpailun rajoittaminen lisää yksittäisten yritysten kannattavuutta ja täten sen on toivottu houkuttelevan alalle tuloon myös niillä seuduilla, jossa kysyntää on vähän. Kiintiöjärjestelmästä huolimatta lupia haetaan enemmän paikkakunnille, joissa kysyntä on vilkkainta ja yhä vähemmän syrjäseuduille. Lain muutokset, joiden avulla syrjäseutujen ja liitettyjen kuntien palveluja on pyritty turvaamaan, eivät ole vaikuttaneet kehitykseen toivotusti.

Useilla paikkakunnilla on ilmennyt, että autoilijat eivät halua noudattaa ajovelvoitetta. Tällaisilla paikkakunnilla autoilijat eivät ylläpidä ympärivuorokautista päivystystä, mutta eivät myöskään halua antaa ajovuorojärjestyksiä vahvistettaviksi. Maaseudulla on myös yhä tavallisempaa, että autoilija hoitaa vain pakolliset sopimusajot ja sairausvakuutuslain nojalla hoidettavat, Kelan korvaamat ajot. Lupaviranomaisen on ollut vaikea valvoa ajovelvoitteen noudattamista. Luvan peruuttaminen ei tällaisissa tapauksissa myöskään ratkaisisi ongelmaa, sillä tarjolla olevat palvelut heikkenisivät entisestään.

Kelan sairausvakuutuslain nojalla korvaamisissa kuljetuksissa säädettyä enimmäishintaa käytetään pääsäännön mukaan suoraan korvauksen perusteena, koska kuljetuksia ei kilpailuteta ja ne maksetaan suorakorvauksella. Tämä on luonnollisesti johtanut enimmäishintojen perimiseen näissä kuljetuksissa. Kuntien kuljetusten hintojen tulisi perustua sopimuksiin, jotka on saatu aikaan kilpailuttamalla palveluntarjoajia. Käytännössä useat kunnat kuitenkin hyödyntä-

vät asetuksen mukaisia hintoja ainakin tarjousten vertailussa. Esimerkiksi koululaiskuljetuksissa taksikuljetusten hinnat ovat nousseet jatkuvasti. Asiasta tehtyjen tutkimusten mukaan (Suomen Kuntaliitto, Koulukuljetuskysely 2014) suurimpana ongelmana koulukuljetuksissa pidetään vähäistä kilpailua ja kuljetusten kustannuksia.

Moneen muuhun elinkeinon verrattuna taksialasta poikkeuksellisen tekee se, ettei asiakas pysty hinnanmuodostuksen monimutkaisuudesta johtuen käytännössä luotettavasti arvioimaan matkan hintaa ennen matkan päättymistä. Lisäksi erityisesti katutaksien tapauksessa erityistä on, ettei asiakas käytännössä pysty erottelemaan kuljettajia ja yrittäjiä ja täten kokemus saadun palvelun laadusta ei kohdistu yksittäiseen yritykseen, vaan taksialaan kokonaisuutena ja siten hyvän palvelun tarjoamiseen ei muodostu kannustinta. Satunnaisen taksinkäyttäjän, joka tilaa matkan suoraan kadulta tai soittamalla välityskeskukseen, on melko epätodennäköistä päätyä uudestaan saman yrittäjän kuljetukseen. Siten asiakas ei pysty kulutuskäyttäytymisellään osoittamaan, mitkä yrittäjät ovat tarjonneet hinta-laatu-suhteeltaan parasta palvelua.

Yrittäjille ei ole muodostunut todellista kannustinta ryhtyä hintakilpailuun. Tilausvälityskeskus voi perustaa vapaasti, mutta käytännössä olemassa olevilla tilausvälityskeskusilla on alueellaan monopoliin verrattava asema. Nykyisten tilausvälityskeskusten voimakas rooli itseänsä taksiryttäjiä kohtaan on viime vuosina entisestään korostunut, kun keskuksille on keskitetty Kelan sairausvakuutuslain mukaisten ajojen välitys Suomen Taksiliiton ja Kelan suoraan koskevan sopimuksen perusteella.

Taksiliikennelakiin sisältyviä säännöksiä alalle tulijoiden henkilökohtaisista edellytyksistä hyvämaineisuus- ja ammattitaitovaatimuksineen voidaan pitää monelta osin hyvinä. Taksien kalustoa ja palvelua koskeva sääntely on ollut omiaan helpottamaan vaikeavammaisten henkilöiden lakisääteisten kuljetuspalveluiden järjestämistä, ja myös yleisesti iäkkäiden ja esimerkiksi satunnaisesti vammautuneiden henkilöiden turvallista liikkumista.

Suomessa kaikki lakisääteiset kuljetuspalvelut, kuten koulukuljetukset, vammaiskuljetukset ja sairausvakuutuslain mukaan korvattavat kuljetukset, on hoidettu käytännössä julkisesti rahoitetulla liikenteellä. Taksirytykset ovat pääosin hoitaneet vaikeavammaisille tarkoitetut lakisääteiset kuljetuspalvelut ja suuren osan sairausvakuutuslain mukaisista kuljetuksista, toisin kuin useissa muissa maissa. Myös linja-autoyrytykset ovat osallistuneet näiden kuljetusten hoitamiseen. Taksikuljetukset on hoidettu yksilökuljetuksina tai yhdistettyinä kuljetuksina. Näitä kuljetuksia ei ole Suomessa hoidettu kuntien omalla kalustolla tai tähän tarkoitukseen erikseen tarkoitetuilla palveluilla.

#### *Kilpailu- ja kuluttajaviraston aloite 2014*

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (jäljempänä KKV) on esittänyt vuonna 2014, että liikenne- ja viestintäministeriö käynnistäisi selvityksen taksilainsäädännön uudistamiseksi. KKV:n esityksessä ehdotetaan, että alan lainsäädäntöä olisi perusteltua uudistaa siten, että terveen ja toimivan kilpailun roolia alan suorituskyvyn parantamiseksi vahvistettaisiin. KKV:n mukaan ensisijaisesti tulisi luopua taksiliikennelain tarveharkintaan perustuvasta taksilupien enimmäismäärän sääntelystä. Viraston mukaan taksiliikennelain sääntelyn lieventäminen parantaisi taksien saatavuutta, loisi kannusteita yrittäjyyteen perustuvien uusien palvelumuotojen kehittämi-

## HE 161/2016 vp

seen ja alentaisi hintoja. Valtion ja kuntien kokonaisrahoitusosuus taksiliikenteestä on yli 400 miljoonaa euroa, mikä sekin puoltaa alan sääntelyn uudelleenarviointia julkisten menojen säästämiseksi.

KKV tuo myös esille, että määrä sääntelyn vuoksi taksialalla ei voida varmistua siitä, että rajoitettu tarjonta riittää myös ajallisiin kysyntävaihteluihin. Tähän tarpeeseen on kehitetty ajo- vuorojärjestelmä, jonka käytännön toteutus antaa kuitenkin samalla myös mahdollisuuden rajoittaa entisestään tarjontaa ja elinkeinoharjoittamisen vapautta. Sääntelyn avulla ei ole mahdollista riittäväällä tavalla määrittää taksilupien oikeaa määrää. Näkemystä tukevat kokemukset niistä maista, joissa taksien määrä sääntely on purettu. Määrä sääntelyn purkamisen jälkeen taksien määrä on merkittävästi kasvanut. Tarjonnan rajoittaminen vähentää kannusteita myös muiden kilpailukeinojen, kuten hinta- ja laatukilpailun käyttöön.

KKV katsoo, että tarveharkintaiseen määrä sääntelyyn perustuva taksiala on tyypillinen esimerkki markkinoista, joilla kannusteet hinta- ja laadulliselle kilpailulle ovat alhaiset. Tällaisilla markkinoilla jopa hinta- ja muita kartelleja on mahdollista ylläpitää, koska uudet alalle tulijat eivät muodosta kilpailullista uhkaa alalla jo toimiville elinkeinoharjoittajille. Tutkimusten mukaan kartellien esiintyminen on todennäköisintä alalla, jolla on rajoitettu määrä toimijoita ja joilla alalle tulo on vähäistä tai rajoitettua. Lisäksi tällaiselle toimialalle on tyypillistä, että kysyntä on tasaista ja helposti ennustettavaa, hankinnat ovat luonteeltaan toistuvia, palvelut ovat lähes identtisiä ja toimialajärjestöllä on vahva rooli. KKV:n mukaan taksialan kohdalla monet näistä tunnusmerkeistä toteutuvat, ja erityisesti julkisen sektorin asiakkaille on jatkuvasti vaikeuksia kilpailuttaa elinkeinoharjoittajia hankintalainsäädännöstä huolimatta. Määrällisestä lupasääntelystä luopuminen säästäisi julkisen sektorin menoja lisääntyvän kilpailupaineen ansiosta.

Nykytilanteessa taksien tarjonnan määrä ja hinnoittelu määräytyvät käytännössä välittömästi sääntelyn kautta, minkä vuoksi tavanomaiset markkinamekanismit eivät toimi alalla. Asiakkaiden kysyntä ei ohjaa alan resursseja mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön eikä yritysten välinen kilpailu kaikilta osin kannusta uusien tuotteiden kehittämiseen eikä kilpailijoita edullisempien hintojen tarjoamiseen asiakkaille.

KKV katsoo, että voimassa oleva taksisääntely luo otollisen ympäristön kilpailunrajoituksille. Samalla se tekee usein tehottomaksi kilpailunrajoituskieltojen toimeenpanon ja johtaa korkeaan hintatasoon. KKV:n kilpailuvastuualue ja aiemmin Kilpailuvirasto on tutkinut lukuisia taksialaa koskevia asioita, joiden yhteydessä on arvioitu sääntelyn vaikutusta markkinoiden toimintaan. Varsinaisten toimenpidepyyntöjen lisäksi virastoon tulee puhelimitse viikoittain yhteydenottoja taksiyrittäjiltä, jotka tuovat esille taksialan toimintaan liittyviä ongelmia. KKV:n mukaan virastoon on vuosittain saapunut kymmenestä kahteenkymmeneen taksialaan liittyvää toimenpidepyyntöä, mikä on selvästi enemmän verrattuna muihin toimialoihin. KKV:ssä ja aluehallintovirastoissa on tutkittu useita epäiltyjä taksiyrittäjien kartelleja nimenomaan kuntien järjestämissä tarjouskilpailuissa. Niille on ollut yleistä, että alueen autoilijat eivät osallistu kilpailutukseen lainkaan tai pyrkivät sivuuttamaan hankintalain mukaisen kilpailutusmenettelyn.

Taksien tilausvälitystä hoitavien yritysten poissulkevista ja syrjivistä menettelytavoista on tullut virastolle useita toimenpitepyyntöjä. Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on taksiliikennelain valmistelua koskevassa mietinnössään todennut, että kaikilla autoilla tulee olla oikeus hyödyntää asemapaikkansa tilausvälityskeskusten palveluita tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Tilausvälitys- keskuksilla ei tule myöskään olla oikeutta kieltäytyä ottamasta taksiautoa tarjoamiensa palveluiden piiriin. KKV:n saamien yhteydenottojen perusteella taksimarkkinoiden tilausvälitystä koskeva toiminta ei siten toimi tällä hetkellä toivotulla tavalla.

KKV toteaa myös, että koska keskeiset kilpailukeinot on alalla säännelty, viraston suorittamalla tutkinnalla ja siitä saatavilla tuloksilla ei ole olennaista merkitystä kilpailulain perustavoitteen eli terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaamisen kannalta. Virasto toteaa, että vaikka se tutkisi ja sen perusteella mahdollisesti puuttuisi taksialalla esiintyviin kilpailunrajoituksiin, puuttuminen ei todennäköisesti johtaisi siihen, että terve taloudellinen kilpailu taksimarkkinoilla toteutuisi. Pääsääntöisesti kilpailulainsäädännön keinoin ei voida varmistaa alan tehokkuutta eikä torjua alan aikaansaamia kilpailunrajoituksia.

KKV toteaa, että kuljetustoiminnan liberalisointi on tarpeen, jotta alalla mahdollistetaan uudet palvelumallit ja kustannustehokkaat toimintamuodot. Muuttamalla lupa valtakunnalliseksi ja toimijakohtaiseksi helpotetaan merkittävästi henkilökuljetusten yhdistämistä tavarankuljetukseen. Lupasääntelyn keventäminen lisäisi kilpailua taksimarkkinoilla, mikä puolestaan toisi markkinoille laadukkaampia palveluita ja kustannustehokkaampia toimintamalleja sekä erikoistunutta palvelutarjontaa erityisiin kuljetustarpeisiin.

Markkinoiden kehittymisen kannalta on hyvin tärkeää, että nykyisestä ajoneuvoluokkiin sidotuista lupakäytänteistä siirrytään malliin, jossa henkilö- ja tavaraliikennettä saisi harjoittaa millä tahansa ajoneuvoluokalla, kunhan viranomaisten asettamat edellytykset muun muassa laadun ja turvallisuuden osalta täyttyvät. Tällainen malli mahdollistaisi liikennöitsijöille joustavan kaluston käytön, paremman kuljetusten yhdistelyn, laskisi kustannustasoa, ja toisi siten yhteiskunnalle merkittäviä kustannus- säästöjä alemman hintatason muodossa.

KKV katsoo, että määrä sääntelyn purkaminen ei tarkoita laadullisen sääntelyn vähentämistä. Sen mukaan kohtuulliselle tasolle asetettu laadullinen sääntely on edellytys sille, että potentiaaliset hyödyt määrä sääntelyn purkamisesta toteutuvat myös käytännössä. KKV:n mukaan oikein mitoitettu laadullinen sääntely ei estäisi taksialan kehitystä, innovaatioita eikä palvelujen monipuolistumista. Määrä sääntelyn poistamisen myötä kuluttajien parantuneet valinnanmahdollisuudet todennäköisesti korjaisivat taksimarkkinoiden ongelmat, koska markkinoille jäisivät kilpailun myötä vain kustannustehokkaat ja uudistuskykyiset toimijat.

KKV arvioi taksimarkkinoita aloitteessaan myös kuluttajan näkökulmasta. KKV:n toiminta kuluttaja- asioiden valvontatehtävissä perustuu kuluttaja-asiamiehen laajaan yleistoimivaltaan kuluttajansuojalainsäädännön nojalla. KKV:n liikenne- ja viestintäministeriölle osoittamassa aloitteessa Kuluttaja-asiamies katsoo, että nopeasta tietoteknisestä kehityksestä huolimatta taksipalvelu poikkeaa vielä monin tavoin sellaisista valintatilanteista, joissa kuluttaja voi harkiten valita eri vaihtoehtoista itselleen sopivimman. Taksipalvelu on myös useiden kuluttajaryhmien kannalta tärkeä osa joukkoliikennettä ja siksi sen käyttömahdollisuus on turvattava myös taajamien ulkopuolella ja harvaan asutuilla alueilla.

Kuluttaja-asiamies katsoo, että saatavuuden ohella on kuluttajansuojan näkökulmasta tärkeää, että taksipalvelu on kuluttajalle turvallinen ja hyvälaatuinen, hinnan määräytymisen perusteet ovat lainsäädännön edellyttämällä tavalla selkeästi tiedossa ennen palvelun alkamista ja että hinnoittelu ja muut ehdot täyttävät kohtuullisuusvaatimukset koko maassa ja erilaisissa olosuhteissa. Kuluttaja-asiamies katsoo, että nykyjärjestelmään sisältyvä enimmäishinnoittelu on turvannut kuluttajille yhteiskunnan arvioiman kohtuuhintaisen palvelun kaikissa tilanteissa. Kuluttaja-asiamiehen mukaan enimmäishinnoittelusta luopuminen saattaisi aiheuttaa taloudellista turvattomuutta tilanteissa, joissa tarjonta on vähäistä tai olosuhteet muutoin ovat kuluttajan valintojen tekemisen kannalta hankalat. Kuluttaja-asiamies toteaa myös, että enimmäishinnoittelun sisältävä mutta sääntelyä muutoin poistava järjestelmä toisi tarjolle todennäköisesti myös halvempia vaihtoehtoja.

Kuluttaja-asiamiehen näkemyksen mukaan sääntelyn purkaminen enimmäishinnoittelu säilyttäen olisi kuluttajan kannalta tässä vaiheessa turvallisin ratkaisu viedä taksialan kehittämistä eteenpäin palvelemaan paremmin yhteiskunnan ja kuluttajien tarpeita. Kuluttaja-asiamies katsoo myös, että joka tapauksessa kuluttajansuojan ja kuluttajien taksipalveluihin kohdistuvan luottamuksen turvaaminen edellyttää uudistuksen valmistelutyössä vaikutusten arvioimista ja ratkaisujen löytämistä moniin käytännön ongelmiin, joista useat liittyvät hinnoitteluun ja hinnan ilmoittamiseen.

#### *Taksisääntelyn määräsääntelyn perusteltavuus*

OECD:n Kilpailukomiteassa tehtiin vuonna 2007 taksialaa koskeva selvitys, jossa tarkasteltiin taksialan sääntelyn taloudellisia perusteluja. Taksien määrän rajoittamisen arvioitiin olevan taloudellisesti perusteetonta ja johtavan tulonsiirtoon kuluttajilta palvelujen tuottajille.

Selvityksen mukaan määräsääntelystä ei seuraa saatavuuden tai taksien toiminnan kannattavuuden paranemista. Lisäksi raportissa todetaan, että taksilupien määrälliseen sääntelyyn ei ole olemassa sellaista mallia, jolla viranomaiset voisivat edes teoriassa määrittää taksitarjonnan optimimäärän kaikissa eri markkinatilanteissa. Viranomaisilla ei voi olla riittävää informaatiota kaikista kysyntään ja tarjontaan vaikuttavista tekijöistä tai käyttäytymismalleista eikä niiden keskinäisistä suhteista. Markkinoilla toimivien yritysten lukumäärä sekä kysynnän ja tarjonnan tasapaino voivat määräytyä optimaalisesti vain vapaasti toimivilla markkinoilla, jolloin markkinoilta ajoittain poistuu tai niille tulee yrityksiä.

Kokemukset määräsääntelyä purkaneista OECD-maista osoittavat, että taksien saatavuus on parantunut, odotusajat ovat lyhentyneet ja kuluttajien tyytyväisyys on lisääntynyt. Selvityksessä korostetaan, että määräsääntelyn purkaminen ei tarkoita laadullisen sääntelyn vähentämistä.

#### *Markkinoillepääsy joukko- ja tavaraliikenteessä*

Suomessa on kansallisesti säännelty toimivaltaisille viranomaisille oikeus puuttua markkinoilletuloon tietyissä tapauksissa. Markkinaehtoiseen liikenteeseen edellytetään joukkoliikenneluvan lisäksi reittiliikenne- tai kutsujoukkoliikennelupaa. Lupahakemus voidaan hylätä silloin, jos haettu liikenne aiheuttaisi jatkuvaa ja vakavaa haittaa viranomaisen järjestämälle liikenteelle. Nämä luvat eivät ole välttämättömiä toimivaltaisten viranomaisten palvelusopimusase-

tuksen mukaisten toimivaltuuksien käyttämiselle, mutta ne aiheuttavat toimijoille ylimääräisiä kustannuksia ja työtä.

Palvelusopimusasetuksessa ei oteta kantaa siihen, millaisella menettelyllä yksinoikeudet kansallisesti asetetaan. Reittiliikenne- ja kutsujoukkoliikenneluvat aiheuttavat alan yrityksille hallinnollista taakkaa ja vaikeuttavat kysynnän ja tarjonnan kohtaamista. Kun liikenteenharjoittaja joutuu hakemaan lupaa liikenteen aloittamiseen usean kuukauden etukäteen ja lukkiutumaan myönnettyyn reitti- ja vuorotarjontaan, sen on vaikeampi jatkuvasti arvioida kysyntää ja sopeuttaa palveluitaan vastaamaan todellisia asiakastarpeita. Lisäksi reittiliikennelupahakemusten käsittelystä tehdyt päätökset - sekä myöntävät että hylkäävät - ovat aiheuttaneet valituksia ja ratkaisuita on käsitelty ylimmissä oikeusasteissa asti. Tuomioistuimet eivät ole pystyneet muodostamaan vakiintunutta tulkintakäytäntöä reittiliikennelupahakemuksen hylkäämisen perusteena olevan jatkuvan ja vakavan haitan käsitteen merkityksestä. Reittiliikennelupa-vaatimuksen poistaminen edistäisi yrittämisen mahdollisuuksia ja vähentäisi yritysten hallinnollista taakkaa.

Nykyjärjestelmässä uusien toimijoiden tulo erityisesti henkilöliikenteen markkinoille on vaikeaa. Suurissa kaupungeissa markkinoille pääsy näyttäisi edellyttävän useimmiten hyvin laajamittaista palveluntarjontaa. Uudentyyppisten, pienten tai täydentävien palvelujen tarjoajien on vaikea löytää jalansijaa.

Tavaraliikenteessä on Suomessa asetettu merkittäviä tiukennuksia EU-lainsäädännön vähimmäisvaatimukseen verrattuna, jotka nostavat markkinoilletulokynnystä. OECD:n Suomea koskevassa talousraportissa todetaan, että maantierahdiliikenteessä markkinoille pääsy on hankalaa. Raportissa esitetään, että Suomen tulisi avata kilpailua ja helpottaa markkinoille pääsyä liikenteen alalla. (OECD, 2016)

#### *Kuljetusten yhdistäminen*

Liikenteen markkinoita koskevaa lainsäädäntöä laadittaessa kuljetusten yhdistämismahdollisuuksien tukeminen on toistaiseksi jäänyt vähemmälle huomiolle. Kutakin liikennemuotoa koskien on kehittynyt hyvinkin pitkälle menevä lainsäädäntö, jonka puitteissa kyseisen liikennemuodon elinkeinonharjoittajien on toimittava. Eri liikennemuotoja koskevat säännökset ovat vaikuttaneet ja vaikuttavat siihen, millaiseksi kunkin liikennemuodon sisällä toimivien yritysten välinen kilpailu sekä eri liikennemuotojen välinen kilpailu on muodostunut. Henkilöliikenteen eri lohkoja (esim. taksiliikenne, bussiliikenne, henkilöraideliikenne) voidaankin tarkastella siten, että jokaisessa eri lohossa toimivat yritykset pyrkivät taloudellisesti rationaaliin käyttäytymiseen lainsäädännön asettamissa rajoissa.

Eri liikennemuotoja koskeva pitkälle viety sääntely on myös johtanut keinotekoisien rajaintojen muodostumiseen eri liikennemuotojen välille. Taksien määränsäätely estää uusien taksiyrittäjien ja uusien toimintamallien vapaan alalle tulon ja edesauttaa säädetyn enimmäishinnan pysymistä yhtenä ainoana hintana. Pienoisbussissa ei saa olla taksamittaria toisin kuin tilataksissa. Reittiliikenneluvan myöntävä viranomainen voi hylätä joukkoliikennettä harjoittavan yrityksen hakemuksen, jos luvan myöntävä viranomainen päättää tai on päättänyt järjestää alueensa tai sen osan joukkoliikennepalvelut palvelusopimusasetuksen (PSA) mukaisesti ja

haettu liikenne aiheuttaisi em. viranomaisen näkemyksen mukaan jatkuvaa ja vakavaa haittaa palvelusopimusasetuksen mukaan harjoitetulle liikenteelle. Näin voi tapahtua silloinkin, kun markkinaehtoisesti toimiva joukkoliikenteen harjoittaja pystyisi tarjoamaan kuluttajille sellaista uudenlaista palvelua, jota palvelusopimusasetuksen mukaisesti järjestetty liikenne ei tarjoa. Liikennemuotokohtainen sääntely on näin johtanut markkinoiden jäykistymiseen, joka on haitannut toimivalle kilpailulle ominaista markkinoiden itseohjautuvuutta ja joka voi pahimmillaan estää uusien innovatiivisten ratkaisujen käyttöönoton ja kehittymisen henkilöliikenteessä ja jopa uusien henkilöliikennemuotojen syntyvän.

Vuonna 2015 laaditussa Liikennemarkkinat Suomessa -tutkimuksessa on todettu yhdeksi taksi liikenteen ongelmaksi taksien matala käyttöaste, joka osittain johtuu taksien lupakiintiöiden ja hintasääntelyn myötä korkeista hinnoista ja osittain potentiaalisten käyttäjien määrästä, mikä korostuu etenkin harvaan asutulla maaseudulla. Matkojen yhdistely on lainsäädännön puitteissa mahdollista jo nyt, mutta käytännössä se ei toteudu, koska viranomaisyhteistyö ei toimi kuntien ja Kelan tai edes kuntien eri yksiköiden (esimerkiksi koulumatkojen ja vammaiskuljetusten yhdistäminen) välillä. Yhteiskunnan korvaamat taksimatkat ovat suuri menoerä ja väestön ikääntyessä kustannukset kasvavat entisestään. Kilpailun avaaminen voisi tuoda alalle uusia toimintamalleja, joiden myötä kuljetusten täyttöastetta voitaisiin parantaa kyytejä yhdistelemällä ja näin tarjota edullisempia kuljetuksia. (Liikenteen markkinat Suomessa, Trafim tutkimuksia 16/2015).

Kuljetusten yhdistämismahdollisuuksien parantaminen olisi tärkeää erityisesti harvaanasuttujen alueiden osalta. International Transport Forum on julkaisussaan "International Experiences on Public Transport Provision in Rural Areas" ([http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/15CSPA\\_RuralAreas.pdf](http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/15CSPA_RuralAreas.pdf)) katsonut, että eri liikennepalvelujen välistä yhteistyötä olisi lisättävä. Liikennepalveluja hallinnoivat, rahoittavat ja tilaavat yleensä useat eri viranomaiset. Paremmalla yhteistyöllä voidaan sekä säästää rahaa että tehostaa ajoneuvokapasiteetin käyttöä.

Valmistelun yhteydessä on esitetty näkemyksiä, että olisi tarve kehittää lainsäädäntöä niin, että kuljetusten yhdistäminen olisi helpompaa ja alalla mahdollistettaisiin uudet palvelumallit ja kustannustehokkaat toimintamuodot. Yhdistelyn kannalta olisi tärkeää, että lupakäytännöt taksi liikenteessä ja muussa henkilöliikenteessä sekä tavaraliikenteessä olisivat linjassa keskenään ja kohtelevat toimijoita tasapuolisesti. Markkinan kehittymisen kannalta olisi tärkeää, että nykyisestä ajoneuvoluokkiin sidotuista lupakäytänteistä siirrytään malliin, jossa henkilö- ja tavaraliikennettä saisi harjoittaa millä tahansa ajoneuvoluokalla, kunhan viranomaisten asettamat edellytykset muun muassa laadun ja turvallisuuden osalta täyttyvät. Tällainen malli mahdollistaisi liikennöitsijöille joustavan kaluston käytön, paremman kuljetusten yhdistelyn, laskisi kustannustasoa, ja toisi siten yhteiskunnalle merkittäviä kustannussäästöjä alemman hintatason muodossa.

#### *Kuorma- ja linja-auton kuljettajan ammattipätevyys*

Raskaan kaluston ajoneuvoa kuljettavalta vaaditaan kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa (ammattipätevyyslaki) tarkoitettu ammattipätevyys. Ammattipätevyysvaatimuksesta aiheutuvia kustannuksia pidetään yleisesti kohtuuttomina, mitä kansal-



liset lisävaatimukset ja poikkeusten soveltamisessa koetut epäselvyydet korostavat. Perustason pätevyys edellyttää 280 tai 140 tunnin koulutusta ja vain pitemmällä koulutuksella voidaan C- ja D- luokan ajokortin vähimmäisikää alentaa. Pätevyyden ylläpitäminen edellyttää 35 tunnin jatkokoulutusta viiden vuoden välein. Silloin, kun ammattipätevyys vaaditaan, vaatimuksista aiheutuvat kustannukset kohdistuvat samalla tavoin niin ammattikuljettajiin kuin vain satunnaisesti kaupallisia kuljetuksia suorittaviin.

Ammattipätevyyslain 2 §:n 3 momentin 7 kohdassa säädetään linja-auton kuljettajan ammattipätevyyttä koskevasta poikkeuksesta. Vaatimus on tiukempi kuin mitä EU:n lainsäädännössä edellytetään ja tiukempi kuin 6 kohdassa oleva kuorma-auton kuljettajan poikkeus. Kummassakin tapauksessa ammattipätevyysvaatimuksesta voidaan poiketa, jos ajoneuvoa käytetään yksityisesti muihin kuin kaupallisiin kuljetuksiin. Linja-auton kuljettamiselle asetetussa kansallisessa kuljetettavia ja ajoneuvoa koskevassa lisävaatimuksessa edellytetään, että kuljetettavien on asuttava kuljettajan kanssa samassa taloudessa ja linja-auton on oltava jonkun asukkaan omistama. Lisävaatimus asetettiin eduskuntakäsittelyssä ja sen taustalla oli huoli etenkin lasten ja nuorten kouluretkien ja urheiluseurakuljetusten turvallisuudesta ilman ammattipätevyysvaatimukset täyttävää kuljettajaa. Käytännössä rajausta on aiheuttanut ongelmia myös perhekuljetuksissa, koska osa perheestä voi asua eri taloudessa eikä säännös mahdollista esimerkiksi muiden omaisten tai sukulaisten mukana kuljettamista. Perus- ja jatkokoulutuksesta aiheutuvia kustannuksia on erityisesti tässä tapauksessa pidetty kohtuuttomina.

Ammattipätevyyslain 2 §:n 3 momentin 8 kohdan poikkeus koskee henkilöä, joka joutuu kuljettamaan mukanaan työnteossa eri kohteissa käyttämiään materiaaleja ja laitteita, eikä ajoneuvon kuljettaminen ole hänen päätoimensa. Kysymyksessä on esimerkiksi putkimies, joka kuljettaa asennuskohteessa tarvitsemiaan työvälineitä ja laitteita. Poikkeuksen soveltamisen edellytyksenä on, että henkilö itse käyttää kuljettamiaan tavaroita eikä kysymys ole esimerkiksi tavaroiden toimittamisesta asiakkaalle tai kuljettamisesta toisen henkilön työsuorituksessa käytettäväksi. Käytännön soveltamisongelmat tämän poikkeuksen kohdalla liittyvät usein vaatimukseen kuljetettavien tavaroiden käyttämisestä kuljettajan työsuorituksessa, rajanvetoon tällaisten tavaroiden ja pelkän tavaroiden perille toimittamisen välillä sekä muiden henkilöiden tai näiden tavaroiden mukana kuljettamiseen.

Ammattipätevyyslain 2 §:n 4 momenttiin sisältyy ulkomailta tulevia kuljettajia koskevia säännöksiä, koska Suomessa käytössä olevat linja-auton kuljettamista koskevat kansalliset vaatimukset ovat EU:n vaatimuksia tiukemmat. Tästä syystä lain säännökset eivät mainitun momentin mukaan koske ulkomailla vakinaisesti asuvia kuljettajia, jotka tuovat maahan tilapäistä käyttöä varten ulkomailla rekisteröidyn linja-auton ja käyttävät sitä muihin kuin kaupallisiin henkilökuljetuksiin ajoneuvon mukana tulleiden matkustajien kuljettamiseksi täällä edellyttäen, että kuljettajalta ei vaadita ammattipätevyyttä siinä EU- tai ETA-valtiossa, josta kuljetus on lähtöisin tai johon sijoittuneen yrityksen palveluksessa kuljettaja on.

Lisäksi 4 momenttiin sisältyy säännös, jonka mukaan laissa säädetty ensimmäisen jatkokoulutuksen määräaika ei koske ulkomailla vakinaisesti asuvaa kuljettajaa, jos siinä EU- tai ETA-valtiossa, josta kuljetus on lähtöisin tai johon sijoittuneen yrityksen palveluksessa kuljettaja on, on käytössä laissa säädettyä pitempi määräaika ja kuitenkin enintään seitsemän vuotta. Säännöksen taustalla on direktiivin 8 artiklan säännös, joka antaa jäsenvaltiolle oikeuden päät-

tää ensimmäisen jatkokoulutuksen ajankohdasta määräämällä se tapahtuvaksi vähintään kolmen ja enintään seitsemän vuoden kuluttua direktiivin voimaantulosta. Siinä tapauksessa, että määräaika ylittää Suomessa käytössä olevan viiden vuoden määräajan, kuljettajalla ei ilman säännöstä olisi meillä vaadittavaa kelpoisuutta. Säännöksen taustalla on komission vaatimus siitä, että muiden jäsenvaltioiden on tunnustettava jäsenvaltioille annettu oikeus ensimmäisen jatkokoulutusjakson määräajan lyhentämiseen tai pidentämiseen viidestä vuodesta ilman, että sieltä tuleville kuljettajille määrättäisiin rangaistusseuraamuksia sellaisessa jäsenvaltiossa, jossa ensimmäinen jatkokoulutusjakso vaaditaan aikaisemmin suoritettavaksi. Mainittu seitsemän vuoden määräaika umpeutuu syyskuussa niiden kuorma-auton kuljettajien kohdalla, joille perustason ammattipätevyys luetaan hyväksi ennen direktiivin voimaantuloa suoritettuna ajokortin perusteella. Tämän jälkeen näidenkin kuljettajien on osoitettava ammattipätevyytensä ammattipätevyyskorttiin tai ajokorttiin tehdyllä merkinnällä.

#### *Palveluiden laadun ja saatavuuden varmistaminen*

Palveluiden laadun ja saatavuuden varmistamiseen tarvitaan Suomen kaltaisessa maassa laajaa keinovalikoimaa. Haasteet ja niihin liittyvät ratkaisut ovat erilaisia kaupunkiseuduilla ja harvaan asutuilla alueilla, taikka lyhyen tai pidemmän matkan liikkumistarpeiden osalta.

Kansainvälisesti tarkasteltuna Suomessa liikennemenojen osuus on suuri. Liikenteen markkinat Suomessa -tutkimuksen (2015) mukaan EU-maissa liikenteen osuus on keskimäärin 12 prosenttia kotitalouksien kulutusmenoista ja OECD-maissa osuus on pääosin ollut 10–15 prosenttia vuodesta 1970 lähtien. Euroopan maista vain Islannissa, Itävallassa, Luxemburgissa, Maltalla ja Norjassa liikenteen osuus oli vuonna 2005 Suomea suurempi. Liikennemenojen osuus kulutusmenoista näyttää kansainvälisesti nousevan asukasta kohti lasketun bruttokansantuotteen kasvaessa. Suomessa liikennemenojen osuus on trendiin nähden selvästi suurempi. Suomen korkean liikennemenojen osuuden taustalla on todennäköisesti keskimääräistä suurempi liikenteen määrä (pitkät etäisyydet), henkilöautoilun suurempi rooli ja tähän liittyvä liikennepalvelujen pienempi osuus kulutuksesta.

Julkisen liikenteen suoritetilaston mukaan henkilöliikenteen markkinaosuudet ovat jakautuneet Suomessa viime vuosina siten, että henkilökilometreistä 84 prosenttia tehdään henkilöautolla, 6,5 prosenttia linja-autolla, 5,7 prosenttia rautateillä, 1,7 prosenttia lentoliikenteessä ja 1,4 prosenttia takseilla. Metron ja raitiovaunun osuus jää alle prosenttiin. Julkisen liikenteen osuus tehdyistä matkoista on pysynyt viime vuosina lähes samana. Oman auton käytön vähentämiseen taloudellinen kannuste on suurin kahden aikuisen lapsiperheissä, joissa oman auton käyttöön ja hankintaan käytetään vuosittain lähes 9 000 euroa, keskimääräisen noin 5 000 euron sijaan.

Erityisesti maaseudulla ja muilla harvaanasutuilla alueilla henkilöliikennemarkkinoiden ongelmana ovat vähäiset käyttäjämäärät ja pitkät välimatkat. Perinteinen isoilla linja-autoilla tehtävä liikennöinti ei ole yhteiskunnan kannalta järkevää, koska täyttöasteet jäävät hyvin alhaisiksi ja linjavuorojen karsiminen puolestaan laskisi palvelutasoa. Maaseudun henkilöliikennemarkkinoilla olisi tarve kehittää uusia toimintamalleja, joilla asiakkaita pystytään palvelemaan dynaamisemmin reaaliaikaiseen kysyntään perustuen esimerkiksi Kutsuplus-tyyppisillä toimintamalleilla. Dynaamisen ja mahdollisimman reaaliaikaisen palvelun lisäksi liikennöitsi-

## HE 161/2016 vp

jöiden tulisi pystyä optimoimaan kuljetuskaluston koko niin, että täyttöasteet ja täten myös kuljetuspalvelujen tehokkuus voitaisiin maksimoida (Liikennemarkkinat Suomessa, Trafin tutkimuksia 16/2015).

Liikennevirasto on selvittänyt joukkoliikenteen kilpailutuksia ja markkinoita (Joukkoliikenteen kilpailutuksia ja markkinoita koskeva tutkimus 2014 ([http://www2.liikennevirasto.fi/julkaisut/pdf8/lts\\_2015-01\\_joukkoliikenteen\\_kilpailutuksia\\_web.pdf](http://www2.liikennevirasto.fi/julkaisut/pdf8/lts_2015-01_joukkoliikenteen_kilpailutuksia_web.pdf)). Tutkimuksen mukaan paikallis- ja seutuliikenteessä on linja-autoliikenteellä selkeitä kasvumahdollisuuksia. Linja-autoliikenteen kilpailijana on henkilöautoliikenne. Parempi palvelutaso, laadukkaampi kalusto ja matkustajien informaatiopalvelut ovat alan sisäisiä keinoja houkutella uusia asiakkaita joukkoliikenteeseen. Reittioppaat, uusien lippujärjestelmien tarjoamat mahdollisuudet uusiin lipputuotteisiin sekä kutsuliikenne voivat helpottaa siirtymää joukkoliikenteen ja yksityisautoilun sekakäyttäjäksi. Nykyvauhdilla linja-autoliikennetoimialan kokonaisliikevaihdosta kaksi kolmasosaa syntyy tulevaisuudessa viranomaisten kilpailuttamasta ja hankkimasta sopimuliikenteestä. Euromääräisesti viranomaisten tekemien hankintojen arvo toimialalle nousee arvon mukaan noin 800 miljoonaan euroon vuodessa.

Markkinaehtoinen reittiliikenne on Suomessa murrosvaiheessa. Muutos alkoi kaukoliikenteessä, jossa Onnibus toi lentoliikenteestä tutun dynaamisen hinnoittelun mallin linja-autoliikenteeseen. Kilpailu matkustajista on levinnyt myös juna- ja lentoliikenteeseen. Vielä ei voida sanoa, kuinka paljon tämä on vaikuttanut yksityisautoilun määrään näillä reiteillä. On kuitenkin oletettavaa, että joukkoliikenne voittaa uusia asiakkaita myös yksityisautoilulta. Murros on linja-autoliikenteelle mahdollisuus ja uusia innovatiivisia yrittäjiä voi tulla markkinoille. Alan on kuitenkin kyettävä houkuttelemaan lisää asiakkaita henkilöautoilijoista.

### *Julkisesti rahoitetut henkilökuljetukset ja niiden yhdistely*

Liikenne- ja viestintäministeriön johdolla vuosina 2013 - 2015 toiminut henkilökuljetusten uudistamista valmistellut poikkihallinnollinen työryhmä osoittaa loppuraportissaan (LVM:n julkaisuja 9/2015), että julkisesti rahoitettuihin henkilökuljetuksiin käytettävä rahasumma on kasvanut huomattavasti ja että tämän kehityksen pysäyttämiseksi tarvitaan välittömiä toimenpiteitä. Ohjausryhmä toteaa, että säästöpotentiaali henkilökuljetusten osalta on merkittävä. Ohjausryhmän loppuraportin mukaan jatkotoimenpiteissä on keskityttävä erityisesti lainsäädännön kehittämiseen, kuljetuspalveluiden suunnittelun ja hankinnan kehittämiseen sekä digitalisaation hyödyntämiseen täysimääräisesti.

Julkisin varoin toteutettujen vammaiskuljetusten ja koululaiskuljetusten rahoitukseen käytetään vuosittain yhä enemmän määrärahoja samalla kun harkinnanvaraisen, kaikille avoimen joukkoliikenteen palvelutaso heikkenee erityisesti harvaan asutuilla alueilla. Yhteensä julkisia varoja henkilöliikenteeseen käytetään jo noin miljardi euroa. Jotta näitä kuljetuspalveluja voitaisiin tarjota myös jatkossa ilman, että esimerkiksi lakisääteisiin oikeuksiin tarvitsisi puuttua, olisi puututtava paitsi näiden kuljetusten rahoituksen järjestämiseen ja rahoituslähteiden hajautuneisuuteen, myös henkilökuljetusten suunnitteluun ja hankintaan.

Kuljetusten tehostaminen edellyttäisi, että takseilla hoidettavien erityiskuljetusten suunnittelu ja hankinta olisi integroitu osaksi avoimen joukkoliikenteen suunnittelua ja hankintaa. Ny-

kyinen lainsäädäntö estää kuitenkin monin eri tavoin sen, että henkilökuljetuspalvelujen järjestämis- ja tuotantoprosessit toimisivat tehokkaasti ja että taksikuljetukset saataisiin integroitua osaksi muun henkilöliikenteen hankintaa. Henkilökuljetusten uudistamisen ohjausryhmä toteaa, että jos taksiliikenne olisi integroidumpi osa yleistä henkilöliikennejärjestelmää, yhteiskunta voisi huolehtia nykyistä paremmin myös siitä, että henkilöliikennepalvelut säilyisivät kohtuuhintaisina haja- asutusalueilla, jossa liikenne ei muuten ole kannattavaa. Tämä integraatio edellyttää sitä, että taksi- ja linja-autoliikenteen alalle tulon ja hinnoittelun erot poistetaan mahdollisimman pitkälle. Linja- autoliikenteessä sääntely perustuu pääosin EU-lainsäädäntöön, mutta taksiliikenteessä sääntely on lähes kokonaan kansallista. Näin ollen olisi puututtava erityisesti taksiliikenteen sääntelyyn, joka Suomessa on lisäksi Suomessa rajattu ainoaksi sallituksi tavaksi harjoittaa henkilöautolla tehtäviä henkilökuljetuksia. Sääntely on jopa viety niin pitkälle, että myös sellaisissa autoissa on oltava taksamittari, joilla palvelun hinta ei koskaan perustu matkan pituuden eikä ajan mittaamiseen. Tämä taksamittariin sitoutuva useiden tuhansien pääoma estää myös kaikenlaisten kiinteähintaisten palvelujen kehittämisen.

*Julkisesti rahoitettujen kuljetusten yhdistelystä.* Toiminnan ja rahoituksen hajautumisesta johtuen liikenteen järjestämisen systemaattinen suunnittelu on vaikeaa samoin kuin kustannusten systemaattinen liikennemuotokohtainen seuranta. Ratkaisujen löytämisestä on osaltaan vaikeutunut esimerkiksi se, että kuljetuskustannuksista ei aina ole kunnista saatavilla vertailukelpoista tietoa. Tilannetta on pyritty parantamaan ohjeistamalla kuntia keräämään yhteismitallisempia tietoja.

Julkisin varoin rahoitetun liikenteen kustannuksia lisää väestön ikääntymisen aiheuttama lisääntyvä palvelutarve sekä palvelujen keskittyminen yhä suurempiin kuntakeskuksiin. Avoin, tuetun joukkoliikenteen supistuessa rahoituksen tai matkustajien vähetessä, matkustajat joutuvat käyttämään kalliimpia liikennepalveluja. Niiden henkilöiden kuljetukset, joilla on oikeus yhteiskunnan maksamiin tai tukemiin matkoihin ja jotka voisivat käyttää avointa joukkoliikennettä, joudutaan hoitamaan kalliina yksilökuljetuksina. Tämän seurauksena yhteiskunnan tukeman henkilöliikenteen kuljetuskustannukset jatkavat kasvuaan, jos nykyiseen kehitykseen ei puutua. Kustannusten kasvu johtaa vääjäämättä palvelutason laskuun ja omavastuiden nousuun. Kuljetusten yhdistelyn osalta on tehty esiselvityksiä ja käynnistymässä on useita hankkeita pilotoida laajaa yhdistelyä ja uusia kuljetusmuotoja. Lainsäädännön esteet erityisesti kaluston joustavan käytön osalta ja taksien yksinoikeus maksua vastaan tehtäviin henkilöauto-kuljetuksiin kuitenkin tulisi ensin purkaa, jos yhdistelyn hyödyt halutaan käyttöön täysimääräisesti. Yksi suurimmista kustannusten nousun syistä on kuljetusten yhdistelyn vaikeus. Avoin tuettu joukkoliikenne ei sovellu riittävän hyvin kaikille matkustajille. Lisäksi lakisääteisiä kuljetuksia hoidetaan erikseen ilman yhteyttä joukkoliikenteeseen tai joukkoliikenne on loppunut kokonaan rahoituksen tai matkustajien vähennyttyä. Lakisääteiset kuljetukset joudutaan tällöin hoitamaan kalliina yksilökuljetuksina.

Monet lakisääteiset kuljetukset, kuten koululaisten kuljetukset, paluukuljetukset sairaalasta ja useat vammaisten henkilöiden kuljetukset voitaisiin kuitenkin hoitaa tehokkaammin ja silti laadukkaasti, jos ne olisi koordinoitu paremmin joukkoliikenteeseen. Samalla helpotettaisiin sellaisten henkilöiden liikkumista, joilla ei ole lakisääteisiä oikeuksia kuljetuspalveluihin, kuten ikääntyneet tai autottomat henkilöt.

Rahoituksen hajanaisuus aiheuttaa ongelmia varsinkin tilanteessa, jossa joukkoliikenteen rahoitusta on paineita edelleen vähentää. Kaikille avoimen joukkoliikenteen järjestäminen ei ole lakiin perustuva velvollisuus kunnille eikä valtiolle. Joukkoliikenteen rahoituksen vähentäminen lisää kalliita erilliskuljetuksia.

Kansalaisten tasa-arvoinen kohtelu liikkumismahdollisuuksissa edellyttää henkilöliikenteen kokonaisvaltaista kehittämistä suunnittelun, järjestämisen ja käytännön toteutuksen alueilla. Tarvitaan hallinnolliset rajat ylittävää yhteistyötä ja eri asiakasryhmien tarpeiden tunnistamista. Liikkumisessa tulee siirtyä kokonaisvaltaisempaan ajatteluun sektorikohtaisen lähestymistavan sijaan.

Henkilökuljetusten uudistamisen ohjausryhmän mukaan joukkoliikenteen ja yksittäisten liikennevälineiden käytön välimaastoon tulee edelleen kehittää mukautettuja joukkoliikennepalveluja, jotka ottavat huomioon asiakkaiden liikkumistarpeet, mutta myös yksilöllisen toimintakyvyn rajoitteiden edellyttämät erityisvaatimukset. Näitä mukautettuja joukkoliikennepalveluja ovat yksilöllisten liikkumistapojen ja perinteisen joukkoliikenteen välimaastossa olevat ratkaisut, kuten kutsujoukkoliikenne, palvelulinjat ja nykyistä laajempi matkojenyhdistely.

Henkilökuljetusten uudistamistyössä havaittiin myös, että terveydenhuollon sitouttaminen matkojen yhdistelyyn onnistumiseksi olisi ensiarvoisen tärkeää, jotta yhdistely saataisiin vielä toimivammaksi. Kelan korvaamissa matkoissa suurin hyöty yhdistelystä saadaan pitkistä sairaalamatkoista, jotka tehdään haja-asutusalueilta kaupunkeihin. Ongelmalliseksi tilanteen tekee se, että tilausvälityskeskukset ovat taksiryttäjien omistamia, jolloin tilausvälityskeskusten välitön kaupallinen intressi ei ole taksikuljetusten mahdollisimman tehokas yhdistäminen.

Vammaiset ja muut liikuntarajoitteiset henkilöt tarvitsevat esteetöntä ja käyttäjien määrään nähden riittävää joukkoliikennettä. Yleisten palveluiden puuttuessa liikkumista on tuettava myös erityisratkaisuilla, kuten esimerkiksi taksiliikennettä hyödyntävillä kuljetuspalveluilla ja tilausliikenteellä.

### **3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

#### **3.1 Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

##### ***Digitalisaatio ja uudet liiketoimintamallit***

Digitalisaatio luo mahdollisuuksia vastata entistä paremmin käyttäjien tarpeisiin uusilla liikenteen ja liikkumisen palvelu- ja liiketoimintamalleilla. Hankkeen tavoitteena onkin purkaa voimassaolevaan sääntelyyn sisältyneet esteet digitalisaatiolle, automaatiolle ja uusien innovaatioiden käyttöönotolle. Esityksen tavoitteena on tuottaa mahdollisimman kevyt, johdonmukainen ja teknologianeutraali sääntely kumoamalla useampaan eri säädökseen jakautuneet tieliikenteen markkinoita koskevat säädökset ja kokoamalla niistä keskeiset elementit uuteen lakiin. Hankkeen seuraavassa vaiheessa myös muita liikennemuotoja koskeva markkinasääntely on tarkoitus koota ehdotettuun liikennekaareen.

Liikennepalveluiden käytön kannalta on olennaista tietojen yhteentoimivuus. Liikkumispalveluiden kannalta olennaisten tietojen saatavuutta on tarpeen vahvistaa velvoittamalla tällaisten palveluiden tarjoajat avaamaan olennaiset tietonsa koneluettavassa muodossa avoimen rajapinnan kautta. Kysyntää edistää asiakkaiden informoiminen saatavilla olevista palveluista helposti ja laajasti. Lain tasolla ei ole tarkoituksenmukaista luetella tyhjentävästi niitä tietoja, jotka ovat liikkumispalveluiden käytön kannalta olennaisia. Näitä ovat ainakin aikataulu, reitti-, pysäkki-, hinta-, esteettömyys- ja saatavuustiedot. Tulevaisuudessa niihin voi kuulua esimerkiksi reaaliaikainen tieto liikennevälineen liikkumisesta reitillään. Olennaiset tiedot vaihtelevat eri palveluissa. Tämän johdosta tarvittavien tietorajapintojen määrittely tapahtuisi tarkemmin valtioneuvoston asetustasolla.

Jatkossa tietoja ei olisi pakko toimittaa erikseen viranomaisen ylläpitämään järjestelmään, vaan liikennepalvelujen tuottajat voisivat valita, avaisivatko ne itse omien järjestelmiensä rajapinnat koneluettavassa muodossa. Vaihtoehtoisesti tarjolla olisi mahdollisuus käyttää tietojen jakamiseen Liikenneviraston tarjoamia työkaluja. Vaatimus ei näin ollen asettaisi kohtuuttomia rasitteita etenkin pienille yrityksille.

*Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuus.* Esityksen tavoitteena on, että yksittäiset liikennepalvelujen tuottajat ja välittäjät voivat tulevaisuudessa tarjota joko erillisiä kertamatkoja tai palveluun integroidun yhdistelyn tuloksena omien asiakkaidensa käyttöön erilaisia ketjutettuja tai paketoituja liikkumispalveluja. Kilpaillussa markkinatilanteessa asiakkaalla pitäisi siten olla mahdollisuus hankkia ja käyttää liikkumispalveluja ja matkaketjuja oman palvelutuottajansa kautta. Tällaisia palveluja ostavien tai myyvien toimijoiden maantieteellisellä sijainnilla ei myöskään saisi olla merkitystä.

Esityksessä ehdotetaan, että tie- ja raideliikenteen henkilökuljetuspalvelun tarjoajan, välityspalvelun tarjoajan sekä näiden puolesta lippu- ja maksujärjestelmästä vastaavan toimijan on avattava muille liikkumispalvelujen tarjoajille ja yhdistämispalvelun tarjoajille pääsy lippu- ja maksujärjestelmänsä myyntirajapintaan. Velvoite kohdistuu mahdollisuuteen hankkia vähintään perushintainen kertamatkaan oikeuttavan lipputuote sekä mahdollisuuteen varata yksittäinen matka palvelusta, jonka hinta vaihtelee esimerkiksi kuljetun matkan tai käytetyn ajan perusteella. Jälkimmäisessä on kyse tyypillisesti esimerkiksi taksipalvelusta.

Velvoite mahdollistaa ehjien matkaketjujen rakentamisen. Pääpaino jää kuitenkin jatkossakin toimijoiden väliseen yhteistyöhön ja sopimuksin sovittavaksi. Velvoitteesta ovat vapaat rajatulla alueella toimivat pienet toimijat, ellei kyse ole toimivaltaisen viranomaisen julkisena hankintana hankkimasta palvelusta. Kuljetuspalvelun tarjoajan ei myöskään tarvitse järjestää rajapinnan avaamista sellaisen kuljetuspalvelun osalta, joka on mukana välityspalvelussa, koska rajapintojen avaaminen tapahtuu välityspalvelun kautta.

Lippu- ja maksujärjestelmien kehitystä kohti yhteentoimivuutta pyritään voimakkaasti edistämään myös julkisten hankintojen kautta. Toimivaltaisten viranomaisten tekemissä julkisissa hankinnoissa tulisi jatkossa edellyttää, että matkustusoikeus liikennevälineessä todennetaan taustajärjestelmästä internetin avulla. Julkista rahaa voisi kanavoida siten vain sellaisiin liikkumispalveluihin, jotka käytännössä mahdollistavat avoimiin rajapintoihin perustuvat lisäarvopalvelut ja matkojen yhdistelyn. Taustajärjestelmiä matkustusoikeuden todentamiseen odo-

tetaan markkinoilla syntyvän useita, ja on syytä varmistaa, että myös näiden välinen tiedonvaihto tukee yhteentoimivuutta.

Tiedon saantia koskevan järjestelmätason ja rajapintojen yhteentoimivuuden lisäksi on tärkeää varmistaa, etteivät tiedon siirrosta tai avoimen rajapinnan ylläpidosta perittävät maksut muodostu kilpailua vääristäväksi tai eri toimijoita syrjiväksi. Vaikka järjestelmän piirissä olisikin erikokoisia toimijoita, tulisi avointen rajapintojen mahdollistama pääsy tietojärjestelmiin ja sen toteuttamiseksi mahdollisesti tarvittaviin tukipalveluihin tarjota oikeudenmukaisin, kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin eri toimijoiden kesken.

Rajapintojen avaamista koskeviin ehdotuksiin liittyy 12 kuukauden siirtymäaika lain voimaan tulosta. Digitaalisaation hyödyntämiseen liittyy myös ehdotettu muutos joukkoliikenteen palveluiden ostoihin ja kehittämiseen tarkoitettun valtion talousarvion momentin määrärahan käyttötarkoituksiin.

Muutoksella mahdollistettaisiin hallitusohjelman mukaisesti määrärahan käyttäminen liikennepalvelun asiakkaan tukemiseen eli niin sanottuun (digitaaliseen) palveluseteliin.

#### *Markkinoiden toimintaedellytysten parantaminen*

Liikennejärjestelmän käyttäjien näkökulmasta tavoitteena on luoda säädoskehys, joka mahdollistaa heidän tarpeitaan vastaavat, laadukkaat, edulliset ja tehokkaasti tuotetut palvelut. Palveluntarjoajille halutaan luoda lainsäädäntö, joka antaa tilaa kehittää palveluja teknisen kehityksen mukanaan tuomien mahdollisuuksien, toimintaympäristön muutosten ja asiakastarpeiden valossa.

Esityksellä halutaan myös madaltaa liikennealalle tulon kynnystä.

#### *Tavara- ja henkilöliikenne mukaan lukien taksiliikenne*

Tavara- ja henkilöliikenteessä, taksiliikenne mukaan lukien, tavoitteena on sääntelyn keventäminen ja yhdenmukaistaminen. Tämä helpottaa alalletuloa ja alalla toimimista, luo edellytyksiä uusille liiketoimintamalleille ja uusien innovaatioiden hyödyntämiselle. Sääntelyn yksinkertaistaminen ja yhtenäistäminen tukee kuljetusten yhdistämismahdollisuuksia, ja tehostaa sekä toimijoiden että viranomaisten toimintaa. Matkustajaturvallisuudesta ja saavutetusta esteettömien palvelujen tasosta ei haluta kuitenkaan tinkiä.

Voimassa olevan lainsäädännön mukainen joukkoliikennelupa esitetään muutettavaksi nimeltään henkilöliikenneluvaksi, koska se oikeuttaisi jatkossa sekä nykymuotoisen joukkoliikenteen että taksiliikenteen harjoittamiseen. Lisäksi taksiliikennettä voisi harjoittaa myös tavara-liikenneluvan nojalla. EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen mukaisen henkilö- ja tavaraliikenneluvan myöntämisedellytykset ovat vaativammat kuin taksiliikenneluvan myöntämisedellytykset muun muassa vakavaraisuuden sekä pakollisen tutkinnon osalta. Kotimainen taksiliikennelupa esitettäisiin säilytettäväksi niitä toimijoita varten, jotka harjoittaisivat henkilökuljetuksia tiellä vain ajoneuvolaissa tarkoitettulla henkilöautolla, pakettiautolla, kuorma-autolla tai kolmipyörällä tai kevyellä taikka raskaalla nelipyörällä.

Suurimpia muutoksia esitetään taksiliikenteeseen: lupakiintiöjärjestelmästä luovuttaisiin ja asemapaikka- ja enimmäishintasääntelyä muutettaisiin. Toimijoiden olisi ilmoitettava asemapaikkansa ja päivystysaikansa eli pääasiallinen toiminta-alueensa ja palveluaikansa. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi tarvittaessa antaa määräyksen taksiliikenteen palvelujen hinnoista, jos hinnat nousevat kohtuuttomiksi. Autokohtainen taksilupa muutettaisiin toimijakohtaiseksi taksiliikenneluvaksi ja taksiluvan saamisedellytyksiä kevennettäisiin. Jatkossa taksiliikennettä saisi harjoittaa myös tavara- ja henkilöliikenneluvan nojalla. Taksiliikenteen harjoittamista koskevat vaatimukset olisivat samat siitä riippumatta, harjoitetaanko toimintaa taksiliikenneluvan, tavaraliikenneluvan vai henkilöliikenneluvan nojalla. Vastuu taksipalvelun laadusta osoitettaisiin selkeästi liikenneluvan haltijalle.

Edelleen ehdotetaan, että taksinkuljettajalta ei laissa enää edellytettäisi erillistä taksinkuljettajan koulutusta ja koetta, vaikka taksinkuljettajalta edelleenkin edellytettäisiin ajotaitoa koskevien tarkempien vaatimusten täyttämistä ja henkilökohtaista soveltuvuutta. Taksinkuljettajana toimimisen estäisivät teot, jotka estävät työskentelyn lasten kanssa. Lisäksi taksinkuljettajana toimimisen estäisivät eräät liikenne rikokset. Koulutusvaatimusten tilalle tulisi luvan haltijan velvollisuus huolehtia kuljettajien osaamisesta. Täyttääkseen velvollisuutensa luvan haltijan olisi perehdytettävä ja koulutettava kuljettaja tuottamaan käyttämällään kalustolla sellaisia palveluja, joita luvan haltija asiakkailleen tarjoaa. Samalla ehdotetaan uusia säännöksiä taksimatrustajan turvallisuuden ja oikeuksien varmistamiseksi.

Teknologisten innovaatioiden mahdollistamiseksi taksiliikenteen taksamittarivaatimuksesta ehdotetaan siirryttäväksi teknologianeutraalimpaan sääntelyyn.

Linja-auto- ja kuorma-autoliikenteen ammattimaisissa henkilö- ja tavarakuljetuksissa esitetään osin luvanvaraisuuden poistamista, osin lupavaatimusten keventämistä karsimalla kansallisesti asetettuja lisävaatimuksia toiminnassa, joka on EU-lainsäädännön piirissä. Yrittäjäkoulutusvaatimuksista luovuttaisiin sekä henkilö- että tavaraliikenteessä. Henkilöliikenteessä ei edellytettäisi lupaa yrityksiltä, joiden pääasiallinen toiminta on muu kuin maanteiden henkilöliikenteen harjoittaminen silloin, kun palveluun liittyy kiinteästi vähäistä henkilöiden kuljettamista osana tarjottua palvelukokonaisuutta.

Lisäksi luovuttaisiin reittiliikenne- ja kutsuliikenneluvista. Reittiliikenneluvan käsittelyn yhteydessä kerätty tieto reiteistä ja niillä liikennöinnistä olisi viranomaisten saatavilla sen seurauksena, että liikkumispalvelujen tarjoajien edellytetään julkaisevan palvelukuvauksensa sähköisesti ja lisäksi liikenteenharjoittajalla olisi velvollisuus ilmoittaa viranomaiselle vähintään 60 päivää etukäteen palveluiden aloittamisesta, muutoksista ja lopettamisesta. Esitetyn taksiliikenteen vapauttamisen myötä kutsuliikenneluvalla ei olisi enää perusteita. Tavaraliikenteessä luovuttaisiin luvanvaraisuudesta pakettiautoilla tapahtuvissa kuljetuksissa, kun kokonaismassaraja lupavaatimukselle nostettaisiin kahdesta tonnista 3,5 tonniin. Luvanvaraisuuden ulkopuolelle jäisi myös toiminta yksinomaan traktoreilla, joiden suurin sallittu nopeus on enintään 60 kilometriä tunnissa. Tavarankuljetus tiellä kokonaismassaltaan yli 2000 kilon ja enintään 3 500 kilon ajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä edellyttäisi kuitenkin rekisteröitymistä Liikenteen turvallisuusvirastoon.



Liikenneluvan haltijan ja edellä mainitun Liikenteen turvallisuusvirastoon kokonaisuutensa yllä 2000 kilon ajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä tavaroita kuljettavan palveluntarjoajan on huolehdittava siitä, että sen liikenteessä käyttämä ajoneuvo on rekisteröity ajoneuvoliikennerekisteriin.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annettua lakia. Lain soveltamisalaa selkeytettäisiin ja kansallisia lisävaatimuksia poistettaisiin. Vaikka ammattipätevyysvaatimukset on tarkoitus ottaa laajemmin tarkasteluun liikennekaari-hankkeen toisessa vaiheessa, ehdotettavien muutosten katsottiin olevan niin selkeitä ja toimijoiden edun mukaisia, että niitä esitetään jo tässä liikennekaaren ensimmäisessä vaiheessa.

Kuorma- ja linja-auton kuljettajan ammattipätevyysvaatimus rajattaisiin koskemaan tieliikenteen tavara- ja henkilökuljetuksia ajoneuvoilla, joiden kuljettamiseen vaaditaan kuorma- tai linja-auton ajokortti. Ammattipätevyyttä ei vaadittaisi yksityisissä ei-kaupallisissa kuljetuksissa ja kuljetettaessa ajoneuvoa muussa kuin tavara- tai henkilökuljetuksessa. Linja-auton kuljettajalta ei vaadittaisi ammattipätevyyttä yksityisissä ei-kaupallisissa kuljetuksissa. Poikkeuksen soveltaminen yhdenmukaistettaisiin EU-lainsäädännön kanssa ja kansallisista kuljetettavia ja ajoneuvoa koskevista lisävaatimuksista luovuttaisiin.

Ulkomailta tulevien kuljetusten kuljettajia koskevaa sääntelyä kumottaisiin siltä osin, kuin erillissääntely olisi tarpeeton linja-auton kuljettajien ammattipätevyysvaatimukseen ehdotetun muutoksen johdosta ja jäsenvaltioiden käytettävissä olleen ensimmäisen jatkokoulutuksen ajankohtaa koskevan siirtymäkauden päättyessä syyskuussa 2016.

Välityspalvelun tarjoajalle ehdotetaan asetettavaksi selvitysvelvollisuus siitä, onko kuljetustoiminnan harjoittajalla liikennelupa. Välityspalvelun tarjoajan olisi myös ilmoitettava Liikenteen turvallisuusvirastolle vuosittain kokonaissummat korvauksista, jotka kuljetuspalvelun tarjoajat ovat saaneet sen välittämistä kuljetuksista.

### ***Palveluiden laadun ja saatavuuden varmistaminen***

Henkilöliikennettä tarjoavan liikenneluvan haltijan veloitteena olisi asettaa sähköisessä muodossa saataville riittävä tieto käytössä olevasta palvelusta. Näin matkustaja voisi vertailla palveluiden eri ominaisuuksia ennen kuljetussopimuksen syntymistä. Velvoite kohdistuu myös välityspalvelun ja yhdistämisspalvelun tarjoajiin. Henkilöliikennettä tarjoavan liikenneluvan haltija voisi poiketa vaatimuksesta, jos se ei olisi luvan haltijan toiminnan koon tai toimintalueen kannalta kohtuullista. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä tietojen ilmoittamisesta

Taksiliikenteen palvelun laatua koskevat keskeiset vaatimukset säilytettäisiin. Liikenneluvan haltija vastaisi ensinnäkin siitä, että kuljettajalla on taksikuljettajan ajolupa. Lisäksi hän vastaisi siitä, että kuljettaja varmistaa matkustajan turvallisen ajoneuvon tulon ja siitä poistumisen ja tarjoaa hänelle hänen tarvitsemaansa apua, kuljettajalla on riittävä vuorovaikutus- ja kielitaito, kuljettajalla on kyky ottaa huomioon matkustajan toimintarajoituksista johtuvat erityiset tarpeet, matkustajan nähtävillä on taksiliikenneluvan haltijan nimi ja yhteystiedot sekä

kuljettajan nimi, valitsee tarkoituksenmukaisen reitin ja että matkan voi maksaa matkansa käteisellä ja yleisimmillä maksukorteilla, jollei ole selkeästi määritelty muuta maksutapaa, jonka asiakas on tilauksen tai varauksen yhteydessä hyväksynyt.

Esityksessä ehdotetaan parannettavaksi matkustajanmahdollisuuksia saada etukäteen tietoa taksipalvelun hinnoittelusta. Kokonaishinta tai hinnan määräytymisen perusteet olisi ilmoitettava selkeällä, yksiselitteisellä ja matkustajan kannalta helposti ymmärrettävällä ja havaittavalla tavalla. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä hinnan ilmoittamisesta, hintatietojen esilläpidosta sekä matkustajalle tarjottavan taksiliikenteen palvelun kokonaishinnasta, jonka ylittyessä tai arvioitaessa ylittyvän taksipalvelusta on sovittava nimenomaisesti. Liikenteen turvallisuusvirasto voi myös antaa määräyksen taksiliikenteen palvelujen enimmäishinnasta, jos taksiliikenteen palvelujen hinnat nousevat kohtuuttoman korkealle verrattuna kuluttajahintojen ja taksiliikenteen kustannusindeksiin nousuun. Taksiliikenteen palvelun hinnoittelua koskevat vaatimukset kohdistuisivat luvan haltijan ohella myös välityspalvelun tarjoajaan.

Ehdotetulla sääntelyllä pyritään siten ehkäisemään ne haittavaikutukset, joita muissa maissa on esiintynyt taksimarkkinoiden vapauttamisen yhteydessä ja joiden osalta sääntelyä on myöhemmin lisätty näissä maissa.

Julkisen liikenteen markkinoihin puuttumisen edellytyksistä säädetään EU:n palvelusopimusasetuksessa, eikä sen kattamista kysymyksistä ole tarvetta säätää kansallisesti tarkemmin. Joukkoliikennelain mukaisesta kansallisesta reittiliikennelupamenettelystä esitetään luovuttavaksi. Silloin kun toimivaltainen viranomaisnäkö näkisi tarpeelliseksi täydentää markkinaehtoisesta liikenteen palveluntarjontaa, sillä olisi käytössä palvelusopimusasetuksen mukaiset menettelyt. Toimivaltainen viranomaisnäkö voisi jatkossakin turvata hankkimansa liikenteen tarjonnan tekemällä päätöksen palvelusopimusasetuksen soveltamisesta ja asettamalla tarvittaessa palvelusopimusasetuksen mukaisen yksinoikeuden erillisellä hallintopäätöksellä. Liikennekaareissa säädettäisiin, että viranomaisnäkö voisi kieltää toiminnan, joka aiheuttaisi jatkuvaa ja vakavaa haittaa yksinoikeuden alaiselle liikenteelle. Kieltopäätöksen tehosteeksi voitaisiin asettaa uhkasakko.

#### *Esteetön liikkuminen*

Esityksessä ei puututa kansallisen erityislainsäädännön nojalla voimassa oleviin oikeuksiin eikä esteettömyyden tasosta aiota tinkiä. Erityislainsäädännössä säädetään erityisryhmien oikeuksista julkisesti tuettuihin kuljetuksiin.

Taksiliikenteellä on ollut perinteisesti suuri merkitys vammaisille henkilöille ja iäkkäille henkilöille. Tämä johtuu kyseisen liikenteen ovelta- ovelle luonteesta ja siitä, että taksijärjestelmä on nimenomaisesti kehitetty Suomessa erikseen erityisryhmien kuten koululaisten ja vaikeavammaisten henkilöiden tarpeita silmällä pitäen. Taksiliikennettä ja sen hintasääntelyä onkin hyödynnetty sellaisenaan kun on hankittu kuljetuksia erityislainsäädännön nojalla tai maksettu korvauksia sairausvakuutuslain mukaan.

Erityislainsäädännön osalta kunnat kilpailuttavat tai niiden tulisi kilpailuttaa kuljetuksensa ja ottaa siinä huomioon kuljettajan osaaminen, kaluston soveltuvuus kohderyhmälle ja monet muut kohderyhmän turvallisen kuljetuksen kannalta tärkeät seikat. Esitys antaa kunnille lisää mahdollisuuksia kilpailuttaa kuljetuksia kun yrittäjiä tulee lisää, hinnat vapautuvat, linja-auto- ja taksiliikenteen väliset erot pienenevät ja yritykset voivat kasvaa ja tarvittaessa erikoistua. Vireillä oleva julkisia hankintoja koskevan lain (348/2007) muutos lisää myös painetta siihen, että hankinnoissa otettaisiin paremmin huomioon vammaisten käyttäjien vaatimukset. Lisäksi EU:n palvelusopimusasetus, joka koskee kaikille avoimen liikenteen hankintaa, mahdollistaa sen, että toimivaltaiset viranomaiset voivat tarvittaessa hyödyntää palvelusopimusasetusta myös kaikille avoimen taksiliikenteen kuten kutsuohjattujen taksireittien hankintaan parantaakseen joukkoliikenteen yleistä laatutasoa tai täydentääkseen liikennepalveluja paikkakunnilla, joille linja-auto- tai taksipalveluja ei ole syntynyt. Tässä yhteydessä myös esteettömyyteen voidaan asettaa vaatimuksia.

Esityksellä ei puututa tarkemmin hankintakäytännöissä noudatettaviin, esteettömyyttä koskeviin vaatimuksiin. Yhtenä vaihtoehtona on pohdittu, että eri tahojen välisenä yhteistyönä laadittaisiin yleiset suositukset siitä, millaisia vähimmäislaatuvaatimuksia ainakin taksin- ja linja-autonkuljettajien osaamisesta ja kaluston esteettömyydestä ja turvallisuudesta niin erityislainsäädännön kuljetuspalveluissa kuin joukkoliikenteen hankinnoissa voitaisiin asettaa. Näin voitaisiin lisätä vammaisten matkustajien osallisuutta, turvallisuutta ja liikenteen yleistä esteettömyyttä ja samalla myös tehostaa yhteiskunnan kustantamien erityiskuljetusten hoitoa käytännössä. Taksi- tai linja-autoyrittäjä voisi puolestaan hyödyntää näitä suosituksia palvelujensa markkinoinnissa myös silloin kun hän tarjoaa palvelujaan markkinaehtoisesti.

On huomattava, että nykyinen taksiliikennelaki tai joukkoliikennelaki kattaa vain pienen osan siitä liikennealan lainsäädännöstä, jolla vammaisten itsenäistä liikkumista tukevaa esteettömyyttä edistetään. Sitä paitsi vain pieni osa iäkkäistä tai vammaisista henkilöistä on oikeutettu yhteiskunnan kuljetuspalveluihin. Näin ollen esimerkiksi linja-autojen rakenteesta ja varusteista ja linja-autonkuljettajien koulutuksesta ja linja-autoliikenteen matkustajien oikeuksista, mukaan lukien kuljettajien vammaistietoisuudesta, säädetään erikseen unionilainsäädännössä.

Esityksellä pyritään siihen, että entistä useammat tahot kiinnittäisivät esteettömyyteen ja vammaisten matkustajien turvallisuuteen entistä enemmän huomiota. Tätä edistää se, että henkilöliikennettä tarjoavan tahon on, liikennemuodosta riippumatta, huolehdittava siitä, että tiedot esteettömistä palveluista ovat saatavissa ajantasaisesti ja avoimen rajapinnan kautta vapaasti kaikille käytettäväksi. Tämä tarkoittaa sitä, että niin liikenteenharjoittajat, liikenneviranomaiset, yhteiskunnan kuljetuksia järjestävät tahot kuin esimerkiksi liikennettä välittävät tahot voivat hyödyntää tätä tietoa nykyistä paljon paremmin esimerkiksi liikennepalveluja suunnitellessaan, niitä välittäessään tai palveluja yleisesti seurattaessaan tai kehittäessään.

Esteettömyystiedon merkitystä korostetaan myös ministeriössä parhaillaan vireillä olevassa liikenteen ja viestinnän toimenpideohjelmassa, jonka tarkoituksena on edistää digitalisaatiota niin, että mahdollisimman moni voisi siitä hyötyä ja että uusiin liikenteen välityspalveluihin saataisiin tosiasiaassa ja mahdollisimman varhaisessa vaiheessa kytkettyä myös tiedot palvelun esteettömyydestä. Toisaalta valmisteilla olevan toimintaohjelman tavoitteena on myös edistää

sitä, että liikenteen välityspalvelut olisivat mahdollisimman käytettäviä ja helposti saavutettavissa myös iäkkäiden ja vammaisten matkustajien näkökulmasta.

*Viranomaistehtävien uudelleenjärjestelyt.* Ammattimaisen liikenteen harjoittamisessa edellytettävien liikennelupien myöntäminen esitetään keskitettäväksi Liikenteen turvallisuusvirastolle. Liikenteen turvallisuusvirastolle myönnettäisiin uusia määräyksenantovaltuuksia, osin kysymyksissä, joista on aiemmin säädetty valtioneuvoston asetuksella. Liikenneviraston tehtävä liikennepalvelujen kysyntää ja tarjontaa seuraavana ja markkinoiden kehittämistyötä yhteensovittavana viranomaisena säilyisi pitkälti ennallaan, mutta sille esitetään eräitä tietojen avaamiseen liittyviä palvelutehtäviä.

Palvelutason määrittäisivät ja palvelusopimusasetuksen mukaiset palvelusopimukset tekisivät ne viranomaiset, joille tämä tehtävä on joukkoliikennelaissa tällä hetkellä annettu. Maakunta-uudistus otetaan huomioon tämän esityksen ja koko säädöshankkeen jatkovalmistelussa. Maakuntahallinnon ja valtion aluehallinnon yhteensovittamislinjauksessa huhtikuussa 2016 on esitetty maakuntien tehtäväksi joukkoliikenteen alueellinen suunnittelu ja järjestäminen sekä joukkoliikenteen valtionavustustehtävät.

### **3.2 Toteuttamisvaihtoehtojen arviointia**

Valmistelun aikana on eri toteuttamisvaihtoehtoja arvioitu heijastamalla niitä hallitusohjelman sekä esitettävää lakia koskeviin tavoitteisiin. Hallituksen esityksen tavoitteena on muun muassa edistää uusien liikenteen ja liikkumisen palvelu- ja liiketoimintamallien syntymistä ja näin vastata paremmin käyttäjien tarpeisiin. Tavoitteena on myös edistää liikennejärjestelmän tarkastelemista kokonaisuutena, helpottaa markkinoille tuloa ja järjestelmän eri osien yhteentoimivuutta. Esitettävä laki on osa hallituksen kärkihanketta, jossa rakennetaan digitaalisen liiketoiminnan kasvuympäristö. Esityksellä toteutetaan myös hallituksen norminpurun kärkihanketta. Lisäksi esityksellä toteutetaan hallitusohjelman mukaista henkilö- ja tavaraliikennelainsäädännön kokonaisuudistusta ja tuetaan tavoitetta kuntien kustannusten vähentämisestä.

Hallitusohjelman norminpurun kärkihankkeen mukaisesti valmistelussa ja vaihtoehtojen arvioinnissa on tarkasteltu mahdollisuuksia sääntelyn keventämiseen ja hankkeelle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen muiden keinojen kuin sääntelyn avulla. Lähtökohtana on siten ollut myös se, että eri vaihtoehtoja arvioitaessa perustellaan sääntelyn tarve verrattuna sellaiseen toimintaympäristöön, jossa ehdotettavaa sääntelyä ei olisi. Samoihin tavoitteisiin, joita varten sääntelyä harkitaan, voidaan päästä sääntelyn sijasta kevyemmin keinoin. Esimerkiksi parantamalla toiminnan läpinäkyvyyttä edellyttämällä sitä koskevien tietojen julkaisemista voidaan saavuttaa tilanne, jossa asiakkaiden laatu- ja tietoisuus ja valinnat ohjaavat toimintaa tehokkaammin kuin viranomaisvalvonta. Samoin julkisesti rahoitetussa toiminnassa hankintasopimusten ehdot voivat toimintaa täsmällisemmin ja paremmin paikallisiin olosuhteisiin soveltuvasti kuin yleisesti sovellettava lainsäädäntö. Sääntelyä on haluttu pitää viimesijaisena keinona turvata tavoitteen saavuttaminen.

Valmistelun aikana arvioitiin erilaisia toteuttamisvaihtoehtoja, joista järjestettiin myös avoimet sidosryhmätilaisuudet. Arvioinnin kohteena olivat muun muassa matkustajan oikeudet, taksipalvelun hinnoittelua koskevat vaatimukset, toimivaltaiset viranomaiset liikennepalvelu-

jen järjestämisessä, palvelusopimusasetuksen mukainen suoja, taksinkuljettajan ammattipätevyys ja vähäisen toiminnan harjoittaminen.

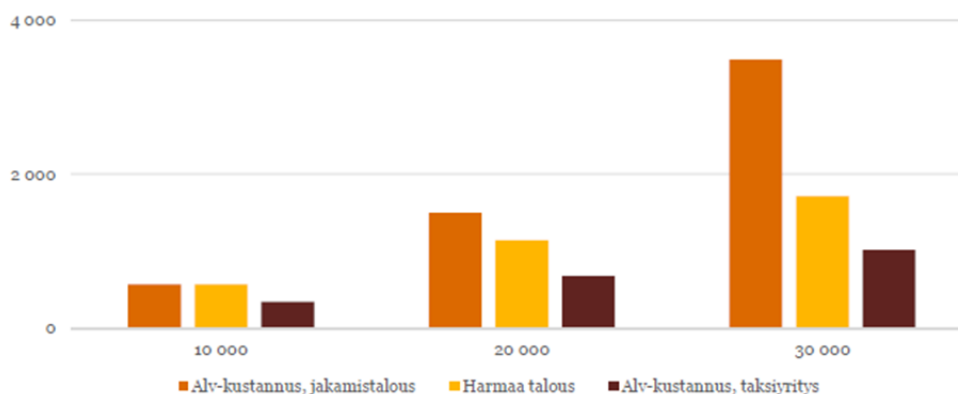
### ***Markkinoilletulo ja luvanvaraisuuden rajaaminen***

Liikennelupajärjestelmän uudistamisen osalta tarkasteltiin vaihtoehtoa, jossa pienimuotoinen kuljetustoiminta ei edellyttäisi liikennelupaa tiettyyn euromäärään asti. Tavoitteena oli löytää sääntelymalli, joka kannustaisi uudenlaisten palveluiden kehittämiseen, kokeiluihin ja taloudelliseen toimeliaisuuteen vaarantamatta kuitenkaan palveluiden turvallisuutta, laatua ja aiheuttamatta harmaan talouden lisääntymistä. Valmistelussa oli esillä 10 000 euron liikevaihto 12 kuukauden tarkastelujaksolla. Tämä raja olisi ollut linjassa arvonlisäverolaissa määritellyn vähäisen toiminnan rajan kanssa ja kuitinantovelvollisuudesta käteiskaupassa annetun lain kanssa.

Pienimuotoisen toiminnan osalta harmaan talouden eli yhteiskunnallisten velvoitteiden laiminlyönnin riskin on arvioitu olevan hyvin pieni, koska tällaisilla toimijoilla on vain hyvin vähän yhteiskunnallisia velvoitteita. Pienimuotoiseen toimijaan sovelletaan yrittäjän työeläkkeen 7 557,19 euron alarajaa, arvonlisäverovelvollisuuden 10 000 euron alarajaa sekä kuitinannosta käteiskaupassa annetun lain 10 000 euron alarajaa. Velvoitetta ei myöskään ole ennakonpidätysrekisteriin kuulumiseen, eikä ennakonpidätyksen toimittamiseen asiakkaalla alle 1 500 euron ostoista vuoden aikana.

Kilpailuneutraliteetin näkökulmasta pienimuotoisen toiminnan vapauttaminen lupavaatimuksesta olisi voinut osin heikentää tasapuolisia kilpailuedellytyksiä ja lisätä opportunistista käyttäytymistä. Taloudellisia seikkoja tarkastellessa tämä on kuitenkin hyvin epätodennäköistä. Pienimuotoinen toimija, joka ei kuulu arvonlisäverorekisteriin, ei voi vähentää hankintoihinsa ja kuluihinsa sisältyviä arvonlisäveroja. Selvitysten mukaan (Taksiliikenteen vapauttaminen, PwC 2016) pienimuotoinen toimija maksaisi kaikenkokoisessa toiminnassa enemmän arvonlisäveroa kuin yritysmuotoiset toimijat. Kilpailuneutraliteettia tarkastellessa puhutaan tyypillisesti niin sanotuista relevanteista markkinoista, mikä rajaa pienen, harrastustoimintana pidettävän toiminnan tarkastelun ulkopuolelle. Tämän näkemyksen on muun muassa valtiovarainvaliokunta tuoreltaan arvonlisäverolain muutoksen yhteydessä vahvistanut todetessaan, että alle 10 000 euron vuotuisella liikevaihdolla harjoitettavaa toimintaa voidaan pitää harrastustoimintana, ja ettei siitä aiheudu markkinavääristymää (VaVM 50/2014 vp, PTK 168/2014 vp).

## Arvonlisäverokustannus



Valmistelun kuluessa ajatus pienimuotoisen toiminnan vapauttamisesta sai tukea, mutta sitä vastustettiin myös vahvasti, katsottiin sen luovan kahdenlaiset markkinat ja nähtiin rajan olevan vaikeasti valvottavissa. Hallituksen esityksen viimeistelyvaiheessa ehdotus päätettiin jättää pois.

Taksijärjestelmän uudistamisen osalta on tarkasteltu vaihtoehtoa, jossa nykyjärjestelmä säilytettäisiin, mutta sitä yksinkertaistettaisiin. Nähtiin kuitenkin, että nykyinen järjestelmä asettaa palveluntarjonnalle niin tiukat reunaehdot, ettei se tarjoa palvelujen kehittämislle ja uusille toimintamalleille ja ratkaisuille tilaa. Tämän vuoksi päädyttiin esittämään samankaltaista mallia, jota sovelletaan jo muussa henkilöliikenteessä ja tavaraliikenteessä. Tämä osaltaan edistää resurssien tehokasta käyttöä ja helpottaa kuljetusten yhdistämistä.

Osa tavaraliikenteen toimijoista suhtautuu kriittisesti esitykseen nostaa ajoneuvojen tai ajoneuvoyhdistelmien kokonaismassaan liittyvä tavaraliikenteen luvanvaraisuuden raja 2 tonnista 3,5 tonniin, koska muutos heidän arvionsa mukaan saattaisi aiheuttaa esimerkiksi pääkaupunkiseudun pakettiautokuljetusten siirtymistä ulkomaisiin käsiin. Tämän seurauksen todennäköisyyttä voi arvioida tarkastelemalla vertailukelpoista markkinaa, kuten jo nyt luvanvaraisuudesta vapaata pienkuljetustoimintaa. Verkkokaupan volyymin kasvaessa pakettiliikenteen määrä on kasvanut, mikä on tuonut Suomen kuriirimarkkinoille uusia toimijoita. Markkinoille on tullut myös kansainvälisiä toimijoita, jotka ovat kuitenkin useissa tapauksissa perustaneet Suomen tytäryhtiön. Luvanvaraisuuden rajan nostamisella tavoitellaan uudentyyppisten palvelujen markkinoiden kehittymistä, ja halutaan keventää erityisesti pienten toimijoiden hallinnollista taakkaa. Tämä on myös kansallisen lisäsääntelyn poistamista koskevan tavoitteen mukaista.

On myös esitetty huoli siitä, että lupavaatimuksen poistuminen johtaisi harmaan talouden kasvuun. Tavaraliikenteen osalta liikenneluvan myöntänyt ELY-keskus ja Ahvenanmaalla Ahvenanmaan valtionvirasto ovat osaltaan myös harmaan talouden valvojia. Niiden valvonnan piirissä ovat vain liikenneluvalliset yritykset. Kuljetusyrityksiin kohdistuu muutakin valvontaa: poliisin valvonta tiellä kohdistuu meneillään olevaan kuljetukseen, työsuojelutarkastajien valvontatoimet yrityksissä kohdistuvat työ- ja ajoaikoihin sekä muun muassa palkkoihin. Merkittävänä harmaan talouden valvojana toimii Verohallinto, joka valvoo elinkeinotoimintaa. Palveluntarjoajan ja laskutuksen siirtyessä yhä enenevässä määrin sähköiseen muotoon kaikista tilauksista jää digitaalinen jälki, joka on jälkikäteen todennettavissa. Liikennelupajärjestelmä on täydentävä keino puuttua toimintaan.

Valmistelun kuluessa saadun palautteen johdosta päädyttiin tähän kompromissivaihtoehtoon, jossa ehdotetaan asetettavaksi rekisteröintivelvollisuus ammattimaista tavarankuljettamista tiellä harjoittavalle palveluntarjoajalle, jos ajoneuvo tai ajoneuvoyhdistelmä on kokonaismassaltaan yli 2000 kiloa mutta alle 3500 kiloa, edistää omalta osaltaan harmaan talouden torjuntaa. Velvoite olisi kuitenkin lupamenettelyä keveämpi, mikä omalta osaltaan edistäisi markkinoille pääsyä. Luvanvaraisuuden poistaminen alle 3,5-tonnisilla ajoneuvoilla tai ajoneuvoyhdistelmillä harjoitettavalta tavaraliikenteeltä madaltaisi merkittäväällä tavalla alalletulokynnystä ja mahdollistaisi uutta liiketoimintaa, mikä parantaisi alan työllisyyttä ja liikevaihtoa. Pakettiautojen vuokrauksen suosio kertoo osaltaan kuluttajakysynnästä, jota pakettiautokuljetuksiin kohdistuu.

#### ***Palvelusopimusasetuksen soveltaminen Suomessa***

Voimassaolevaa joukkoliikennelakia valmisteltaessa on selvitetty perusteellisesti, voidaanko joukkoliikenteen palvelut järjestää jotenkin muuten kuin puhtaasti markkinaehtoisella liikenteellä tai palvelusopimukseen perustuvalla liikenteellä (HE 110/2009 vp). Valmistelussa ilmeni, että muita vaihtoehtoisia liikenteen järjestämistapoja ei ole. Ratkaisua perusteltiin muun muassa palvelusopimusasetuksen 1 artiklan sanamuodolla, unionin tuomioistuimen ratkaisulla tapauksessa Altmark (Asia C-280/00, jossa tuomioistuin totesi palvelusopimusasetusta edeltäneen asetuksen 1191/69 mukaisen järjestelmän olevan pakottava) sekä sillä, että jäsenvaltioiden omien järjestelmien soveltaminen asetuksen rinnalla johtaisi nopeasti siihen, että asetus menettäisi merkityksensä eikä sääntelyllä tavoiteltua oikeusvarmuutta saavutettaisi. Tämän johtopäätöksen tueksi on saatu myös komission vahvistus vuonna 2008.

Edellä kuvatusta syystä ei ole mahdollista turvata julkisen liikenteen palveluiden saatavuutta esimerkiksi säätämällä yleispalveluvelvoitetta, siten että jokin yritys nimettäisiin yleispalveluyritykseksi, joka olisi velvollinen tarjoamaan liikennepalveluita keskimääräisen käyttäjän kannalta kohtuullisella hinnalla.

Palvelusopimusasetuksessa jätetään toimivaltaisille viranomaisille laaja harkintavalta sen suhteen, mitä asetuksen mukaisia keinoja ne käyttävät turvatakseen julkisten liikennepalveluiden saatavuuden. Esitystä valmisteltaessa asetusta on tulkittu siten, että tätä harkintavaltaa ei pääsääntöisesti ole mahdollista rajoittaa kansallisesti. Toisaalta olisi mahdollista tulkita asetusta myös siten, että siinä vain määritellään, millä tavoin toimivaltaisten viranomaisten on toimitettava puuttuessaan markkinoiden toimintaan, mutta ei edellytettäisi, että kaikkien asetuksen

mahdollistamien keinojen, kuten yksinoikeuksien myöntämisen, olisi oltava toimivaltaisten viranomaisten käytettävissä. Ruotsissa asetusta on tulkittu näin ja kielletty yksinoikeuksien asettaminen. Joka tapauksessa asetuksessa ei määritellä sitä, miten asetuksen mukaan myönnettyt yksinoikeudet vahvistetaan. Komission palvelusopimusasetusta koskevan tiedonannon (2014/C 92/01) mukaan tällainen oikeus voidaan vahvistaa lainsäädäntövälineellä, sääntelyvälineellä tai hallinnollisella välineellä.

Esityksen valmistelussa on päädytty siihen, että kansallisesti säädetystä, markkinaehtoista liikenteen alalle tuloa rajoittavasta reittiliikennelupavaatimuksesta luovutaan. Vaatimuksen on todettu muodostavan tarpeettoman raskaan etukäteiskontrollin. Reittiliikennelupavaatimus koskee myös reittejä alueilla, joille ei ole palvelusopimusasetuksen mukaisesti järjestettyä liikennettä. Reittiliikenneluvat eivät tuo järjestelmään lisäarvoa, ottaen huomioon palveluntarjoajien velvollisuuden muutoinkin tiedottaa liikenteestään. Toimivaltaiset viranomaiset voisivat kuitenkin edelleen tarvittaessa myöntää palvelusopimusasetuksen mukaisia yksinoikeuksia ja kieltää niiden vastaisen toiminnan. Palvelusopimusasetuksen mukaisia menettelyitä käyttäessään toimivaltaisten viranomaisten on kuitenkin huomioitava, että palvelusopimuksen tavoitteena on markkinoiden mahdollisimman vapaa toiminta.

### ***Taksiliikenne palvelun hinnoittelu***

Taksiliikenne palvelun hinnoittelussa on tavoiteltu ratkaisua, joka parhaiten edistäisi kilpailua, kysynnän ja tarjonnan kohtaamista sekä toisaalta suojaisi myös riittävällä tavalla matkustajaa. Kevein sääntelyvaihtoehto on, että taksiliikenteen hintasääntelystä luovutaan kokonaan. Taksiliikenne palvelun hinnoittelu toteutuisi tässä tapauksessa markkinaehtoisesti, mikä edistäisi parhaiten taksialan kilpailua. Se voisi myös johtaa hintojen alenemiseen erityisesti kaupunkialueilla, joissa tarjonnan voidaan olettaa kasvavan määrä sääntelystä luovuttaessa. Lisäksi se mahdollistaisi erilaisten hinnoittelumallien käytön ja siten edistäisi uudenlaisten palvelumallien syntymistä. Määräsääntelystä luopumisen myötä enimmäishintasääntelystä luopumista pidetään yleisesti perusteltuna, jotta taksimarkkinat olisivat aidosti kilpaillut ja toimisivat kysynnän ja tarjonnan mukaisesti.

Mahdollisuus hinnoitella kustannusvastaavasti takaa palveluntarjonnan koko maassa. Enimmäishintasääntelystä luopuminen voisi johtaa hintojen nousuun harvaan asutuilla alueilla, jos palveluntarjoajia ei olisi riittävästi kilpailun syntymiseksi. Hintojen nousuun harvaanasutuilla alueilla voi vaikuttaa myös se, että maaseudulla luokseajokorvauksia koskeva hintasääntely poistuu. Toisaalta kuitenkin hintoihin voisi vaikuttaa alentavasti päivystysvelvoitteen poistuminen ja toiminnan tehostamismahdollisuudet. Yleisesti toimialoilla kilpailun aidon avaamisen seurauksena on se, että vahvasti säännellyille markkinoille, joilla esiintyy ylisuuria voittoja, tulee voittojen houkuttelemana uusia palveluntarjoajia.

Taksilupien määrä sääntelystä luovuttaessa tarjontaa voi jatkossa helpommin syntyä myös osaaikaisesti ja niihin vuorokaudenaikoihin, jolloin tällä hetkellä on ollut puutetta taksipalvelujen tarjonnasta. Kunnat voivat myös edelleen halutessaan järjestää omassa kunnassaan päivystysvelvoitteen hankkimalla sen erikseen palveluntarjoajalta, jos kunnassa ei ole riittävästi muutoin taksipalveluja tarjolla ja niiden tarjoamista pidetään välttämättömänä.



Nykytilassa säädetystä enimmäishinnasta on käytännössä muodostunut taksimarkkinoilla myös vähimmäishinta. Enimmäishinnan asettamisella puututaan merkittävästi markkinoiden toimintaan sekä palveluntarjoajien elinkeinovapauteen. Enimmäishintasääntelyllä on kuitenkin haluttu suojata matkustajaa riistohinnoittelulta. Enimmäishintasääntelyn ohella matkustajaa suojaa kuitenkin se, että tarjolla on riittävä informaatio hinnoista ja hintojen määräytymisen perusteista, mikä lisää taksipalvelujen hinnoittelun ennakoitavuutta ja mahdollistaa eri taksipalvelujen hintojen vertailemisen nykyistä paremmin. Tarjolla on jo keinoja esittää matkan arvioitu kokonaishinta myös ennen matkan alkua.

Hinnoittelun läpinäkyvyyttä voidaan edistää velvoittamalla palveluntarjoajaa ilmoittamaan palvelun hinta tai hinnan määräytymisen perusteet. Velvoitetta voidaan vahvistaa edellyttämällä, että palveluntarjoajan tulisi antaa hintatieto matkustajalle selkeästi ja ymmärrettävästi. Lisäksi Liikenteen turvallisuusvirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä siitä, miten hinta on ilmoitettava sekä hintojen esilläpidosta, mikä mahdollistaisi paremmin hintojen vertailukelpoisuuden. Tämä on tärkeää erityisesti otettaessa taksi kadulta, jolloin hintojen etukäteinen vertailu on hankalaa, jos hinnat ilmoitetaan eri tavoin. Lisäksi Liikenteen turvallisuusvirastolle voisi tarvittaessa antaa määräyksen myös kokonaishinnasta, jonka ylittyessä tai arvioitaessa ylittyvän hinnasta olisi sovittava nimenomaisesti. Jos syntyy erimielisyys siitä, onko hinnasta sovittu nimenomaisesti, palveluntarjoajan olisi näytettävä väitteensä toteen, mikä suojaa myös erityisesti kuluttajaa. Jos hinnasta ei ole sovittu nimenomaisesti, se ei voi ylittää Liikenteen turvallisuusviraston määrittelemää kokonaishintaa. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi lisäksi tarvittaessa asettaa enimmäishinnan yleisimmin käytetyille taksiliikenteen palveluille, jos taksiliikenteen kokonaishinnat ovat merkittävästi korkeammat verrattuna yleiseen kuluttajahintatasoon ja taksiliikenteen kustannusindeksiin.

Useimmiten taksi on mahdollista ottaa taksiasemalta tai suoraan kadulta tiheästi asutuilla kaupunkialueilla, joissa on riittävästi kysyntää taksiliikennepalveluille. Sen sijaan haja-asutusalueilla tai muuten tilattaessa taksi etukäteen tilauskeskuksen tai sähköisen palvelun kautta matkustajalla on paremmat edellytykset vertailla palvelujen hintoja. Yhä useammin taksiliikennepalvelu tilataan etukäteen erilaisten digitaalisten sovellusten kautta, joissa taksiliikennepalvelujen hintojen vertaileminen on helppoa. Vuoden 2015 marraskuussa Tilastokeskuksen mukaan noin 69 prosentilla suomalaisista oli älypuhelin. Älypuhelimien määrä ja niiden aktiivinen käyttö tulee todennäköisesti lisääntymään entisestään tulevina vuosina. Voidaan siten arvioida, että puhelimitse ja digitaalisten sovellusten kautta hankittujen taksipalvelujen määrä tulee lisääntymään ja vastaavasti suoraan kadulta tai taksiasemalta hankittujen palvelujen määrä tulee todennäköisesti vähenemään. Tämä tarkoittaa, että matkustajalla on tulevaisuudessa yhä paremmat mahdollisuudet etukäteen kilpailuttaa haluttu palvelu ja määritellä muutoinkin vaatimukset haluamalleen taksipalvelulle. Enimmäishintasääntelylle ei näin ollen ole välttämättä jatkossa perusteita, kun matkustajilla olisi yhä paremmat mahdollisuudet saada tietoonsa palvelun hinta tai hinnan määräytymisen perusteet etukäteen.

Kohtuuttomiin sopimusehtoihin voidaan lisäksi jo voimassa olevalla sääntelyllä puuttua. Kuluttajansuojalain 3 luvun 1 §:n mukaan kuluttajille ei saa asettaa kohtuuttomia sopimusehtoja. Käytännössä tämä tarkoittaa, että jos taksipalvelujen hinnat ovat olleet kohtuuttomia, niistä voisi valittaa normaaliin tapaan kuluttajaviranomaiselle. Valvonta olisi näin ollen jälkikäteistä ja asia ratkaistaisiin yksittäistapauksittain. Kuluttajansuojalain 4 luvun 1 §:n 1 momentin mu-

kaan kuluttajan kannalta kohtuutonta sopimusehtoa voidaan sovittelua tai jättää se huomioon ottamatta.

Esitystä valmisteltaessa on selvitetty tarvetta säätää matkustajan oikeuksista ja palvelun virheestä taksiliikenteessä, kuten myös EU-lainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle jäävässä linja-auto- ja rautatieliikenteessä. Valmistelussa päädyttiin siihen, että tällaisen sääntelyn kokonaisuutta on pohdittava liikennekaarihankkeen myöhemmässä vaiheessa kaikkien liikennemuotojen osalta yhtenevästi. Tätä koskeva arviointi on luontevaa tehdä lakihankkeen myöhemmissä vaiheissa, kun liikennekaareen otetaan mukaan kaikki liikennemuodot. Sopimusoi-keuden yleiset periaatteet soveltuvat joka tapauksessa taksipalvelun virhetilanteisiin. Valmis- telun yhteydessä tunnistetut todennäköisimmät taksipalvelun virhetilanteet koskevat hinnoitte- lua ja hinnan ilmoittamista. Näistä asioista liikennekaareen ehdotetaan nimenomaista säänte- lyä.

### ***Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuus***

Liikennekaaren valmistelun yhteydessä järjestettyjen sidosryhmätalouksissa on tarkasteltu vaihtoehtoisia ratkaisuja lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuuden aikaansaamiseksi. Vähiten velvoittavuutta sisältäneessä sääntelyvaihtoehdossa säädettäisiin vain syrjimättömyy- destä eri käyttäjien kesken. Ratkaisuvaihtoehtoa ei kuitenkaan pidetty riittävänä keinona jou- duttaa yhteentoimivuuden mahdollistavien ratkaisujen käyttöä, koska vaatimus olisi kohdistu- nut vain osaan toimijoita. Lisäksi katsottiin, että tällainen sääntely voisi pahimmillaan johtaa siihen, että edelläkävijäyrityksiin, jotka vapaaehtoisesti avaavat rajapintojaan, kohdistuisi ras- kaampaa sääntelyä ja enemmän velvoittavuutta yhteistyön suhteen kuin muille toimijoille. Siksi johtopäätöksenä katsottiin, että jonkinlainen velvoittavuus tulisi kohdentaa myös raja- pintojen avaamiselle.

Koska julkisella rahoituksella on liikennejärjestelmässä iso rooli, katsottiin yleisesti hyväksy- tyksi asettaa voimakkaimpia velvoitteita verovaroin tuotetuille palveluille, jotta niiden käytet- tävyys ja hyödynnettävyys olisi mahdollisimman laajaa. Myös matkaketjun kannalta kriittisil- le markkinaehtoisille toimijoille velvoittavuutta yhteistyöhön pidettiin pienimpiä toimijoita lukuunottamatta tärkeänä.

Esitettyyn sääntelyratkaisuun päädyttiin, koska sen katsotaan parhaiten toteuttavan lippu- ja maksujärjestelmien tavoitetta asiakkaan koko matkaketjun mahdollistavan lipun minimiyh- teentoimivuudesta. Yleiskäyttöinen teknologia, jolla yhteentoimivuus toteutetaan jää palvelun- tarjoajien mietittäväksi. Laajempi velvoittavuus siirtymisestä laajasti yhteentoimivuuden mah- dollistavaan taustajärjestelmäpohjaisuuteen kohdennettaisiin julkisesti hankittuihin palvelui- hin.

### ***Välityspalvelun tarjoajan ja yhdistämispalvelun tarjoajan vastuut***

Esityksen tavoitteena on keventää sääntelyä ja luoda toimijoille tasapuoliset toimintaedelly- tykset riippumatta siitä, miten ja missä muodossa palveluja tarjotaan. Valmistelun aikana on pohdittu laajasti sitä, onko sääntelyä joiltain osin tarpeen laajentaa koskemaan myös uuden- tyypisiä toimijoita. Lähtökohtana on, että sääntelyä kevennetään kautta linjan, eikä uusia vel-

voitteita säädettäisi, ellei se ole tasapuolisten toimintaedellytysten luomiseksi välttämätöntä. Edellä on kuvattu tarkemmin rajapintojen avaamiseen ja tiedon saantiin liittyvien velvoitteiden tarkoituksenmukaisuutta. Nämä velvoitteet voivat kohdistua yhdistämispalvelun tarjoajaan, liikkumispalvelun tarjoajaan, välityspalvelun tarjoajaan sekä liikenneluvan haltijaan. Tavoitteena on edistää erityisesti palvelujen digitalisaatiota ja uusien palvelujen syntymistä liikennemarkkinoille. Edellä mainittujen velvoitteiden ohella välityspalvelun tarjoajaan ehdotetaan kohdistettavaksi muita velvoitteita. Seuraavassa kuvataan tarkemmin velvoitteiden kohdistumista välityspalvelun tarjoajaan ja yhdistämispalvelun tarjoajaan, joihin kohdistuu rajapintojen avaamisen ohella myös muita velvoitteita.

Henkilökuljetusten välityspalvelun tarkoituksena on helpottaa kuljetustoiminnan harjoittajien ja asiakkaiden kohtaamista ja palvelusta sopimista. Esimerkiksi nykyisin taksimarkkinoilla toimii useita erilaisia välityspalvelujen tarjoajia, joiden kautta asiakkaat tilaavat taksipalveluja. Välityspalvelujen tarjoaja voi vastata siitä, miten hinnat ilmoitetaan asiakkaalle, tarjoaa väylän asiakaspalautteen antamiseen ja huolehtii muutoinkin tiedon siirrosta kuljettajan ja asiakkaan välillä. Kuljetusten välityspalvelun tarjoajalla on myös tiedot välitetyistä matkoista, maksetuista korvauksista ja kaikista kuljettajista, joiden kuljetuksia välityspalvelussa välitetään. Välityspalveluissa yksittäisten kuljetuspalvelujen tarjoajien mahdollisuudet vaikuttaa esimerkiksi siihen, miten hinnat ilmoitetaan tai miten asiakaspalaute annetaan, voivat olla käytännössä vähäiset. Lisäksi yksittäisen kuljetuspalvelun tarjoajan mahdollisuudet neuvotella siitä, että välityspalvelussa noudatetaan esitetyn lain säännöksiä esimerkiksi taksipalvelun hinnoittelusta tai muiden tietojen antamisesta, voivat olla käytännössä vähäiset.

Edellä mainituin perustein on tarkoituksenmukaista edellyttää, että välityspalvelun tarjoaja omassa toiminnassaan huolehtii siitä, että se ottaa huomioon tämän lain velvoitteet kuljetuspalveluja välittäessään siltä osin kuin se voi omalla toiminnallaan vaikuttaa kuljetukseen ja esimerkiksi siitä annettavaan informaatioon. Välityspalvelun tarjoajaan kohdistuisivat vaatimus palvelua koskevien tietojen antamisesta sähköisessä muodossa asiakkaalle sekä taksipalvelun hinnoittelua koskevat vaatimukset.

Lisäksi välityspalvelun tarjoajan olisi varmistettava, että kuljetustoiminnan harjoittajalla on liikennelupa, jos sellaista edellytetään. Välityspalvelun tarjoajan olisi myös ilmoitettava Liikenteen turvallisuusvirastolle vuosittain kokonaissummat korvauksista, jotka kuljetuspalvelun tarjoajat ovat saaneet sen välittämistä kuljetuksista.

Välityspalvelun tarjoajalle asetettava velvollisuus varmistaa toimijan liikennelupa tai maksettujen korvausten määrä on täydentävä keino huolehtia kustannustehokkaasti harmaan talouden torjunnasta kuljetusalalla. Välityspalvelujen tarjoajan edun mukaista on jo liiketaloudellisin perustein huolehtia siitä, että välitetyissä palveluissa noudatetaan ehdotettavan lain säännöksiä, joten velvoitetta ei voida pitää välityspalvelun tarjoajan kannalta kohtuuttomana. Välityspalvelun tarjoajalle asetettu ilmoitus- ja selvitysvelvollisuus toimii samalla keinona viestiä lain velvoitteista sellaisille kuljetustoimintaa aloitteleville toimijoille, jotka vasta suunnittelevat alalle tuloa ja ottavat yhteyttä välityspalvelun tarjoajaan kuljetustoiminnan aloittamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan uusia velvoitteita myös yhdistämispalvelun tarjoajille. Yhdistämispalvelun tarjoaja on välityspalvelun tarjoajasta poiketen matkaketjujen yhdistäjä, jolla ei välttä-

mättä ole välityspalvelun tarjoajan tavoin tietopankkia kuljetuksista ja yksittäisistä kuljettajista. Lisäksi yhdistämispalvelun tarjoaja saattaa käyttää hyvin laajaa kirjoa kuljetuspalvelujen tai muiden liikkumispalvelujen tarjoajia matkaketjuja laatiessaan. Tällöin ei ole tarkoituksenmukaista, että palveluntarjoaja olisi velvollinen tarkistamaan kaikkien kuljetustoimintaa harjoittavien toimijoiden liikenneluvan. Edellä mainitusta syystä sillä ei myöskään olisi lippu- ja maksujärjestelmiä koskevia tietoja, joita se voisi saattaa muiden saataville. Yhdistämispalvelun tarjoajaan ei kohdistettaisi myöskään taksiliikennepalvelun hinnoittelua koskevaa sääntelyä, sillä taksipalveluja saatetaan tarjota yhdistämispalvelussa osana laajempaa palvelukokonaisuutta, jolloin yksittäisen taksimatkan hinnan ilmoittaminen ei ole tarkoituksenmukaista. Yhdistämispalvelun tarjoaja voi kuitenkin toimia myös välityspalvelun tarjoajana, jos se täyttää välityspalvelua koskevan määritelmän luonnehdinnan.

Tällöin myös siihen kohdistuisivat välityspalvelun tarjoajaan kohdistuvat vaatimukset. Lisäksi yhdistämispalvelun tarjoajaan kohdistuisi velvoite avata matkustusoikeuden todentamista koskeva rajapinta.

#### **4 Esityksen vaikutukset**

##### **4.1 Taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset palvelutasoon**

###### **4.1.1 Vaikutukset kotitalouksille**

Liikenne on merkittävä kuluerä kotitalouksille. Tilastokeskuksen tuoreimman kotitalouksien kulutustutkimuksen mukaan vuonna 2012 Suomen kotitaloudet käyttivät liikenteeseen 19 miljardia euroa, joka on 17 prosenttia kotitalouksien kulutusmenoista. Ajanjaksoilla 1985–2012 tarkasteltuna liikenteen ja elintarvikkeiden osuudet ovat säilyneet koko 27 vuoden jakson ajan asumisen jälkeen suurimpina kulutuserinä. Liikennemenojen kasvu on ollut nopeampaa kuin elintarvikemenojen.

Kotitalouksien liikennemenosta ehdottomasti suurimman osan muodostaa oman auton hankinta ja käyttö. Henkilöauton omistuksen ja käytön kustannukset olivat vuonna 2012 Suomessa 15,1 miljardia euroa. Muuhun liikenteeseen Tilastokeskuksen kotitalouksien kulutustilastojen mukaan käytettiin 3,89 miljardia euroa. Tästä esimerkiksi linja-automatkoihin käytettiin 0,66 miljardia euroa, taksimatkoihin 0,17 miljardia euroa sekä junamatkoihin 0,39 miljardia euroa. Kuitenkin omaa autoa käytetään vain viisi prosenttia ajasta, 95 prosenttia ajasta se on käyttämättömänä. Kotitalouksien näkökulmasta kaikki toimet, jotka vähentävät tarvetta oman auton hankkimiselle, merkitsevät mahdollisuuksia säästöihin.

Liikennekaaren tavoitteena on mahdollistaa uudenlaiset palvelut. Näiden arvioidaan vähentävän oman auton käytön tarvetta erityisesti suuremmissa kaupungeissa. Maaseutumaisessa asumisessa oma auto säilyttäneenä pitkään asemansa, mutta uudet mahdollisuudet voivat pidemmällä tähtäimellä vähentää yksittäisten kotitalouksien tarvetta omistaa useampia henkilöautoja. Lakiesityksessä ehdotetaan markkinoille tulon helpottamista, minkä odotetaan lisäävän tarjontaa ja kilpailua. Kilpailun lisääntymisen arvioidaan laskevan kuluttajahintoja.

Uuden teknologian ja jakamistalouden hyödyntämisen vaikutuksia julkiseen liikenteeseen ja liikenteen käyttäjille on selvitetty muun muassa Yhdysvalloissa juuri tehdyssä selvityksessä (Shared mobility and the transformation of public transit, 2016). Keskeisinä havaintoina todettiin, että mitä enemmän ihmiset käyttävät jakamistaloutta hyödyntäviä liikkumispalveluita, sitä todennäköisemmin he käyttävät myös julkista liikennettä, omistavat vähemmän autoja ja säästävät liikenteeseen käytetyissä kustannuksissa. Erityisesti paljon yhteiskäyttöautoja, pyöräilyä ja kävelyä hyödyntävien liikkumiskustannukset vähenivät. Jakamistalouden liikkumispalveluiden todettiin täydentävän julkista liikennettä ja parantavan siten kaupunkien liikennejärjestelmää kokonaisuudessaan.

Markkinaehtoisen linja-autoliikenteen vapauttaminen reittiliikenne- tai kutsujoukkoliikennelupavaatimuksesta lisäisi todennäköisesti jonkin verran markkinaehtoisen linja-autoliikenteen tarjontaa ja lisääntyvä kilpailu saattaisi laskea lippujen hintoja kaupunkiseutujen suosituilla vuoroilla. Mahdollisuus käyttää kalustoa ja yhdistellä erilaisia kuljetuksia entistä joustavammin voi myös vaikuttaa kuluttajahintoihin laskevasti. Avoimen tiedon ja uusien digitaalisten palvelujen arvioidaan tuovan kotitalouksille nykyistä ajantasaisempaa ja luotettavampaa tietoa, mikä edistää joukkoliikenteen käyttöä. Esityksen arvioidaan johtavan markkinaehtoisen kutsujoukkoliikenteen määrän kasvamiseen (LVM:n julkaisu 32/2014). Siten kotitalouksien käytössä olevan palveluvalikoiman arvioidaan laajenevan ja henkilöliikennepalveluihin kuluttavan rahan osuuden kasvavan, vaikka samanaikaisesti kotitalouksien liikkumiseen kuluttaman rahan kokonaisuuden voitaisiin arvioida laskevan.

Hinnoittelun osalta reittiliikennelupavaatimuksen poistamisen keskeinen vaikutus nykytilanteen jatkumiseen verrattuna olisi todennäköisesti hinnoittelujärjestelmien monimuotoistuminen.

Taksien enimmäishintasäntely on johtanut yhdessä välityskeskusten toiminnan ja julkisesti rahoitettujen kuljetusten korvausperusteiden seurauksena siihen, että enimmäishinnasta on muodostunut käytännössä vähimmäishinta. Lupien määränsäntelyn ja nykymuotoisen enimmäishintasäntelyn poistamisen arvioidaan johtavan alan lisääntyneeseen kilpailuun ja tätä kautta alentuneisiin kuluttajahintoihin erityisesti siellä, missä kysyntää on paljon. Hinnoittelun vapauttaminen myös mahdollistaa uudenlaisten palvelumallien syntyminen, joissa kuluttajat voivat valita laadultaan ja hinnaltaan toisistaan eroavia kuljetuksia. Nykylainsäädännön mukainen enimmäishinta on voinut estää hinnoittelun ylilyöntejä. Enimmäishinnoittelusta luopuminen saattaa johtaa yksittäisiin ongelmatapauksiin, mutta digitaaliset sovellukset, hintaa koskeva etukäteinen tiedonantovelvollisuus sekä mahdollisuudet viranomaiselle edellyttää erillistä hinnasta sopimista kalliimpien taksimatkojen osalta lieventävät haitallisten vaikutusten riskiä. Lisäksi tarvittaessa Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa määräyksen enimmäishinnasta, jos taksiliikenteen palvelujen hinnat nousevat kohtuuttoman korkealle. Erilaistuneiden palveluiden, hinnoittelurakenteen muuttumisen ja yrityksille syntyvien uusien mahdollisuuksien kokonaisvaikutusta taksipalveluiden kuluttajahintoihin on vaikea arvioida yksiselitteisesti. Kilpailun lisääntyessä kuluttajahintojen arvioidaan laskevan nykyiseen hintakehitykseen verrattuna. Hintakehitykseen vaikuttaa kuitenkin oleellisesti tuotantokustannusten, kuten työvoiman ja polttoaineen, hintakehitys. Näihin kustannuksiin lakiesityksellä ei ole suoraa vaikutusta.

## 4.1.2 Vaikutukset yrityksille

Liikennepalvelut muodostavat merkittävät markkinat Suomessa. Globaalisti tarkasteltuna markkinoiden koko on tuhansia miljardeja. Suomalaiselle elinkeinoelämälle jakelukanavat vientiä ja tuontia varten ovat tärkeitä. Tuotteiden liikuttamisesta aiheutuvat kustannukset muodostavat merkittävän menoerän. Koko suomalaisen elinkeinon kannalta monipuoliset ja kustannustehokkaat liikennepalvelut ovat keskeisessä asemassa.

Merkittäviä kasvuodotuksia kohdistuu koko liikenteen palvelusektoriin. Palveluiden osuus koko liikennemarkkinoista on tällä hetkellä hyvin pieni. Liikkuminen perustuu vielä pitkälti itsepalveluun ja henkilöautoilun osuus henkilöliikenteen jakaumasta on 84 prosenttia. Palvelumarkkinoilla on sen vuoksi paljon hyödyntämätöntä kysyntäpotentiaalia. Uusilla palveluilla tavoitellaan uusia asiakkaita. Asiakkaiden tarpeisiin paremmin vastaavilla palveluilla on mahdollista synnyttää myös aivan uutta kysyntää ja siten laajentaa markkinaa. Uusien palveluiden myötä on odotettavaa, että kulutusta siirtyy oman auton käytöstä liikenteen palveluihin. Liikkumisen kulkumuotojakaumasta ilmenevän kysyntäpotentiaaliksi on olemassa piilevää kysyntää eli liikkumistarpeita, joita nykyinen palvelutarjonta ei lainkaan kata. Kasvua odotetaan myös digitaalisten liikenteen palvelujen ja tiedon käsittelyn ympärille syntyvän liiketoiminnan kehittämiseen ja vientiin, jossa Suomella on vahvaa osaamista. Palveluihin on syntynyt 2000-luvulla jo yli 220 000 työpaikkaa, kasvuyritykset ovat palvelualoilla ja kansainväliset palvelumarkkinat kasvavat 10 prosentin vuosivauhtia.

Vaikutukset kohdistuisivat pääasiassa mikroyrityksiin ja pieniin yrityksiin, joita on liikennealan yrityksistä valtaosa. Alan yrityskokojen arvioidaan kuitenkin kuitenkin kasvavan nykyisestä, jolloin osa arvioidusta kasvusta kohdistuisi myös keskisuuriin yrityksiin ja suuryrityksiin. Nykyinen taksilupien määräsaantely vaikeuttaa yrityskokojen kasvattamista merkittävästi ja tukee täten mikroyritysten asemaa markkinoilla. Määräsaantelyn poistuessa mikroyritysten asema markkinoilla voi heikentyä. Toisaalta kaikissa liikennemuodoissa alalähtöön kynnysen madaltuminen houkuttelee alalle uusia yrityksiä, jotka ovat tyypillisesti pieniä.

**Liikevaihtoennuste (miljoonaa euroa)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Paikallisliikenne</b>	674	691	709	726	744	763
Ennuste	674	691	709	752	812	877
<b>Taksiliikenne</b>	1137	1182	1229	1279	1330	1383
Ennuste	1137	1182	1229	1303	1408	1520
<b>Säännöllinen linja-autojen kaukoliikenne</b>	304	312	320	328	336	344
Ennuste	304	312	320	339	366	396
<b>Linja-autojen tilausliikenne</b>	190	200	211	223	235	248
Ennuste	190	200	211	224	242	261
<b>Muulla luokittelematon muu maaliikenteen henkilöliikenne</b>	14,6	15,1	15,7	16,4	17,0	17,7

## HE 161/2016 vp

Ennuste	14,6	15,1	15,7	16,6	18,0	19,4
<b>Henkilöliikenne yhteensä</b>	<b>2320</b>	<b>2401</b>	<b>2485</b>	<b>2572</b>	<b>2663</b>	<b>2756</b>
Ennuste	2320	2401	2485	2634	2845	3073
<b>Tieliikenteen tavarankuljetus</b>	<b>6141</b>	<b>6264</b>	<b>6389</b>	<b>6517</b>	<b>6647</b>	<b>6780</b>
Ennuste	6141	6264	6389	6581	6844	7118
<b>Maantieliikenne yhteensä</b>	<b>8461</b>	<b>8665</b>	<b>8874</b>	<b>9089</b>	<b>9310</b>	<b>9537</b>
Ennuste	8461	8665	8874	9215	9689	10190
Liikennekaaren vaikutus	0	0	0	126	379	654
Liikevaihdon lisäys vuoteen 2015 verrattuna: <b>1 729</b>						
Lisäys prosentteina: <b>20,4</b>						

Taulukossa on kuvattu ennuste maantieliikennemarkkinoiden kehityksestä nykyisen kehitystrendin mukaisesti ja sekä lakiehdotuksen vaikutuksiin peilaten. Alan kokonaisliikevaihdon ennustetaan kasvavan yli kahdella miljardilla eurolla vuoteen 2020 mennessä. Ennuste nykytrendin mukaisesta kehityksestä on laskettu oletuksella, että kunkin alan kehitys noudattaa samaa kehityskäyrää kuin se on noudattanut vuodesta 2006 lähtien. Liikennekaaren myötä henkilöliikennemarkkinoiden kasvun arvioidaan olevan kahdeksan prosenttia vuodessa nykyisen neljän prosentin kehityksen sijaan. Tavaramarkkinoiden kasvu arvioidaan olevan neljä prosenttia nykyisen, kun nykytrendi on osoittanut noin kahden prosentin kasvua.

Tieto- ja viestintäteknologia-ala muodostaa merkittävän osan Suomen bruttokansantuotteesta. Toimialan yritysten liikevaihto vuonna 2013 oli 43,4 miljardia euroa. Sekä teknologian kehitys että internetin luonne niin sanottuna rajattomana tuotannontekijänä ovat avanneet Suomessa toimiville yrityksille mahdollisuuksia osallistua maailman markkinoille ja skaalata liiketoimintaansa uusille markkina-alueille erittäin nopeasti ja verrattain pienin muuttuvien kustannuksin. Myös digitaalisen tiedon hyödyntämiseen perustuvia palveluita kehittämällä ja tarjoamalla voidaan luoda ja kiihdyttää talouskasvua. Suomalaisyriyten osuus EU:n datatalouden 247 miljardin euron kokonaisarvosta oli 833 miljoonaa euroa vuonna 2014. Pienet ja keskisuuret yritykset kattavat yli 70 prosenttia alan liikevaihdosta. Ennusteissa Suomi sijoitetaan EU:n kärkeen, kun verrataan kasvuskenaariossa liikevaihdon kasvuprosentteja jäsenmaittain.

### *Yleistä sääntelyn vapauttamisen vaikutuksista*

Eri liikennemuotoja koskevat säännökset ovat vaikuttaneet ja vaikuttavat siihen, millaiseksi kunkin liikennemuodon sisällä toimivien yritysten välinen kilpailu sekä eri liikennemuotojen välinen kilpailu on muodostunut. Henkilöliikenteen eri osia - esimerkiksi taksiliikennettä, lin-

ja-autoliikennettä ja henkilöraide liikennettä - on tarkasteltu olettaen, että yritykset pyrkivät taloudellisesti rationaaliseen käyttäytymiseen lainsäädännön asettamissa rajoissa.

Eri liikennemuotoja koskeva yksityiskohtainen sääntely on johtanut omalta osaltaan keinotekoisten raja-aitojen muodostumiseen eri liikennemuotojen välille. Liikennemuotokohtainen sääntely on haitannut toimivalle kilpailulle ominaista markkinoiden itseohjautuvuutta ja voi estää uusia innovaatioita.

Elinkeinovapaus tarkoittaa oikeutta harjoittaa mitä tahansa toimintaa taloudellisen hyödyn saavuttamiseksi ilman ennalta asetettuja esteitä. Vastineena toiminnan vapaudelle elinkeinonharjoittajalla on riski toimintansa epäonnistumisesta. Poikkeuksia elinkeinovapauden periaatteesta eri toimialoilla on säädetty tärkeiden yhteiskunnallisten intressien vuoksi. Toisaalta valtion tulisi kannustaa elinkeinoelämää dynaamisuuteen ja toimintansa kehittämiseen. Tavoitteena olisi luoda ympäristö, jossa eri alojen vakiintuneet ja uudet yritykset voisivat ottaa käyttöön omia innovaatioitaan, kehittyneempää tekniikkaa ja uusia menetelmiä. Uudistuksille tai tuottavuuden kasvulle ei luoda edellytyksiä, jos sääntelyn keskeinen tavoite on säilyttää vakiintuneiden elinkeinonharjoittajien asemat.

Kun toteutetaan tämän esityksen kaltaisia mahdollistavia lainsäädännön uudistuksia, aiemman lainsäädännön mukainen tapa järjestää tuotantoa ja tämän tuotannon eteen tehdyt investoinnit eivät välttämättä enää tuota entisellä tavalla.

Markkinoiden vapauttamisen seurauksena markkinoille syntyy tilaa uusille ratkaisumalleille, jotka ovat sisällöltään ja laadultaan erilaisia. Markkinoiden avautuminen tuottaa pitkällä aikavälillä monin tavoin enemmän arvoa asiakkaalle, minkä seurauksena alalla toimivien yritysten liikevaihto voi kasvaa. Markkinoita avattaessa ei voida yksityiskohtaisesti tietää, kuinka kauan kuluu aikaa asiakkaalle lisäarvoa antavien uusien ratkaisumallien syntymiselle, ja minkälaisia täsmällisiä toteuttamismuotoja ne tulevat saamaan. Osa uusista vaihtoehtoista voi myös epäonnistua. Liikennealan yritykset ovat pääosin mikro- ja pk-yrityksiä, joten esityksen vaikutukset kohdistuvat nimenomaan näihin. Kevyemmän kaluston osalta (alle 3 500 kiloa) esityksellä on suoria vaikutuksia myös muihin kuin kuljetusalan toimijoihin, jotka voivat laajentaa toimintaansa kuljetuspalveluihin. Tällaisia mikro- ja pk-yrityksiä on sekä kaupunkimaisilla alueilla että harvaan asutuilla alueilla.

Markkinoiden avaamista koskevan lainsäädännön vaikutusarvioinnissa on siis perustavanlaatuisen epäsymmetria: markkinoiden avaamisesta seuraavat perinteisen toiminnan menetykset ovat arvioitavissa, mutta hyödyt näkyvät taloudellisen kehitysprosessin tuloksena pitkällä aikavälillä, ja näitä hyötyjä ei voida etukäteen todistaa.

Myös nykyiset toimijat voivat toimintaa kehittämällä osallistua uutta arvoa tuottavien vaihtoehtojen tuottamiseen ja tätä kautta hyötyä uudistuksesta. Nämä hyödyt ovat pitkällä aikavälillä todennäköisesti merkittävämpiä kuin välittömät menetykset.

*Vaikutukset liikenteen toimijoille*



Liikenteen toimiala muuttuu ja kansainvälistyy nopeasti. Erilaisten rajat ylittävien liikennepalvelujen myötä kilpailu kovenee. Kansainvälistyvässä toimintakentässä yhä tärkeämmäksi nousevat tasapuoliset toimintaedellytykset kotimaisten ja ulkomaisten toimijoiden kesken. Muita tiukemmat vaatimukset kotimaisille toimijoille heikentävät niiden kansainvälistä kilpailukykyä. Vastaavasti sääntelyn keventäminen parantaa kilpailukykyä.

Suomessa henkilöliikennemarkkinoilla alalietulokynnys on ollut korkea. Taksimarkkinat ovat olleet lupakiintiöiden kautta tiukasti säännellyt. Linja-autoliikenteessä liikennemarkkinat vapautettiin pääasiassa vuonna 2009 annetulla joukkoliikennelailla. EU:n palvelusopimusasetus sisältää EU-tasoiset säännöt joukkoliikenteen julkisille järjestelyille. Markkinaehtoisessa pitkänmatkan linja-autoliikenteessä kilpailu on lisääntynyt merkittävästi. Uusien operaattorien alalle tuoma kilpailu on näkynyt pääosin kaupunkiseutujen välisessä kaukoliikenteessä uusina reitteinä, kilpailuna palvelutasossa ja hintakilpailuna. Markkinaehtoisen liikennöinnin lisääntyminen on johtanut siihen yhteiskunnan kannalta positiiviseen tilanteeseen, että liikennöidyllä yhteysväleillä joukkoliikenteellä matkustaminen on monessa tapauksessa edullisempaa kuin henkilöautolla matkustaminen. Samalla joukkoliikenne pystyy kilpailemaan matka-ajassa henkilöauton kanssa kaupunkien välisessä liikenteessä. (Liikenteen markkinat Suomessa, Trafifin tutkimuksia 16/2015).

Ehdotuksen valmistelussa tavoitteena on ollut mahdollisimman yhdenmukainen toiminnan sääntely, jotta kuljetusyrietykset olisivat keskenään nykyistä tasapuolisemmassa kilpailuasetuksessa. Tämä ehdotus yksin ei kuitenkaan voi täysin tasapuolisia toimintaedellytyksiä luoda, sillä myös muu lainsäädäntö vaikuttaa toimintaan. EU:n palvelusopimusasetus määrittelee, miten linja-auto- ja taksiliikenteessä voidaan asettaa yksinoikeuksia. Linja-autoyrittäjien ja taksiryrittäjien verotuksessa on eroja. Bussi- ja kuorma-autoliikenteessä on ajopiirturivaatimus ja työ- ja lepoaikasääntelyä, jota ei sovelleta taksiliikenteessä. Myös ajoneuvojen hankinta- ja käyttökustannusten erot hillitsevät opportunistista käyttäytymistä, jossa toimijat pyrkivät saavuttamaan etuuksia ja välttämään velvollisuuksia.

#### *Vaikutukset liikenteen toimijoiden hallinnolliseen taakkaan*

Hallinnollisella taakalla tarkoitetaan kustannuksia, joita yrityksille syntyy, kun ne lainsäädännön velvoittamina tuottavat viranomaisille tai kolmansille osapuolille tietoja toiminnastaan tai tuotantotavoistaan.

Tämä hallituksen esitys sisältää liikenteen toimijoiden näkökulmasta useita hallinnolliseen taakkaan vaikuttavia muutosehdotuksia. Liikkumispalvelun tietoja koskevien rajapintojen avaaminen aiheuttaa kustannuksia toimijoille, jotka eivät vielä ole rajapintojaan avanneet. Kustannusvaikutus on riippuvainen siitä, missä elinkaaren vaiheessa yritysten tietojärjestelmät ovat ja millaisia ratkaisuja käytetään. Nykyisille toimijoille saumattomien liikenteen tieto- ja lippujärjestelmien on arvioitu tuovan 29,5 miljoonan euron operointikustannussäästön vuosittain. Liikennekaari voi aikaistaa investointeja, jotka yrityksille olisivat vaikutuksiltaan positiiviset.

Kaikkien markkinoille tulevien liikenteen toimijoiden kustannuksia alentaa esitys poistaa yrittäjäkoulutusvaatimus. Siirtyminen luvanvaraisuudesta rekisteröitymismenettelyyn kuljetetta-

essa tiellä tavaraa ajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka kokonaispaino on yli 2 000 kiloa ja enintään 3500 kiloa, säästää toiminnan käynnistämiskustannuksissa ja poistaa vakava-raisuusvaatimuksen sekä luvan uudistamisen kustannukset alalla jo toimivien osalta. Taksinkuljettajan ajolupavaatimuksesta ja pakollisesta koulutusvaatimuksesta luopuminen säästää lupa- ja koulutuskustannuksissa. Henkilö- ja tavaraliikenneluvan voimassaoloajan kaksinkertaistuminen säästää hallinnollista työtä ja jonkin verran myös kustannuksia. Siirtyminen ajoneuvokohtaisesta taksiluvasta toimijakohtaiseen taksiliikennelupaan säästää hallinnollista työtä ja lupakustannuksia toimijoilta, joilla on käytössään useampia ajoneuvoja.

#### *Vaikutukset taksiliikenteessä*

Taksialan kokonaisliikevaihto on nykyisin noin miljardi euroa vuodessa. Takseilla kuljetetaan vuosittain noin 50 miljoonaa matkustajaa ja ajetaan noin 830 miljoonaa kilometriä. Taksien kyydeistä 40 prosenttia on yksityishenkilöiden matkoja, 40 prosenttia yhteiskunnan rahoittamia ajoja ja 20 prosenttia yritysten hankkimia ajoja. Tilastokeskuksen mukaan kotitaloudet käyttävät taksipalveluihin keskimäärin 66 euroa vuosittain. Maaseutumaisissa kunnissa summa on keskimäärin 49 euroa ja kaupunkimaisissa kunnissa 77 euroa vuodessa.

Nykyinen taksien määrä- ja asemapaikkasääntely rajoittavat markkinoilletuloa sekä nykyisten toimijoiden mahdollisuutta laajentaa toimintaansa. Sääntely estää yrityksiä tavoittelemasta mittakaava- ja laajuusetuja esimerkiksi autohankinnoissa ja niiden huollossa ja korjauksessa, tilausvälitysjärjestelmissä ja tilausvälitystoiminnassa sekä hallinnossa. Toisaalta määräsääntely yhdistettynä asemapaikkalupaluuvaihtoon on voinut jossain tilanteissa edistää tarjontaa myös haja-asutusalueille, kun lupa on ollut helpompi saada näille asemapaikoille. Hintasääntely yhdessä määräsääntelyn kanssa ohjaa hinnoittelun enimmäishintojen tasolle, ja hintakilpailua taksien välillä ei käytännössä ole. Toisaalta sääntely enimmäishinta on voinut estää hinnoittelun ylilyöntejä. Samalla hintakatto estää kuitenkin myös erikoistuneiden palveluiden tarjoamisen korkeammalla hinnalla. Markkinoilta puuttuu ylipäätään hinnoitteludynamiikka, sillä taksitoimintaa harjoittavat perivät kysyntätilanteesta riippumatta saman säännellyn aloitusmaksun ja taksan muuttuvan osan eli kilpailua ei ole hintatasossa eikä tariffirakenteissa. Välityskeskusten välille ei ole syntynyt kilpailua, vaikka toiminta on vapautettu kilpailulle jo vuonna 1995. Lisäksi välityskeskukset pystyvät markkina-asemassaan rajoittamaan autoilijoiden välistä kilpailua. On myös nähtävissä, että julkisen sektorin asiakkailta on vaikeuksia kilpailuttaa taksiliikenneharjoittajia hankintalainsäädännöstä huolimatta, koska kilpailevia tarjouksia ei saada.

Lainsäädäntöehdotuksessa esitettyjen toimenpiteiden seurauksena alalle tulijoiden määrä todennäköisesti kasvaa, koska sitä on nyt keinotekoisesti rajoitettu alalla, jossa alalle tulon kynnyksen pitäisi luontaisesti olla matala. Tämä taas helpottaa taksien saatavuusongelmia sekä ruuhka-aikoina että tietyillä katvealueilla, joihin taksiyrittäjillä ei nykyisin ole kiinnostusta. Esimerkiksi Ruotsissa taksien määrä on jatkuvasti kasvanut ja määrän kehitys on noudattanut tarkasti bruttokansantuotteen kehitystä. Suomessa taksiautojen määrä on pysynyt vuosia samalla tasolla bruttokansantuotteen ja väestömäärän kehityksestä huolimatta.

Taksien toimintakonseptit myös todennäköisesti monipuolistuvat. Tämä taas osaltaan torjuu myös haja-asutusalueiden saatavuusongelmia, jos samalla taksiautolla voisi tehdä monenlaista liiketoimintaa.

Hinnoittelun vapauttamisen arvioidaan johtavan lisääntyvään kilpailuun sekä hinnoittelussa että palveluiden laadussa. Voidaan myös odottaa, että palveluiden monipuolistuessa ja hinnoittelumallien muuttuessa kotitaloudet käyttävät nykyistä enemmän rahaa taksipalveluiden ostoon.

Taksien määrä sääntelyn purkaminen ylipäättään yhdistyessään myös muihin uudistuksiin mahdollistaa monipuolisempien palvelukokonaisuuksien rakentamisen ja uudenlaisten liikenteen toimijoiden syntyminen. Tällä on onnistuessaan myönteisiä vaikutuksia sekä markkinoiden toimivuuden että joukkoliikenteen käyttöasteen ja ilmastotavoitteiden näkökulmasta. Määrä sääntelyn purkamisella ja asemapaikkavelvoitteen poistumisella on todennäköisesti myönteisiä vaikutuksia myös hintoihin, kun alalle voi päästä tehokkaampia toimijoita ja tehokkaat toimijat voivat laajentaa toimintaansa. Käytännössä tämä tarkoittaa ainakin hintajouaston lisääntymistä siten, että esimerkiksi ruuhka-aikojen ulkopuolella palveluita tarjotaan hiukan halvemmalla. Toisaalta hintojen laskun tasoa on vaikea arvioida, koska toimivat markkinat myös karsivat pois kaikkein kannattamattomimpia palveluita. Yhteenvetona lyhyellä aikavälillä sääntelyn purkaminen näkyisi ennen muuta tarjonnan lisääntymisenä, palvelujen monipuolistumisena sekä hintajouaston lisääntymisenä. Perustavanlaatuisemmat muutokset edellyttävät myös kokonaan uudenlaisia teknologisia toimintamalleja ja operaattoreita.

Autokohtaisesta taksiluvasta siirtyminen toimijakohtaiseen taksiliikennelupaan mahdollistaa huomattavasti joustavamman yritystoiminnan taksialalla. Nykytilanteessa taksialalla on pääsääntöisesti yhden auton yrityksiä, joiden laajentumista ja investointihalua lupa- ja kiintiömenetelmät ovat voimakkaasti rajanneet. Jatkossa yritysten koon arvioidaan kasvavan, kun sääntely ei estä mittakaavaetujen tavoittelemista. Lisäksi toimijakohtaiseen taksiliikennelupaan siirtyminen voi kannustaa erilaisiin auton omistajuus- ja hallintamalleihin.

Asemapaikkavelvoitteesta luopuminen mahdollistaa kaluston tehokkaamman hyödyntämisen, kun taksin ei tarvitse palata asemapaikalle odottamaan tilausta. Taksien toimintamallien arvioidaan monipuolistuvan, kun taksien ei tarvitse odottaa seuraavaa ajoa asemapaikalla ja kalustoa voidaan hyödyntää muussa liiketoiminnassa. Paikannusjärjestelmiin perustuvat tilausvälityspalvelut pystyvät ohjaamaan lähimpänä olevan auton asiakkaan luo, mikä tehostaa kapasiteetin käyttöä. On odotettavissa, että välityspalvelut monipuolistuvat ja niiden määrä lisääntyy palveluiden tarjonnan lisääntyessä ja yritysten koon kasvaessa. Lisäksi sähköisten kyytien välityspalveluiden yleistyessä kilpailun välitystoiminnassa arvioidaan lisääntyvän.

Erilaiset digitaaliset kydyinvälityspalvelut ovat joissain maissa vähentäneet perinteisten taksimarkkinoiden kysyntää. Tutkimuksissa on havaittu myös päinvastaisia esimerkkejä (PwC 2016). Suomessa taksialan liikevaihto on pysynyt ennallaan siitäkin huolimatta, että eräät digitaaliset kydyinvälityspalvelut ovat harjoittaneet toimintaansa Suomessa jo jonkin aikaa ja niillä arvioidaan olevan kymmeniätuhansia käyttäjiä. Yhteenlaskettuna perinteisten ja uusien palveluiden kysyntä on poikkeuksetta kasvanut. On arvioitu, että digitaaliset kydyinvälityspalvelut toimivat vaihtoehtona perinteisille katutakseille ja erityisesti henkilöauton käytölle ja omis-

tamiselle. Kokonaisuutena uusien palveluiden arvioidaan vähentävän oman auton käyttöä ja lisäävän liikennepalveluiden kysyntää.

Taksinkuljettajaan liittyvät kustannukset laskisivat luovuttaessa ajolupaan liittyvistä koe- ja koulutusvaatimuksista. Tämä myös lisäisi yritysten näkökulmasta työvoimaa, josta on taksiyritysten mukaan tällä hetkellä pulaa. Etenkin määrä sääntelyn vapautuessa uusien kuljettajien saaminen alalle on tärkeää, sillä muussa tapauksessa työvoiman tarjonnasta muodostuu pulonkaula alan kasvuille.

#### *Vaikutukset linja-autosektorilla*

Linja-autoalan markkinat ovat vahvasti jakautuneet. Valtaosa alan yrityksistä on pieniä, muutamana auton yrityksiä. Esimerkiksi suurimmat viisi prosenttia yrityksistä omistavat noin 50 prosenttia kaikista linja-autoista Suomessa ja vastaavasti tuottavat noin puolet alan liikevaihdosta. Ehdotettu muutos kehittäisi arvion mukaan pienempien yritysten mahdollisuuksia tarjota palveluita, ja tätä kautta lisäisi toimialan yritysten dynamiikkaa. Pitkänmatkan linja-autoliikenteen markkinat on jo käytännössä kokonaan vapautettu kilpailulle.

Reittiliikennelupavaatimuksesta luopuminen voisi edistää markkinaehtoisen liikenteen syntymistä myös sellaisille kaupunkiseuduille, joilla liikenne on tyyppillisesti järjestetty palvelusopimusasetuksen mukaisesti. Voimassa olevan lain mukaan reittiliikennelupahakemus voidaan hylätä, jos haettu liikenne aiheuttaisi jatkuvaa ja vakavaa haittaa palvelusopimusasetuksen mukaan järjestetylle liikenteelle. Jatkossa markkinaehtoisen toiminnan harjoittaminen ei vaatisi erillistä lupaa, mutta yksinoikeuksien vastainen toiminta olisi kiellettyä. Joukkoliikennelain myötä uutta pitkänmatkaista markkinaehtoista liikennettä syntyi runsaasti ja asiakashinnat laskevat. Yhtä suuria hyötyjä ei kuitenkaan arvioida saavutettavan suurten ja keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikenteessä. Kaupunkiseuduilla matkustaminen on säännöllistä ja perustuu suurelta osin tuettuihin edullisiin kausilipputuotteisiin.

Reittiliikennelupavaatimuksesta luopuminen johtaisi todennäköisesti nykyistä nopeammin kysynnän ja tarjonnan vaihdoksiin reagoivaan linja-autoverkostoon, jossa reittimuutoksia tapahtuisi tiheämmällä tahdilla kuin mihin viranomaisen järjestämässä liikenteessä on totuttu. Sääntelyn kevenemisen voidaan odottaa monipuolistavan reitti- ja kalustotarjontaa suurissa kaupungeissa ja kaupunkiseuduilla. Toimivaltaisten viranomaisten toiminta joukkoliikenteen järjestelyissä on kuitenkin ratkaiseva tekijä tämän lakiehdotuksen antamien mahdollisuuksien toteutumisessa. Toimivaltainen viranomainen päättää esimerkiksi asiakkailta perittävän hinnan sekä reittiverkoston laajuuden. Nämä ovat hallinnollisia ja poliittisia päätöksiä, joita on vaikea ennakoita.

Maaseudulla reittilupamenettelyn poistaminen voi edistää palvelujen asiakaslähtöisemmän suunnittelua. Sen sijaan muiden tuotantoa rajoittavien esteiden poistamisen arvioidaan parantavan toimintamahdollisuuksia sekä tiheään että harvaan asutuilla alueilla. Matkustajamäärärajoituksen poistumisen tilausliikenteestä lisää todennäköisesti jossain määrin enintään 16-paikkaisten linja-autojen kysyntää. Myös kutsujoukkoliikenteeseen liittyvien ennakkotilausrajoitusten poistuminen helpottaa tällaisen toiminnan aloittamista ja harjoittamista. Rajoitusten poisto avaa linja-autoyrittäjille mahdollisuuksia kehittää uudenlaisia palvelumalleja.

*Vaikutukset tavaraliikennesektorilla*

Logistiikkaselvityksen (2014) mukaan logistiikkakustannusten osuus kaupan ja teollisuuden yritysten liikevaihdosta oli 13 prosenttia vuonna 2013. Logistiikkamarkkinoiden koko oli noin 8,8 miljardia euroa ja yritysten itse järjestämät logistiikkapalvelut ja varastoon sitoutunut pää-oma mukaan laskien yhteensä 22,9 miljardia euroa. Tästä teollisuuden ja kaupan markkinoilta ostamat kuljetuspalvelut Suomessa olivat kuusi miljardia euroa. Logistiikkaselvitys 2012:n mukaan suurilla kaupan alan yrityksillä keskimäärin 43 ja teollisuusyrityksillä 35 prosenttia kilpailukyvyistä tulee logistiikasta. Suomessa on rekisteröity noin 310 000 pakettiautoa, 384 000 rekisteröityä traktoria ja 97 000 kuorma-autoa. Luvanvaraisessa tavaraliikenteessä on noin 6 500 pakettiautoa ja 40 000 kuorma-autoa. Traktoriliikennelupia on kaikkiaan noin 2 200.

Tavaraliikenteen luvanvaraisuuden poistuminen toimijoilta, joiden kalusto on massaltaan alle 3,5 tonnia, mutta yli kaksi tonnia (pakettiautoliikenne) madaltaisi alalle tulon kynnyistä ja arvon mukaan houkuttelisi alalle uusia toimijoita sekä siirtäisi yritysten omia ilman lupaa tehtäviä kuljetuksia kuljetuspalveluostojen piiriin. Tämä nostaisi kaluston käyttöastetta. Luvanvaraisuuden rajan laskemisen arvioidaan houkuttelevan alalle pienimuotoista ja sivutoimista yritystoimintaa harjoittavia toimijoita, joiden uskotaan lisäävän erityisesti harvaan asuttujen alueiden tarjontaa. Suomessa rekisteröidyistä pakettiautoista ja traktoreista vain pientä osaa käytetään luvanvaraisessa tavaraliikenteessä. Ei ole kuitenkaan odotettavissa, että pakettiautojen ja traktorien käyttö tavaraliikenteessä merkittävästi lisääntyisi, sillä soveltuvimman kaluston ratkaisee lopulta kysyntä. Traktoreiden korkeat käyttökustannukset, alhainen nopeus ja rajallinen kuljetuskapasiteetti rajoittaa niiden käyttöä. Vastaavasti pakettiautojen rajallinen kuljetuskapasiteetti rajaa niitä kuljetuksia, joihin ne soveltuvat. Lähtökohtaisesti kuorma-autot, pakettiautot ja traktorit kilpailevat eri kuljetuksista. Luvanvaraisuudesta luopuminen kuitenkin helpottaisi merkittävästi kaluston hyödyntämistä eräissä kuljetustyypeissä, joihin suhteutettuna EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen mukainen lupaprosessi on turhan raskas.

Luvanvaraisuuden poistumisen ja lisääntyneen kilpailun arvioidaan alentavan kuljetusten hintoja. Kuljetuskustannusten alenemisen arvioidaan lisäävän kuluttajien halukkuutta tilata kuljetuksia ja parantavan muiden toimialojen kilpailukykyä. Kuljetusyritysten katteet voivat kuitenkin alentua. Toisaalta kuljetuksia yhdistelemällä ja kapasiteettia tehokkaammin hyödyntämällä kustannuksia voidaan laskea. Uutta kysyntää kuljetuksiin seuraa muun muassa verkko-kaupan vahvasta kasvusta.

Alalletulon kynnyksen madaltuessa myös muuta yritystoimintaa harjoittavat yritykset voivat tarjota kuljetuspalveluita huomattavasti nykyistä helpommin.

Liikenneluvan saamisen edellytysten yhtenäistyessä ja keventyessä sekä liikennöimisoikeuden laajentuessa useampiin liikennemuotoihin, voivat yritykset tehostaa kaluston käyttöä ja laajentaa palvelutarjontaansa merkittävästi.

*Tietoon liittyvien ehdotusten vaikutukset elinkeinoelämälle*

Ehdotetussa liikennekaareissa tavoitellaan teknologianeutraalisuutta, mikä poistaisi esteitä uusien innovaatioiden ja toimintamallien käyttöönotolta. Hallitusohjelman mukaan tavoitteena

on, että Suomi ottaa käyttöön kokeilukulttuurin, jossa tavoitellaan uusia ratkaisuja ja haetaan esimerkiksi liikenteen digitaalisissa ratkaisuissa asemaa suunnannäyttäjänä. Sääntelyn vapautuminen tuo liikennesektorin toimijoille uusia mahdollisuuksia kehittää toimintaansa ja hyödyntää innovaatioita, kuten sähköisten alustojen käyttöä. Nykyisille toimijoille saumattomien liikenteen tieto- ja lippujärjestelmien on arvioitu tuovan 29,5 miljoonan euron operointikustannussäästön vuosittain. Liikennekaari voi aikaistaa investointeja, jotka yrityksille olisivat vaikutuksiltaan positiiviset.

Digitaaliseen tietoon perustuvien liikenteen palvelujen ja sovellusten on arvioitu olevan maailmanlaajuisesti yksi tulevan vuosikymmenen kiinnostavimmista markkinoista. Liikkumispalveluiden tarjoajiin kohdistuva tietorajapintojen avaamisvelvoite mahdollistaa uusien toimijoiden, liiketoimintamallien ja palveluiden kirjon syntyminen. Perinteisiin liikenteeseen liittyviin palveluihin voidaan myös jatkossa yhdistää monenlaisia lisä- ja oheispalveluita, mikä myös lisää kilpailun ohessa liiketoimintamahdollisuuksia. Tietorajapintojen avaamisella on mahdollisesti myönteisiä vaikutuksia kokonaismarkkinoihin.

Tietorajapintojen avaamisesta aiheutuu myös kustannuksia. Liikennekaaren esitys rajapintojen avaamisesta on kuitenkin pitkälti vastaava kuin velvoitteet, joita on odotettavissa EU:n komission suunnitteleman multimodaalista matkatietoa koskevan asetuksen velvoitteissa. Siten liikennekaari lähinnä aikaistaa jo muutoinkin edessä olevia investointeja. Kustannusten määrä saattaa vaihdella varsin voimakkaasti riippuen esimerkiksi käytetyistä tietojärjestelmistä ja toimijoiden valmiuksista hyödyntää digitaalisia työkaluja. Monet isoista toimijoista ovat jo avanneet tietorajapintojaan tai tehneet avaamista valmistelemaa työtä, joten ehdotetusta muutoksesta ei katsota aiheutuvan niille merkittäviä uusia kustannuksia. Muiden toimijoiden osalta velvoitteen täyttämistä helpottaa mahdollisuus käyttää Liikenneviraston tarjoamia työkaluja tai mahdollisuus avata rajapintoja kuulumalla jonkin välityspalvelun tarjoajan yhteistyöpiiriin. Yksinkertaisimmillaan tiedon digitaaliseen muotoon saattaminen ja jakaminen maksaisi vain satoja euroja. Laajempi automaattiseen reaaliaikaisen tiedon keräämiseen perustuva järjestelmä toteutetaan useimmiten integroituna lippu- ja maksujärjestelmätyöhön, jolloin hinta on satoja tuhansia euroja. Rajapinnat toteutetaan tällöin osana kokonaisjärjestelmää. On kuitenkin huomattava, että ajantasaisen joukkoliikennetiedon kustannus-hyöty -suhteen arvioidaan voivan olla jopa 3,5-kertainen.

Kertamatkaan oikeuttavan matkustusosoikeuden myyntirajapintojen avaaminen tai yksittäisen vaihtuvahintaisen matkan varaaminen sekä lippu- ja maksujärjestelmien yhteen toimivuuden edistäminen julkisten hankintojen kautta ovat edellytyksiä uusien liiketoimintamallien syntyemiselle. Muutoksen arvioidaan edistävän tavoitetta synnyttää Suomessa palveluja, joita voidaan hyödyntää maailmanlaajuisesti vientituotteina. Uudet palvelut voisivat toimia kansainvälisenä mallina yhteen toimivuuden rakentamiselle. Uusien toimijoiden markkinoille tulo helpottuu, mutta vakiintuneet toimijat saattavat kokea rajapintojen avaamisen vaikutukset kielteiseksi. Rajapintojen avaamisesta aiheutuu myös kustannuksia, jotka lippu- ja maksujärjestelmärajapintojen osalta saattavat olla merkittävämpiä kuin edellä tietorajapintojen avaamisessa. Pienten toimijoiden osalta on olemassa mahdollisuus poiketa vaatimuksesta, minkä lisäksi avaaminen voi tapahtua välityspalvelun kautta. Silloin kun myyntirajapinta toteutetaan osana muuta järjestelmän kehittämistä, sen lisäkustannukset jäävät pieneksi. Vaikka investointi on iso osa kustannuksia, myös järjestelmän ylläpidosta aiheutuu kustannuksia. Yleisesti lippu- ja

maksujärjestelmät muodostavat 0,5-1,5 prosenttia joukkoliikenteen kustannuksista. Taksien osalta varauksen mahdollistava rajapinta on jo toteutettu osin Tekes-rahoituksella ja rajapinnan kautta voi tehdä kyytivarauksia jo 70 prosentissa autoista.

Julkisten hankintojen kautta tuleva kannuste kehittää lippu- ja maksujärjestelmiä suljetuista maksujärjestelmistä taustajärjestelmäpohjaisiksi aiheuttaa toimijoille kustannuksia siirtymäajalla. Koska siirtyminen tunnisteperusteeseen on kuitenkin jo käynnissä vapaaehtoisten toimien pohjalta, tahtotilan selkeä ilmaiseminen laissa käytännössä vain aikaistaa jo suunniteltuja investointeja. Taustajärjestelmäpohjaisuuteen siirtyminen on kehityskulku, joka on tunnistettu myös kansainvälisesti ja se voi mahdollistaa myös maiden rajat ylittävien lippu- ja maksujärjestelmien syntyä. Monet toimijat ovat jo suunnitelleet järjestelmiensä kehittämistä taustajärjestelmäpohjaiseksi ja havainneet sen mukanaan tuomat mahdollisuudet. Säännös ei suoraan pakota yrityksiä kehittämään lippu- ja maksujärjestelmäänsä. Julkisen sektorin kannalta on luonnollista, että rahoitusta ei haluta antaa sellaisten järjestelmien käyttöön ja kehitykseen, jotka eivät tue markkinoiden toimintaa ja uusien palveluiden syntyä.

Välityspalvelun tarjoajaan kohdistettaisiin edellä mainitun liikkumispalvelun tarjoajaan kohdistuvien vastuiden ohella velvoite ilmoittaa kokonaissummat kuljetuksista, jotka se on välittänyt kuljetuspalvelun tarjoajille sekä velvoite huolehtia siitä, että kuljetustoiminnan harjoittajalla on liikennelupa. Lisäksi välityspalvelun tarjoajaan kohdistuu tiedonantovelvollisuus asiakkaille sekä taksiliikennepalvelun hinnoittelua koskeva sääntely. Edellä mainitut velvoitteet aiheuttavat välityspalvelun tarjoajalle jonkin verran hallinnollista taakkaa, mutta eivät kuitenkaan aiheuta sille merkittäviä kustannuksia.

#### 4.1.3 Vaikutukset julkiseen talouteen

Vaikutukset julkiseen talouteen riippuvat siitä, miten eri viranomaistahot hyödyntävät markkinoiden vapautumisen myötä lisääntyvää tarjontaa ja mahdollisuuksia kilpailuttaa sekä yhdistellä kuljetuksia nykyistä tehokkaammin. Esitys mahdollistaa julkisesti rahoitettujen henkilökuljetusten - kuten erityisryhmien lakisääteisten kuljetusten - kustannusten kasvun hillitsemisen palvelujen lisätarjonnan kautta, jos valtion ja kuntien vastuulla olevat lakisääteiset kuljetukset suunnitellaan ja yhdistellään suurempina kokonaisuuksina ja kilpailutetaan asianmukaisesti. Säästöjä ei kuitenkaan saavuteta automaattisesti, vaan niiden toteutuminen edellyttää tilaajatahojen aktiivisuutta. Jos muutoksia ei tehdä, kustannusten nousun arvioidaan jatkuvan nykyiseen tapaan kymmenen prosentin vuosivauhtia ilman palvelutason paranemista. Julkisen liikenteen kustannukset julkishallinnolle ovat kasvaneet voimakkaasti koko 2000-luvun, vaikka liikennemäärät ovat pysyneet samalla tasolla. Julkisesti rahoitettujen henkilökuljetusten säästöpotentiaaliksi on arvioitu vähintään 70 miljoonaa euroa. Toimivilla liikennepalveluilla on elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja kuntien elinvoimaa tukeva vaikutus ja siten merkittävä vaikutus myös kuntatalouteen.

## HE 161/2016 vp

Julkinen kustannus miljoonaa euroa vuosi								
	2015	2016	2017	2018	2019	2020		2030
Nykykehitys	1105	1180	1259	1343	1433	1529		2924
Ennuste	1105	1180	1259	1196	1133	1133		1133
Säästö	0	0	0	147	300	396		1791

Taulukossa on esitetty julkisen liikenteen rahoituksen ennustettu kehitys vuosien 2015-2030 aikana. Julkinen kokonaisrahoitus on noussut vuosien 1997-2013 aikana keskimäärin 6,7 prosenttia vuodessa ja nykykehitys on laskettu tämän kasvutrendin mukaisesti. Liikennekaaren myötä julkisesti rahoitetuissa henkilökuljetuksissa arvioidaan saavutettavan neljän prosentin säästö nykytasoon verrattuna ja yli 25 prosentin säästö nykykehitykseen verrattuna vuoteen 2020 mennessä. Euromääräisesti tämä tarkoittaa lähes 400 miljoonan euron säästöä nykykehitykseen verrattuna. Vuoteen 2030 mennessä voitaisi säästää lähes kaksi miljardia euroa nykykehitykseen verrattuna, vaikkei rahoitusta leikattaisi lainkaan vuoden 2020 tasosta.

Lakiehdotuksen arvioidaan tehostavan taksitoimialaa ja yritysten toimintaa, laskevan hintatasoa kilpailun lisääntyessä ja lisäävän eri julkisyhteisöiden mahdollisuuksia kilpailuttaa tarpeisiinsa sopivia taksipalveluita. Näiden yhteisvaikutuksena julkistalouden rahoitusasema paransi nykyasuunsa verrattuna. Hyötyjä julkisyhteisöille korostavat liikennekaaren myötä madaltuvat raja-aidat eri palveluiden, kuten tavara- ja henkilöliikenteen palveluiden, välillä. Nykyisin lakisääteisiä taksimatkoja korvataan pääasiassa taksiliikenteessä vahvistettujen enimmäishintojen mukaisesti. Asemapaikka- ja ajovelvoitesääntelyllä on ollut hintoja nostava vaikutus. Uudessa markkinatilanteessa alalla tulee todennäköisesti olemaan yrityksiä, jotka pystyvät tarjoamaan kuljetuksia nykyistä tehokkaammin, mikä alentaisi myös julkisia kustannuksia. Kyytien tilausta, yhdistelyä ja välitystä voidaan merkittävästi tehostaa ja palvelujen järjestämisen kustannuksia pienentää avoimia rajapintoja hyödyntämällä. Kyytitilaukset, yhdistely ja maksaminen voivat hyödyntää automatisoituja ja monistettuja toimintamalleja nykyisten pitkälti manuaalisten ja räätälöityjen ratkaisujen sijaan.

Linja-autojen osalta keskeiset vaikutukset julkistalouteen seuraavat linja-autoliikenteen erityyppisten julkisten subventioiden kehittymisestä ja viranomaisten myöntämien yksinoikeuksien kautta. Liikennekaaren ehdotusten vaikutusten arvioidaan olevan vähäisiä, jos viranomaiset päättävät myöntää laajasti yksinoikeuksia hankkimalleen liikenteelle. Bruttomallilla hankittuissa liikenteessä tilaajan kustannukset ovat riippuvaisia lipputuottojen kehityksestä, autopäivien, linjatuntien ja linjakilometrien reittikohtaisesta kehityksestä, hankittavien reittien lukumäärästä sekä autopäivien, linjatuntien ja linjakilometrien yksikköhintojen kehityksestä. Suurilla kaupunkiseuduilla lipputulot saattavat laskea ja linjakilometrien yksikköhinnat nousta, jos yksinoikeutta ei myönnetä. Käyttöoikeussopimuksien perusteella harjoitettavassa liikenteessä julkisiin kustannuksiin vaikuttaa jatkossa se, miten suureksi liikennöitsijät arvioivat riskin kilpailevasta markkinaehtoisesta liikenteestä. Riskin suuruuteen vaikuttaa viranomaisen myöntämän yksinoikeuden laajuus. Lakiehdotuksen mukaan toimivaltaisen viranomaisen on ennakolta tehtävä päätös yksinoikeuden käyttämisestä. Tästä johtuen esitettyjen muutosten vaikutus käyttöoikeussopimuksiinkin jäänee vähäiseksi.



Kutsujoukkoliikenneluvan poistuminen ja kutsujoukkoliikenteeseen liittyvien rajoitusten poistuminen luo markkinaehtoisesti toimiville yrityksille uudenlaisia mahdollisuuksia järjestää joukkoliikennettä. Markkinaehtoisen kutsuliikenteen kehittyminen voi vähentää kuntien tarvetta julkisesti tuettuun liikenteeseen.

Ammattimaisen toiminnan lupien määräsääntelystä luopuminen voidaan arvioida lisäävän yritysmuotoista, verotuloja tuottavaa toimintaa.

Liikenne palveluna -toimintamallin kautta voidaan osa kotitalouksien liikkumismenoista, joista tällä hetkellä pääosa kohdistuu tuontiautojen hankintaan, saada kanavoitua kansallisesti tuotettujen palvelujen piiriin, kun liikkumispalveluista tulee todellinen vaihtoehto henkilöauton käytölle. Tällä voi olla heijastevaikutus kauppataseeseen sekä palvelujen työllistävyyden ja veropohjan laajentamisen kannalta.

Liikennesektorin kokonaismarkkinoiden arvioidusta kasvusta seuraisi jonkin verran arvonlisävero-, yritysvero- ja ansiotuloverotuottojen kasvua. Jos ihmisiä siirtyy yksityisautoilusta julkisen liikenteen käyttäjiksi, vähentää tämä muun muassa ajoneuvoihin ja polttoaineisiin kohdistuvaa yksityistä kysyntää ja siirtää sitä alennetun arvonlisäverokannan palveluihin. Kokonaisuutena esityksen vaikutuksen arvonlisäverotuottoon arvioidaan olevan vähäinen.

#### 4.1.4 Vaikutukset kansantalouteen

Ehdotettujen muutosten suurimmat myönteiset vaikutukset kansantaloudelle syntyisivät niiden vaikutuksista liikennemarkkinoiden tehokkuuteen. Ehdotukset tukisivat uusien liiketoimintamallien kehittymistä, uusien yritysten syntymistä ja nykyisten toimijoiden mahdollisuutta kehittää toimintaansa.

Liikenteen kulkumuotojakauman ja uusien liikkumisen palvelujen käytön on arvioitu kasvattavan näiden palvelujen kuljetussuoritetta 11,7 miljardia henkilökilometriä, mikä vastaa nykyistä julkisen liikenteen suoritetta. Laskelman taustalla on EU:n komission raportti: "To develop and validate a European passenger transport information and booking system across transport modes" (<http://ec.europa.eu/transport/themes/its/studies/doc/20140812-july9thversion-awtfinalreport.pdf>). Liiketoiminnan arvon voidaan tämän kautta arvioida kaksinkertaistuvan vuoteen 2020 mennessä.

Esityksessä ehdotetaan lainsäädännöstä poistettavaksi merkittäviä kilpailua rajoittavia tekijöitä. Talousteorian mukaan kilpailun myötä markkinoilla syntyvä tarjontaa vastaa kuluttajien tarpeita, tuotantopanokset ohjautuvat tehokkaimpaan mahdolliseen käyttöön ja yritykset hyödyntävät tehokkaimpia mahdollisia tuotantomenetelmiä, markkinoille syntyy aiempaa tehokkaampia tuotantomenetelmiä ja uusia hyödykkeitä sekä markkinat sopeutuvat nopeasti olosuhteissa tapahtuviin muutoksiin.

Lakiehdotuksessa esitetään liikkumispalvelun tarjoajille velvollisuutta avata tietorajapinnat. Tieto, informaatio eroaa muista hyödykkeistä siten, että se keksitään ja välitetään eteenpäin siinä missä perinteiset hyödykkeet valmistetaan ja kulutetaan. Tästä seuraa, ettei informaation kuluttaminen vähennä sen arvoa. Yhteiskunnan kannalta on suotavaa, että informaatio leviää

## HE 161/2016 vp

laajalle yhteiskuntaan, jolloin se hyödyttää mahdollisimman suurta joukkoa ihmisiä. Toimijoilla on usein hallussa informaatiota, jota ne eivät joko osaa tai halua hyödyntää. Velvoittamalla toimijat informaation avaamiseen mahdollistetaan informaation täysimääräinen hyödyntäminen ja leviäminen yhteiskuntaan. Tällä arvioidaan olevan merkittävä positiivinen vaikutus yhteiskunnalle. Ammatti- ja liikesalaisuudet suojataan jatkossakin, jotta yrityksillä säilyy kannustin uuden tiedon etsimiseen ja innovaatioiden kehittämiseen.

Elinkeinoelämän keskusliiton vuonna 2016 teettämän kyselyn perusteella esineiden internetin, massadatan, robotiikan, tietoturvan ja älykkään liikenteen osalta edelläkävijäyritykset ennakoivat 74 prosentin liikevaihdon kasvua vuonna 2016 verrattuna vuoteen 2015.

Alalle tulon kynnyksen madaltumisen ja avoimen tiedon arvioidaan synnyttävän uusia palveluja ja muuttavan ihmisten kulutuskäyttäytymistä liikkumispalvelujen suhteen yhteiskunnan kokonaisedun kannalta myönteiseen suuntaan. Yhteiskunnallisesta näkökulmasta on toivottavaa, että ihmiset siirtäisivät oman auton käytöstä joukkoliikenteeseen, sillä se parantaa liikenneturvallisuutta sekä vähentää liikennepäästöjä ja ympäristöhaittoja. Siellä, missä joukkoliikenne vähentää oman auton käytön tarvetta, maankäyttö tehostuu, sillä parkkipaikkoja ja tiestöä ei tarvitse rakentaa niin suurelle määrälle autoja. Lisäksi toimiva liikennejärjestelmä helpottaa ihmisten työllistymistä, opiskelua ja parantaa yleistä hyvinvointia. Ihmisten liikkuminen lisää myös muihin toimialoihin kohdistuvaa kulutusta. Onkin arvioitu, että joukkoliikenteeseen sijoitettu raha palautuu 1,5-2 -kertaisesti takaisin kansantalouteen.

Tiedon ja lippujärjestelmien osuuden kulkumuotojakaumaan on maltillisen skenaarion pohjalta arvioitu EU:n selvityksen mukaan tuottavan EU:ssa yhteensä 13,1 miljardin vuosittaiset hyödyt. Suomessa hyöty olisi vuosittain 193,1 miljoonaa euroa. Selvitys ei huomioi uusien palvelujen liiketoiminnalle aiheutuvia hyötyjä, vaan ainoastaan hyötyjä nykyisille käyttäjille ja yrityksille.

Miljoonaa euroa	Päästövähennys			Aikasäästö	Onnettomuus-kustannussäästö	Operointi-kustannussäästö	Kustannussäästö yhteensä
	CO2	HC, CO, Nox	Partikkelit				
<b>Suomi</b>	8,1	1,2	0,1	147,5	6,7	29,5	193,1
<b>EU-28</b>	85,0	556,5	9,6	10 091,0	456,0	2 018,0	13 216,0

Taulukko. Multimodaalisen matkatiedon ja saumattomien liikennepalvelujen hyödyt Suomessa ja EU:ssa. Lähde: "To develop and validate a European passenger transport information and booking system across transport modes" (<http://ec.europa.eu/transport/themes/its/studies/doc/20140812-july9thversion-awtfinalreport.pdf>).

Nykyisessä muodossaan joukkoliikenne on harvoin merkityksellinen korvike henkilöautoilulle, sillä joukkoliikenteen tarjonta ei riitä täyttämään liikkumistarpeita koko matkaketjun osalta. Kun henkilöautoilun kulkutapaosuutta halutaan vähentää, on tärkeää, että sille syntyy aitoja korvaavia vaihtoehtoja, eli asiakaslähtöisiä ovelta ovelle -palveluja. Tieto- ja maksurajapintojen avaaminen sekä markkinoille tulon helpottuminen ovat keskeisessä roolissa tässä tavoit-

teessa. Perinteisen näkemyksen mukaan liikennemuodot ovat keskenään vaihtoehtoisia, eli tietyn liikennemuodon kulutus vähentää muiden liikennemuotojen kulutusta. Kun yhden liikennemuodon hinta laskee ja sen houkuttavuus lisääntyy, muiden liikennemuotojen kulutus vähenee. Kun markkinoille syntyy liikennemuotoja yhdisteleviä palveluja, liikennemuodoista tulee kuitenkin myös toistensa täydentäjiä, eli tietyn liikennemuodon kysyntä lisää muiden liikennemuotojen kysyntää. Kun yhden liikennemuodon hinta laskee, muiden liikennemuotojen kulutus lisääntyy. Koska henkilöautojen kulkutapaosuus on 84 prosenttia kaikesta moottoriajoneuvoilla harjoitetusta liikenteestä, on tällaiselle matkaketjukokonaisuuksia tarjoaville palveluille valtava markkinapotentiaali. Jotta uusia palveluja syntyy, tulee kaikissa osissa matkakettuja olla tarjontaa ja matkaketjujen osien hinta ei saa nousta liian korkeaksi suhteessa yksityis-autoilun kustannuksiin.

Koska joukkoliikenteestä aiheutuu merkittäviä positiivisia vaikutuksia yhteiskunnalle, on katsottu, että sen tarjontaa kannattaa tukea julkisin varoin silloin, kun markkinaehtoiset toimijat eivät tuota kansantalouden kannalta optimaalista tarjontaa. Julkinen tuki ei kuitenkaan tällä hetkellä kohdennu tehokkaasti, sen jakaminen on hajautettu monille eri tahoille, ja liikennepalvelujen kysyntä ja tarjonta eivät viranomaisvetoisessa mallissa kohtaa. Julkisessa liikennejärjestelmäsuunnittelussa on kehittämispotentiaalia, se ei muun muassa välttämättä tunnista piilevää asiakaskysyntää. Viranomaisilla ei ole tällä hetkellä riittäviä työkaluja käyttäjätarpeiden arviointiin ja hankinnat eivät kohdistu tarpeiden kannalta soveltuvimpiin liikennemuotoihin ja palvelukokonaisuuksiin. Myös lainsäädännössä olevat raja-aidat eri liikennemuotojen välillä estävät tehokkaat hankintakokonaisuudet. Tietorajapintojen avaaminen mahdollistaa myös viranomaisille informaation hyödyntämisen nykyistä paremmin.

Edellä todetun mukaisesti markkinoiden avaamisen myötä resurssit kohdentuvat niitä parhaiten hyödyntäville. Toimilupien määrällisistä rajoituksista luopuminen poistaisi alan yrityksiltä epätäydellisen kilpailun mukanaan tuoman kannustimen rajoittaa tuotantoaan, jolloin tuotannon rajoittamisesta seuraava yhteiskunnan hyvinvointitappio poistuisi. Kilpailua rajoittavia elementtejä on nykyisin etenkin taksiliikenteessä, ja jossain määrin myös linja-autoliikenteessä.

Kilpailun vapautuessa palveluiden tarjonta todennäköisesti lisääntyy, millä on työllisyyttä edistävä vaikutus. Asiakkaiden tarpeisiin paremmin vastaavan palveluvalikoiman myötä syntyisi myös uutta kysyntää palveluille, millä myös on positiivisia työllisyysvaikutuksia. Kilpailullisessa taloudessa työvoimaa siirtyy alalta toiselle, ja optimaalisessa tilanteessa taantuvilta aloilta paremman tuottavuuden aloille. Kilpailu myös luo vastustuskykyä taloudellisia shokkeja vastaan ja edistää siten työllisyyttä. Shokkien vastustuskyky seuraa kilpailullisen talouden kyvystä joustaa palkoissa sekä työvoiman joustavuudesta siirtyä alalta toiselle. Kansantaloudessa, jossa tuottavuus on liiallisen sääntelyn ja vähäisen kilpailun vuoksi alhaisella tasolla, jää ennen pitkää jälkeen kansainvälisessä kilpailussa, millä voi olla pitkällä aikavälillä huomattavan kielteiset vaikutukset bruttokansantuotteen kehitykseen ja työllisyyteen.

Tuoreessa Jyväskylän yliopiston tutkimusraportissa on esimerkiksi arvioitu, että uusilla liikumispalveluilla on kansantalouteen stimuloiva vaikutus ((Watanabe, Naveed & Neittaanmäki. 2016. Co-evolution of three mega-trends nurtures un-captured GDP - Uber's ride-sharing revolution). Uusista palveluista arvioidaan seuraavan ulkoispositiivisia vaikutuksia myös sitä

kautta, että ne alentavat transaktiokustannuksia ja vähentävät informaation epäsymmetriaa. Transaktiokustannusten alenemisella tarkoitetaan tässä esimerkiksi sitä, että digitaalinen tieto tarjotuista liikennepalveluista voi vähentää merkittävästi asiakkaiden liikennepalvelujen selvittämiseen käyttämää aikaa ja kustannuksia sekä kuljetussopimuksen tekemisen jälkeen ilmeneviä erimielisyyksiä. Etenkin matkaketjuja tarjoavat palvelut säästävät aikaa ja kustannuksia. Sovellusten kautta kuluttajien mahdollisuudet vertailla hintoja paranevat. Erityisesti taksi-liikennepalveluissa palveluntarjoajan ja asiakkaan välillä vallitsee nykyään usein informaation epä-symmetria, sillä palveluntarjoajalla on ennen matkaa huomattavasti asiakasta parempi käsititys matkan hinnasta, tarkoituksenmukaisimmasta reitistä ja matkaan käytettävästä ajasta. Digitaalisten palveluiden yleistyessä asiakkaan mahdollisuus arvioida palvelun ominaisuuksia etukäteen paranee. Lakiehdotuksessa veloitetaan myös muita kuin digitaalisten palvelujen tarjoajia informoimaan kuluttajia palveluiden sisällöstä ja hinnoista. Informaation symmetrisyys ja alhaiset transaktiokustannukset lisäävät kilpailua ja edistävät resurssien tehokasta allokoitumista, mikä koituu yhteiskunnan hyväksi.

Liikenteelle tyypillisiä negatiivisia ulkoisvaikutuksia ovat muun muassa melu, päästöt sekä teiden kuluminen. Esityksen arvioidaan vaikuttavan ennen kaikkea olemassa olevan ajoneuvokapasiteetin tehokkaampaan hyödyntämiseen. Lisääntynyt joukkoliikenteen käyttö vähentää ulkoishaittoja aiheuttavien kulkuneuvojen määrää liikenteessä, minkä seurauksena nämä liikenteen negatiiviset vaikutukset vähenevät. Toisaalta tarjonnan arvioitu lisääntyminen lisäksi jossain määrin haitallisia vaikutuksia. Kaikkineen liikenteen kysynnän jatkuvasti lisääntyessä uusien palveluiden hyödyntämisellä arvioidaan kokonaisuutena päästävän haitallisten vaikutusten suhteen edullisempaan tilanteeseen kuin nykyisenkaltaisilla liikennepalveluilla. Liikennemuotokohtaisten raja-aitojen madaltuminen sekä kysynnän ja tarjonnan parempi kohtaaminen edesauttavat sitä, että kuljetuksiin käytetään tarkoituksenmukaisinta ajoneuvoa. Tarkkoja vaikutuksia ulkoisvaikutuksista ei voida tässä yhteydessä tehdä, sillä etenkin melun ja päästöjen kustannuksia on vaikea arvioida täsmällisesti.

Lupahallinnon keventäminen säästää sekä toimijoiden että julkishallinnon resursseja ja mahdollistaa niiden kohdentamisen tuottavampaan toimintaan. Tällä hetkellä käytetään suuri määrä resursseja ennakkolliseen valvontaan. Valvonnan siirtyminen nykyistä enemmän jälkikäteeseen ja riskiperusteiseen suuntaan mahdollistaa sen kohdentamisen sellaiseen toimintaan, jossa todella on ongelmia. Nykyiset valvontamekanismit ovat monin paikoin päällekkäisiä ja liian raskaita, mikä on omiaan rajoittamaan taloudellista toimeliaisuutta.

Liikennekaareissa on kyse mahdollistavasta lainsäädännöstä, jonka konkreettisia vaikutuksia kansantalouteen on vaikea täsmällisesti arvioida etukäteen. Uusien innovaatioiden ja kilpailukykyisten toimintamallien luominen on ensisijaisesti yritysten tehtävä. Sääntelyn avulla tulisi luoda ympäristö, jossa yritykset voivat uusilla innovatiivisilla ratkaisuillaan ja uusilla menetelmillään tuottaa kuluttajille uutta lisäarvoa tuottavia palveluita ja edesauttaa näin tuottavuuden kasvua. Kuljetuspalvelujen hintatasolla on suuri vaikutus myös muiden elinkeinoelämän osa-alueiden tuottavuuteen. Positiivisesta vaikutuksesta tuottavuuskehitykseen seuraisi pitkällä aikavälillä taloudellisen hyvinvoinnin ja bruttokansantuotteen kasvua.

Alla olevassa taulukossa on esitetty arvioidut suorat vaikutukset bruttokansantuotteeseen ja kulutusmenoihin vuosina 2020 ja 2030. Laskelmissa on vertailtu ennustettua kehitystä ilman

## HE 161/2016 vp

lakiesityksen voimaantuloa siihen kehitykseen, joka arvioidaan lakiesityksen voimaantulon myötä seuraavan. Vertailuennusteessa on hyödynnetty valtiovarainministeriön ennustetta bruttokansantuotteen ja kulutusmenojen kehityksestä (Taloudellinen katsaus, kevät 2016). Maaliikennepalvelujen, yksityisautoilun ja uusien liikkumispalvelujen vertailuennusteet on laskettu sillä oletuksella, että kehitys noudattelee samaa kehitysuraa kuin kehitys vuosina 2008 - 2013. Lakiesityksen voimaantulon myötä, kun henkilöauton käyttö sallitaan myös laajemmin kaupallisiin palveluihin kuin nykyisiin taksiliikennepalveluihin, yksityisautoilun arvioidaan vähenvän 10 prosenttia vuoteen 2020 mennessä ja jatkavan samaa kasvutrendiä. Maaliikennepalvelujen kulutuksen arvioidaan kasvavan 8 prosentin vuosivauhtia. On myös oletettavaa, että osa liikkumispalveluihin kohdistuvasta kulutuksesta tulee siirtymään uusiin liikkumispalveluihin, kuten liikkumispalvelujen yhdistämispalveluihin. Näille palveluille arvioidaan syntyvän yli kahden miljardin euron kysyntä vuoteen 2030 mennessä. Lakiesityksen suorien vaikutusten arvioivaan kasvattavan bruttokansantuotetta 600 miljoonalla eurolla vuoteen 2020 mennessä.

	2020		2030	
	Muutos milj. euroa	Vaikutus %	Muutos milj. euroa	Vaikutus %
BKT	600	0,3		
Kulutusmenot	-300	-0,2	1000	0,5
Maaliikennepalvelut	700	28,6	4000	112,8
Yksityisautoilu	1600	-10,6	-5000	-32,4
Uudet liikkumispalvelut	600		1500	

Lakiesityksellä arvioidaan olevan myös merkittäviä välillisiä vaikutuksia muihin toimialoihin, joissa kuljetuskustannukset ovat merkittävä kuluerä. Kustannusten arvioitu aleneminen parantaa yritysten kilpailukykyä, joka puolestaan tulee lisäämään tuottavuutta pitkällä aikavälillä. Lisäksi esityksellä arvioidaan olevan merkittäviä vaikutuksia tieto- ja viestintäteknologia-alan palveluvientiin, jolle kansallinen referenssimarkkina luo globaaleja kasvumahdollisuuksia. Liikkumisen digitalisaation on arvioitu luovan globaalisti 2,3–10 biljoonan euron markkinat.

Välillisiä hyötyjä kansantaloudelle esityksellä syntyisi myös kansanterveyden ja ympäristöllisten hyötyjen kautta. Kulkumuotojakauman arvioidun siirtymän yksityisautoilusta liikkumispalveluihin on arvioitu tuovan noin 100 biljoonan euron suorat yhteiskunnalliset hyödyt ympäristövaikutusten ja vähenevien liikenneonnettomuuksien kautta. Kulkumuotojakauman siirtyminen vaikuttaisi pitkällä aikavälillä myös liikenneinfran rakentamisen tarpeeseen. Liikenneinfran tarpeen vähentyessä maata vapautuisi esimerkiksi asuntotuotantoon.

Uusien palveluiden syntyminen riippuu toimijoiden valmiudesta ja halusta tarttua lainsäädännön avaamiin mahdollisuuksiin. Uusien palvelujen vaikutukset eivät ilmene välittömästi, eikä ole mahdollista tarkasti arvioida, missä vaiheessa niistä seuraavat positiiviset vaikutukset alkavat näkyä käytännössä. Myös ihmisten kulutuskäyttäytymisen muutos on hidas prosessi. Moni on esimerkiksi investoinut omaan autoon, eikä siitä välttämättä ole mielekästä luopua

välittömästi, vaikka uudet liikennepalvelut muutoin vastaisivat käyttäjän tarpeisiin. Muutoksen vaikutuksia tulee arvioida pitkällä tähtäimellä ja verrata niitä ennen kaikkea nykyiseen kehityssuuntaan.

*Vaikutukset harmaan talouden torjuntaan*

Luvanvaraisuus on nykyisin kytkeyty harmaan talouden torjuntaan. Luparekisteristä on helppoa saada saatavilla toimintaa harjoittavien yritysten tiedot. Lupajärjestelmää ei ole perusteltua pitää yllä yksinomaan tätä tarkoitusta varten, erityisesti kun vastaavat tiedot on saatavilla myös muun lainsäädännön vaatimuksista tehtävien erilaisten ilmoitusten kautta. Yrittäjien on joka tapauksessa rekisteröidyttävä yritysrekisteriin ja tuloista on tehtävä ilmoitus verottajalle. Verohallinto on merkittävä harmaan talouden valvoja.

Siirtyminen digitaalisesti välitettyjen kuljetusten ja korvausten käsittelyyn sähköisesti vähentää myös käteismaksamiseen liittyviä ongelmia. Tulevaisuudessa entistä suurempi osa maksuista on sellaisia, joista jää merkintä maksamisesta. Nykyisinkin korttimaksut ovat yleisin maksutapa Suomessa. Tämä helpottaa yritysten valvontaa ja vähentää harmaata taloutta. Digitaalisuus myös mahdollistaisi esimerkiksi Virossa parhaillaan kokeiltavan ratkaisun, jossa välityspalvelun tarjoajat toimittavat verottajalle tietoja suoraan sovelluksen kautta.

Harmaan talouden torjuntamekanismien ei pitäisi tarpeettomasti rajoittaa taloudellista toimeliaisuutta ja torjuntaan käytetyt resurssit ylittävät saavutetut hyödyt. Yritteliäisyyden tukeminen, kilpailukyvyyn parantaminen, työllisyyden edistäminen ja alan kokonaisvolyymien kasvu puoltavat luvanvaraisuuden kaventamista. Tällä arvioidaan olevan valtion kokonaistalouden kannalta positiivisia vaikutuksia.

Harmaata taloutta torjutaan lupaviranomaisten lupavalvonnan lisäksi useiden eri viranomaisten toimilla ja yhteistyöllä eri viranomaisten ja elinkeinoelämän kanssa. Harmaata taloutta torjutaan esimerkiksi poliisin ja Tullin talousrikostorjunnassa ja rikoshyödyn jäljittämisessä, Verohallinnon ja Tullin verovalvonnassa, rikosprosessissa ja ulosottotoimessa, konkurssiasiamiehen toiminnassa, aluehallintoviraston työsuojeluvalvonnassa ja tilaajavastuun valvonnassa, lupaviranomaisten lupavalvonnassa, työeläke- ja muiden sosiaalivakuutusmaksujen ja julkisten tukien valvonnassa.



## HE 161/2016 vp

Henkilötyömäärämuutokset ja säännölliset vuosittaiset kulut HE:n mukaan						
Lupatehtävät	Tehtävän nykyinen vastuujärjestelmä	Nykyinen htv-määrä	Arvioitu tehtävien hoitoon tarvittava htv-määrä uudistuksen jälkeen <sup>1</sup>	Htv-muutos nykytilaan	Vuosikustannusarvio <sup>3</sup> tarvittavan htv-määrän mukaan laskettuna €/v	Arvio Trafille siirtyvästä henkilömäärästä valtion siirtymäsäästösten mukaisesti
Taksiliikennelupa	Ely-keskukset	13,5	5,0	-8,5	540 000	10-12
Tavaraliikennelupa	Etelä-Pohjanmaan Ely-keskus	11,6	9,6	-2 <sup>2</sup>	1 036 800	11,6
Joukkoliikennelupa	Etelä-Pohjanmaan Ely-keskus	1,5	1,5	0	162 000	1,5
Kahdenväliset tieliikennesopimukset	Tulli	0,5	0,5	0	54 000	0
<b>Yhteensä</b>		<b>27,1</b>	<b>16,6</b>	<b>-10,5</b>	<b>1 792 800</b>	<b>23,1-25,1</b>

<sup>1</sup> HE luonnos 06/2016

<sup>2</sup> Pakettiautojen luvanvaraisuuden poistaminen vähentää työmäärää max. 2 htv:tä.

<sup>3</sup> Palkat, hallinto, vuokrat, IT-ylläpito, laitekulut, kv-yhteistyö yms.

Taulukko: Tehtävien siirtoon liittyvät henkilötyömäärämuutokset.

Henkilö- ja tavaraliikennelupien hintoihin aiheuttaa korotuspaineita lupien voimassaoloajan kaksinkertaistuminen. Toisaalta lupakustannus rasittaa haltijoita vain kerran 10 vuodessa, kun nykyisin lupa on uusittava viiden vuoden välein. Taksilupien osalta kustannuspaineita voi olla enemmän, järjestelmän kokonaisuudistuksesta johtuen. Esimerkiksi odotettavissa on, että kielteisten päätösten määrä tulee laskemaan nykyisestä, ja luvan kerran saaneen ei tarvitse hakea lupaa uudestaan. Tämä tulee vähentämään hakemusten määrää. Taksiluvat ovat voimassa toistaiseksi, eli kustannus on kertaluonteinen.

Lisäksi tietojärjestelmäinvestoinneista ja uusista toimipaikkajärjestelyistä syntyy kustannuksia. Liikenteen turvallisuusvirasto on arvioinut, että sen tietojärjestelmien kehittämiseen olisi varattava noin vuosi ja tietojärjestelmäinvestointi olisi kokonaisuudessaan hiukan yli 1 800 000 € sisältäen sähköiset palvelut. Siirtoprosessi digitalisointineen sitoisi 3–4 henkilötyövuotta.



## HE 161/2016 vp

KERTALUONTEISET KULUT	
Kulutyyppi	Kokonaiskuluarvio (€)
Tehtävien siirrosta aiheutuvat kulut (ICT, htv, yms.)	350 000
Teknisen käyttöiänpäässä olevien järjestelmien uusinta ja palveluiden digitalisointi	1 800 000
Yhteensä	2 150 000

Taulukko: Tehtävien siirtoon liittyvät kertaluonteiset kustannukset.

Uusista valvontaan ja määräystenantoon liittyvistä tehtävistä arvioidaan aiheutuvan Liikenteen turvallisuusvirastolle lisätöitä 3 – 4 henkilötyövuoden verran.

*Oikeusrekisterikeskus* on julkaisemassa vuoden 2016 kuluessa valtion keskitettyyn sanomavälityspalveluun kyselyrajapinnan rikos- ja sakkorekisterin tietojen luovuttamiseksi viranomaisille. Tavoitteena on viranomaisten välisen sähköisen tiedonsiirron lisääminen ja henkilötöiden minimoiminen. ELY-keskus on ollut mukana kehitystyössä ja valtakunnallista liikennelupajärjestelmää kehitetään niin, että liikenne- ja taksilupiin liittyvät kyselyt ja tietojen luovutukset voidaan hoitaa konekielisesti suoraan rikos- ja sakkorekisteristä nykyiseen VALLU-järjestelmään. Lupatehtävien siirtyessä Liikenteen turvallisuusvirastolle tietojen siirto sen järjestelmiin tulisi tapahtua sanomavälityspalvelun kyselyrajapintaa hyödyntäen konekielisesti ja pitkälle automatisoituna. Näin henkilötöistä ei aiheutuisi kustannuksia virastoille.

*ELY-keskusten* työmäärään ehdotuksella olisi merkittäviä vaikutuksia, sillä henkilö- ja tavara-liikenteeseen liittyvät lupa-asiat olisivat siirtymässä Liikenteen turvallisuusvirastolle.

Tieliikenteen lupatehtäviä hoitaa tällä hetkellä ELY-keskuksissa hieman yli 30 henkilöä usealla eri paikkakunnalla. Taksiliikenteen lupatehtäviin käytetään yhteensä 13,5 henkilötyövuotta, tavaraliikenteen lupiin käytetään 11,6 henkilötyövuotta ja joukkoliikennelupiin 1,5 henkilötyövuotta. Tehtäviä hoitavat henkilöt sijoittuvat 12 eri ELY-keskukseen: Helsinkiin, Joensuuhun, Jyväskylään, Kouvolaan, Kuopioon, Mikkeliin, Ouluun, Rovaniemelle, Seinäjoelle, Tampereelle, Turkuun ja Vaasaan.

Lupatehtävien siirtyessä ELY-keskuksista Liikenteen turvallisuusvirastolle työtehtävään pääosin lupatehtäviä hoitavat siirtyisivät Liikenteen turvallisuusvirastoon valtion virkamieslain mukaisesti. Mitä palvelussuhteen ehtoihin tulee, henkilöstö siirtyisi Liikenteen turvallisuusviraston palkkausjärjestelmään valtion keskustason muutostilanteita koskevien sopimusten ja käytäntöjen mukaisesti.

Tavara- ja henkilöliikennelupatehtävissä (entiset tavara-, joukko-, reitti- ja kutsuliikenneluvat sekä traktoriluvat) säädösmuutos ei merkittävässä määrin vähentäisi työmääriä. Koska samoihin aikoihin EU-lainsäädännöstä seuraa liikennelupapuolelle uusia tehtäviä, olisi siirtyvälle henkilöstölle osoitettavissa tällä hetkellä käytettävissä olevan tiedon mukaan nykyisenkaltaisia tehtäviä.

Taksilupajärjestelmää ehdotus puolestaan keventäisi oleellisesti niin, että tehtävien hoitamiseen tarvittaisiin vähemmän henkilöstöä kuin aiemmin. Nykyisin taksijärjestelmätehtäviin käytetään noin 15 henkilötyövuotta, kun Liikenteen turvallisuusvirastossa niihin tarvittavan työpanoksen arvioidaan jäävän 5 henkilötyövuoteen. Tehtävien siirtyessä valtionhallinnon sisällä yhdeltä viranomaiselta toiselle viranomaiselle virkasuhteiseen henkilöstöön sovelletaan suoraan valtion virkamieslain (750/1994) 5a ja 5c §:n säännöksiä. Valmisteltaessa henkilösiirtoja turvallisuusvirastolle siirtyviin tehtäviin otetaan huomioon nykyisin tehtäviä hoitavat henkilöt ja turvallisuusvirastossa tarjolla olevat tehtävät.

Kun lupatehtäviä hoitavista henkilöistä otetaan tarkasteluun ne henkilöt, joiden työtehtävistä lupatehtävät muodostavat vähintään puolet, saadaan arvio siitä, minkä verran Liikenteen turvallisuusvirastoon olisi siirtymässä henkilöitä. Arvion mukaan tehtäviä hoitaa Helsingissä 6 henkilöä, Joensuussa 2 henkilöä, Jyväskylässä 1 henkilö, Kouvolassa 2 henkilöä, Kuopiossa 3 henkilöä, Mikkelissä 1 henkilö, Oulussa 1 henkilö, Rovaniemellä 1 henkilö, Seinäjoella 5 henkilöä, Tampereella 1 henkilö, Turussa 1 henkilö ja Vaasassa 5 henkilöä. Yhteensä ELY-keskuksista olisi siis siirtymässä Liikenteen turvallisuusvirastoon 29 virkamiestä.

Henkilöstön edustajat otetaan mukaan muutosten suunnitteluun ja valmisteluun. Tehtävien siirrossa noudatetaan valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa annettua valtioneuvoston periaatepäätöstä. Muutos toteutetaan yhteistoiminnassa valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain (1233/2013) mukaisia menettelyjä noudattaen.

Liikenneviraston tehtäviin kuuluisi jatkossa tarjota tekniset työkalut, joiden avulla liikkumispalvelua koskevat olennaiset tiedot voidaan toimittaa, ellei palveluntarjoaja itse avaa rajapintaansa. Virastolla on olemassa Koontipalvelu ja RAE-työkalu, joita voitaneen hyödyntää. On todennäköistä, että palveluita joudutaan kehittämään edelleen tietoryhmien ja palveluntarjoajien lisääntyessä ja monipuolistuessa. Liikenneviraston mukaan RAE-työkalun jatkokehitys tulisi maksamaan noin 900 000 – 1 500 000 euroa sekä ylläpito noin 200 000 euroa vuosittain. Osa tästä kustannuksesta syntyisi kuitenkin joka tapauksessa osana velvoitteita, joita EU:n komissio on asettamassa multimodaalin matkatiedon toimittamiseksi yhden kansallisen solmupisteen kautta. Liikennekaaren tietorajapintojen avaamista koskevan säännöksen voimaantuloon on 12 kuukauden siirtymäaika, jonka puitteissa kehittämistyötä voidaan tehdä.

Poliisin ajolupiin kohdistuva valvonta lakkaisi taksinkuljettajien valvonnan siirtyessä kaikilta osin Liikenteen turvallisuusvirastolle. Liikenteessä poliisin toimivalta rajoittuisi ajokorttivalvontaan. Poliisilta jäisivät pois lupavalvontaan liittyvät tehtävät ja ajolupien peruuttamiseen toimenpiteet, mikä vähentäisi poliisin työtä.

*Joukkoliikenneviranomaisilla* säilyy jatkossakin mahdollisuus määritellä omalla toimivalta-alueellaan edellytettävä palvelutaso ja hankkia liikennettä, jos asetettua palvelutasoa ei markkinoilla synny. Tavoitteena on, että sääntelyn uudistaminen johtaisi olemassa olevien toimintamallien tarkasteluun ja julkisen liikenteen hankintojen toteuttamista kehitettäisiin niin, että erilaisia palveluja ja palvelutarpeita voitaisiin mahdollisimman joustavasti yhdistää ja että julkisen liikenteen ostot eivät sulkisi markkinoita uusilta tulijoilta.

Julkisen liikenteen subventioaste on varsin korkea. Julkisten hankintojen velvoittamana rajapintojen avaaminen ja siirtyminen sähköisen viestintäverkon kautta taustajärjestelmästä tehtävään matkustusoikeuden tunnistamiseen toteutuisi käytännössä valtakunnallisesti kattavasti. Ongelmana on tällä hetkellä käytettävän lipputeknologian perustuminen järjestelmiin, joihin yhteen toimivuutta ei ole mahdollista suoraan kytkeä. Toimivaltaisten viranomaisten järjestämät lippu- ja maksujärjestelmät eivät vielä ole taustajärjestelmäpohjaisia Turun Föliä lukuun ottamatta. Waltin osalta valmius liikennekaaren edellyttämään vähimmäisyhteentoimivuuteen pystytään toteuttamaan olemassaolevaan kehitysversioon syksyn 2016 aikana.

Järjestelmien kehittäminen aiheuttaa kustannuksia, jotka järjestelmästä ja siihen liittyvistä toimitussopimuksista riippuen voivat olla merkittäviä. Joidenkin järjestelmien osalta kaikista suurimmat lisäkustannukset aiheutuvat siitä, jos niiden nykyiset, suljettuihin järjestelmiin perustuvat tuoteversiot otetaan laajasti käyttöön, ja joudutaan laajoihin päivityksiin. Lisäkustannuksia aiheutuu myös, jos ajoneuvoihin asennettavien todentamislaitteiden osalta ei saada käyttöön monilukijalaitteita, vaan laitteita joudutaan uusimaan.

Järjestelmien kehittäminen taustajärjestelmäpohjaiseksi antaa jatkossa mahdollisuudet kehittää niitä edelleen kustannustehokkaammin, kun sen osat voidaan hankkia kilpailuttamalla markkinoilta, eikä niitä enää räätälöidä jokaista järjestelmää varten erikseen. Lisäksi järjestelmien yhteen toimivuus lisää myös toimivaltaisten viranomaisten toiminta- ja valinnanmahdollisuuksia tulevaisuutta ajatellen.

Reittiliikennelupavaatimuksesta luopuminen vähentäisi joukkoliikenteen toimivaltaisten viranomaisten työtä, kun markkinoille tuloa ei tältä osin enää kontrolloitaisi. Yksinoikeuksien vastaisen toiminnan kieltäminen ja mahdollisen uhkasakon asettaminen ovat uusia menettelyitä, mutta niistä aiheutuvia tehtäviä olisi lukumäärällisesti vähemmän kuin reitti- ja kutsujoukkoliikennelupahakemusten käsittelytehtäviä.

### 4.3 Ympäristövaikutukset

Merkittävimpiä ympäristöön liittyviä haasteita liikennesektorilla ovat ilmastonmuutos, ilmanlaadun heikkeneminen ja melu. Liikenteessä kuluu noin 20 prosenttia Suomessa käytetystä energiasta ja liikenteen osuus energiankulutuksesta on ollut hienoisessa kasvussa viime vuosina. Liikenteen kasvu lisää liikenteen energiankulutusta, vaikka autojen energiatehokkuus paranee jatkuvasti. Kotimaan liikenteen osuus Suomen kasvihuonekaasupäästöistä on noin viidesnes, josta 90 prosenttia syntyy tieliikenteessä.

Suomessa liikenteen melualueilla arvioidaan asuvan noin miljoona ihmistä. Liikennemuodoista tieliikenne aiheuttaa eniten melua. Melulle altistuneiden määrän kasvamiseen ovat vaikuttaneet väestön kasvu, kaupungistuminen, asumisen tiivistyminen, teollistuminen, teknistyminen ja erityisesti liikenteen lisääntyminen.

Liikenne tuottaa monia ympäristön ja terveyden kannalta haitallisia päästöjä kuten hiukkasia ja typenoksideja. Liikenne lisää ilman epäpuhtauksia myös mekaanisesti (esimerkiksi katupöly). Liikenteen melu ja värinä heikentävät elinympäristön laatua ja viihtyisyyttä sekä vaikuttavat haitallisesti ihmisten hyvinvointiin. Liikenneväylien rakentaminen ja kunnossapito kulut-

## HE 161/2016 vp

tavat luonnonvaroja ja tuottavat jätteitä. Lisäksi väylät ja muut liikenteen vaatimat rakennelmat vaativat huomattavan määrän tilaa.

Hallitusohjelmassa asetetaan kunnianhimoisia tavoitteita liikenteen päästöjen vähentämiseksi. Hallitusohjelman mukaan kotimainen öljyn käyttö tulisi puolittaa vuoteen 2030 mennessä, ja liikenteen uusiutuvien polttoaineiden osuus tulisi samassa ajassa nostaa 40 prosenttiin. Alustavien arvioiden mukaan nämä tavoitteet ovat vähintään yhtä kunnianhimoisia kuin EU:sta odotettavissa olevat Suomea koskevat velvoitteet.

Tärkeimmät keinot liikenteen päästöjen vähentämiseksi ovat liikenteen energiankulutuksen pienentäminen (energiatehokkuuden parantaminen) ja fossiilisten polttoaineiden korvaaminen muilla vaihtoehdoilla. Liikenteen ympäristötyön keskeiset tavoitteet ja toimintalinjat kaikille liikennemuodoille on kirjattu vuonna 2013 valmistuneeseen liikenteen ympäristöstrategiaan (LVM:n Julkaisuja-sarja 43/2013).

Pidemmällä aikavälillä liikenteen vaihtoehtoisten käyttövoimien osuuden kasvattaminen ei riitä liikenteen ainoaksi päästövähennyskeinoksi. Liikenteen kuluttamat energiamäärät ovat vuositasolla niin suuria, että koko energiantarpeen kattaminen uusiutuvilla raaka-aineilla ei ole mahdollista. Siksi tarvitaan myös liikenteen energiankulutusta vähentäviä toimenpiteitä.

Uudet digitaaliset palvelut ja jakamistalouden ilmiöt kasvattavat kiinnostusta muun muassa autojen yhteiskäyttöön. Kansallisten ja kansainvälisten tutkimusten perusteella yhteiskäyttöauto korvaa jopa 8-25 yksityisomisteista autoa, minkä lisäksi se kasvattaa kävelyn ja pyöräilyn kulkutapaosuutta. Muun muassa Turun kaupungin teettämässä selvityksessä listataan yhteiskäyttöautojen ympäristönsuojelullisesta näkökulmasta merkittävimpinä vaikutuksina vähäisempi ajosuorite johtaen alhaisempiin päästöihin ja ruuhkien vähentymiseen, vähäisempään kaupunkitilan tarpeeseen, joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn kulkutapaosuuksien lisäämiseen, kaluston nopeampaan uudistumiseen sekä yleisesti liikkumistapojen monimuotoistumiseen muun muassa matkaketjuajattelun vuoksi. Päästövaikutukset ovat myös huomattavia. Lisäksi kimpapakyydit nostavat tehokkaasti autojen täyttöastetta, joka on perinteisesti ollut hyvin alhainen. Yhteensä kulkumuotojakauman muutoksilla on EU-selvityksen perusteella arvioitu Suomessa saatavan aikaan 11,7 miljardia henkilökilometriä vastaava siirtymä henkilöautoilusta, mikä vastaa 55,2 miljoonan euron vuosittaista hyötyä päästöjen vähennyksestä. Yhdessä onnettomuuskustannussäästöjen kanssa hyöty on 94,4 miljoonaa euroa.

Päästövähennys				
	Ajosuoritevähennys (mrd. km)	CO2 (milj. tonnia)	HC, CO, Nox (NOx- ekv. tonnia)	Partikkelit (tonnia)
Suomi	1,4	0,2	264,7	0,5
EU-28	97,1	13,1	18 152,0	103,8

Taulukko. Ajosuoritteen ja päästöjen vähennys yhteentoimivan tiedon ja lippujärjestelmien aikaansaaman kulkumuotojakauman muutosten kautta. Lähde: “To develop and validate a European passenger transport information and booking system across transport modes” (<http://ec.europa.eu/transport/themes/its/studies/doc/20140812-july9thversion-awtfinalreport.pdf>).

Joustavampien, kutsuohjattuun liikenteeseen ja jakamistalouteen perustuvien palveluiden arvioidaan olevan tehokas keino vastata niin sanotun ensimmäisen ja viimeisen kilometrin ongelmaan. Useat kansainväliset tutkimukset ovat osoittaneet jakamistalouteen perustuvien liikumispalveluiden merkittävän kasvun viime vuosina etenkin mobiiliyhteyksien sekä -sovelluksien kehittyessä. Tämän vuoksi ehdotuksilla voidaan olettaa olevan vaikutuksia liikenteen tehostamiseen, autokannan uudistumiseen ja kulkumuotojakaumaan ja siten myönteisiä ympäristövaikutuksia.

Kansainvälisen liikennefoorumin tekemän selvityksen mukaan kutsuliikenne, joka perustuu jaettuun taksi- sekä pienoislinja-automatkoihin ja korvaa osan henkilöautoliikenteestä sekä normaalista linja-autoliikenteestä, voi tuottaa yli 30 prosentin päästövähennykset, tarvittaessa vain kolme prosenttia kalustosta nykyiseen verrattuna. Kaluston tehokkaampi käyttö myös johtaisi sen nopeampaan kaluston uusimiseen ja täten uudemman teknologian nopeampaan käyttöönottoon.

Liikenne- ja ilmastopoliittisissa tavoitteissa lähtökohtana on harvaan asuttujen alueiden liikennepalveluiden ja liikkumisen kestävyuden parantaminen. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi nykyautoisten kimpakyytien ja systeemisen joukko- ja henkilöliikenteen väliin tarvitaan vaikuttavia, houkuttelevia, toisiaan täydentäviä ja yhteensovitettavia palveluita.

Lisääntyneen valinnanvaran ja uudentyypisten palveluiden voidaan arvioida nostavan liikennepalveluiden kiinnostavuutta ja joustavuutta kulkumuotona. Siten on mahdollista, että liikennepalveluiden käyttöön siirtyy kokonaan uusia käyttäjiä, mikä puolestaan vähentää yksityisautoilua ja sitä kautta liikenteen haitallisia päästöjä ja muita ympäristövaikutuksia. Ehdotetut muutokset mahdollistavat joustavamman ja dynaamisemman kaluston käytön. Markkinaehtoisessa liikenteessä on yrittäjän intressissä pyrkiä ajamaan mahdollisimman täydellä kalustolla, jolloin yksikkökustannukset ja matkustajakohtaiset päästöt ovat pienempiä.

Nykytilassa, kun kaupunkiseutujen joukkoliikenne on järjestetty pääasiassa viranomaisen kilpailuttamana, linja-autoliikenteessä käytettävää kalustoa voidaan säädellä sopimuksin. Joukkoliikenteen hankinta-asiakirjoissa edellytetään monin paikoin erittäin vähäpäästöisen kaluston käyttöä. Markkinaehtoisen linja-autoliikenteen vapauttaminen reittiliikenne- tai kutsujoukkoliikennelupavaatimuksesta lisäisi todennäköisesti jonkin verran markkinaehtoisen linja-autoliikenteen tarjontaa ja vähentäisi vastaavasti hieman viranomaisen hankkiman liikenteen määrää. Koska markkinaehtoisessa liikenteessä yritykset määrittelevät itse tarjoamansa palvelun, on mahdollista, että liikenteeseen tulisi vanhempaa ja siten suuripäästöisempää kalustoa. Ei voida kuitenkaan olettaa, että tämä olisi väistämätön seuraus markkinaehtoisesta toiminnasta. On nähtävissä, että useat uudet toimijat ovat keskittyneet osana strategiaansa tarjoamaan

palveluita esimerkiksi vain vaihtoehtoisia polttoaineita käyttävillä ajoneuvoilla. Myös linja-autoliikenteen uudet, markkinaehtoiset toimijat ovat investoineet huomattavasti uuteen kalustoon. Lisäksi monet alusta- ja jakamispalvelutoimijat ovat asettaneet yläikärajan palvelun kautta välitettävälle kalustolle, mikä osaltaan takaa uudemman ja siten useimmiten vähäpäästöisemmän kaluston käytön.

Tarjouskilpailuissa esiintyvät päästörajat koskevat kuitenkin vain niin kutsuttuja säänneltyjä päästöjä, toisin sanoen terveydelle haitallisia lähipäästöjä (esimerkiksi hiukkaset ja typenoksidit). Kasvihuonekaasupäästöille ei toistaiseksi ole olemassa ajoneuvokohtaisia CO<sub>2</sub>-päästötietoja eikä niitä niin ollen ole helppo sisällyttää tarjouskilpailuihin.

Ajoneuvokohtaisten kasvihuonekaasupäästöjen lisäksi toinen päästömääriin vaikuttava tekijä on matkustajien mahdollinen siirtyminen raideliikenteestä linja-autoihin ja pienoislinja-autoihin. On mahdollista, että markkinaehtoisen liikenteen vapautuessa entisestään esimerkiksi kaupunkiseutujen työmatkaliikenteeseen tulee markkinaehtoista tarjontaa, joka on asiakkaille houkuttelevampaa kuin esimerkiksi vaihdollinen matkaketju. Kokonaisuutena vaikutusten arvioidaan kuitenkin olevan kasvihuonekaasupäästöjä vähentäviä, koska parempi julkisen liikenteen tarjonta ja uudet liikkumisen palvelut vähentävät pitkällä aikavälillä yksityisautoilun määrää kaupunkiseuduilla. Tätä tukevat muun muassa viimeaikaiset kansainväliset tutkimukset, jotka näyttäisivät eri jakamis- ja alustatalouteen pohjautuvien palveluiden täydentävän joukkoliikennettä, paikaten palveluita siellä, missä niitä ei ole tarjolla sekä kasvattaen joukkoliikenteen käyttäjien määrää muun muassa syöttöliikenteenä.

Kaupunkialueiden tavaraliikenteen osalta esitetty pakettiautotavaraliikenteen luvanvaraisuudesta luopuminen voisi vähentää kuorma-autoliikennettä ja siten liikenteen päästöjä esimerkiksi kaupunkien keskustoissa. Yrittäjiä voi kannustaa kuorma-auton käyttöön tällä hetkellä kuorma-autojen verovapaus, kun lupavaatimukset ovat kummallakin ajoneuvotyypillä toimittaessa samat. Pakettiautoihin siirtymiseen voisi houkuttaa esityksen mukainen lupavaatimuksesta luopuminen.

Taksilupien määrä sääntelyä on tyypillisesti perusteltu liikenneruuhkien vähentämisellä. Määräsääntelyn poistamisella ei arvioida olevan liikenneruuhkia lisäävää vaikutusta, sillä taksiautoilun lähin korvaaja on henkilöautoilu. Oman auton käytöstä takseihin siirtyminen ei lisää autojen määrää liikenteessä, vaan pikemminkin tehostaa olemassa olevan kaluston käyttöä ja vapauttaa tilaa kaupunkiympäristöissä. Suomessa taksit ovat keskimäärin muuta autokantaa uudempia ja vähäpäästöisempiä, joten oman auton käytöstä taksipalveluihin siirtymisellä ja kyytien yhdistelymahdollisuuksien lisääntymisellä voidaan odottaa olevan positiivisia ympäristövaikutuksia. Asemapaikkavelvoitteen poistumisen odotetaan vähentävän ympäristölle haitallista tyhjänä ajoa.

Eri selvityksissä on viime vuosina tarkasteltu liikenteen uusien palveluiden päästövähennyspotentiaaleja vuoteen 2030. Päästövähennysten arvioiminen on haastavaa sikäli, että vaikutukset päästöihin vaihtelevat tapauskohtaisesti sen mukaan, mistä liikennemuodoista uusiin palveluihin siirrytään ja millaisia uusia palveluita käytetään. Parhaimmillaan uudet palvelut tai siirtyminen henkilöautoilla yksin tehtävistä matkoista joukkoliikenteeseen voivat vähentää päästöjä merkittävästikin. Esimerkiksi tilanteessa, jossa noin 1,5 prosenttia henkilöautolla tehdyis-

tä pitkistä matkoista siirtyisi joukkoliikenteeseen, kasvihuonekaasupäästöt vähenisivät noin 0,5 miljoonaa tonnia vuoteen 2030 mennessä nykytilanteeseen (2014) verrattuna. Jos taas henkilöautojen keskimääräinen kuormitus nousisi 5 % (esim. kimpakyytien ja yhteiskäyttöautojen ansiosta), liikenteen khk-päästöt pienenisivät arviolta noin 0,2 miljoonaa tonnia vuoteen 2030 mennessä.

Valtioneuvoston teettämä raportti liikenteen energiatehokkuustoimenpiteistä osana EU:n 2030 ilmasto- ja energiavoitteiden saavuttamista käsittelee myös liikenteen sääntelyn purkamista linja-autoliikenteen osalta: ”Seutukuntien välisillä pitkillä, yli 100 kilometrin matkoilla on parhaillaan käynnissä mittakaavaltaan merkittävä hinnoittelun ja tarjonnan muutos, joka on seurausta lainsäädännön muutoksista sekä kansallisella että EU-tasolla. Uutta tarjontaa on syntynyt ja syntyy jatkuvasti lisää. Ensi kertaa vuosikymmeniin joukkoliikenteen käyttö on laajasti mahdollista henkilöauton käyttöä edullisemmin. Erityisesti suurimpien kaupunkikeskusten välisillä yhteyksillä on olemassa potentiaalia kulkutapojen markkinaosuuksien muutoksiin joukkoliikenteen eduksi. Olettaessa, että noin 1,5 prosenttia henkilöautolla tehdyistä pitkistä matkoista siirtyisi joukkoliikenteeseen, tarkoittaisi tämä noin 0,5 miljoonan tonnin vähenemää kasvihuonekaasupäästöissä vuoteen 2030 mennessä nykytilanteeseen (2014) verrattuna. Myös tämä arvio sisältää kaupunkiseutujen tapaan teknologiakehityksen vaikutukset.”

Valtioneuvoston raportissa mainitaan myös lippujärjestelmien kehittäminen osana joukkoliikenteen houkuttelevuuden parantamista ja täten toimenä, jolla voi olla ympäristövaikutuksia suotuisan kulkumuotojakauman kautta.

Kun energiatehokkuuden parantamiseksi ja ilmastotavoitteen saavuttamisen keskeisinä keinoina ovat liikenteen uusien palveluiden ja liikenteen energiatehokkuuden parantaminen digitalisaatiota ja muita ratkaisuja hyödyntämällä, joukkoliikennemarkkinoiden kehittäminen, joukkoliikenteen osuuden lisääminen (mukaanlukien yhteiskäyttöautot) ja ajosuoritteen pieneminen, päästövähennyspotentiaali on yhteensä 0,7 miljoonaa tonnia.

#### **4.4 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset**

##### *Vaikutukset työllisyyteen ja tulojakoon*

Liikennejärjestelmä.fi-portaalin mukaan liikenne ja sitä tukevat toimialat työllistävät noin 10 prosenttia Suomen kaikista työllisistä. Näille toimialoille on 2000-luvulla tullut keskimäärin 1 300 uutta työpaikkaa. Vuosina 2013 ja 2014 työpaikkojen määrä ei kuitenkaan ole kasvanut. Liikenteen osuus kansantalouden tuotoksesta on pienentynyt 2000-luvun alun huippuvuosista selvästi. Liikennettä tukevilla toimialoilla on sen sijaan näkynyt kasvua. Kaikkiaan liikenteen ja sitä tukevien toimialojen osuus Suomen kansantaloudesta oli vuonna 2014 noin 10 prosenttia.

Kansainvälisissä tutkimuksissa on todettu, että kilpailun esteiden poistamisella on positiivisia vaikutuksia taloudelliseen kasvuun ja työllisyyteen. Nicolettin ja Scarpettan 20 OECD-maata käsittävä tutkimuksen (Product Market Reforms and Employment in OECD Countries, 2005) mukaan uudistukset, joilla poistetaan kaikkein merkittävimmät valtiovallan asettamat kilpailun esteet, kasvattavat työllisyyttä 2,5 – 5 prosenttiyksikköä. Schneiderin tilastollisen analyysin

sin mukaan työllisyysaste on keskimäärin korkeampi sellaisissa OECD-maissa, joissa eri tuotemarkkinoita koskeva sääntely on keskimääräistä vähäisempää (Does competition kill or create jobs, 2015). OECD:n raportissa (Factsheet on how competition policy affects macroeconomic outcomes, 2014) on todettu, että yksittäisen yrityksen tasolla tuottavuuden parantuminen voi johtaa lomautuksiin tai irtisanomisiin, mutta kokonaistaloudellisella tasolla kilpailun lisääntyminen ei ole työttömyyden syy. Kilpailunrajoitukset sitä vastoin johtavat alempaan tuotokseen ja työllisyysasteeseen. Kilpailun lisääntyminen ja tuottavuuden kasvu tuotantoketjun alkupäässä voi parantaa tuottavuutta ja työllisyyttä tuotantoketjun loppupäässä ja siten laajemminkin kansantaloudessa.

Markkinoilletulokynnyksen alentamisen ja vaatimusten keventämisen voi arvioida parantavan ainakin jossain määrin työllisyyttä kuljetusalalla. Kun toiminnan sivutoiminen harjoittaminen tehtäisiin helpommaksi, se voisi lisäksi tuoda tervetulleita lisätyömahdollisuuksia henkilöille, jotka toimivat kausiluontoisilla aloilla tai osa-aikaisissa tai vähenevissä tehtävissä. Ehdotettujen muutosten voidaan myös olettaa kasvattavan alan houkuttelevuutta yrittäjyydelle.

Taksialalla vaatimusten keventäminen, taksien lupakiintiön poistuminen sekä kuljettajalle aiheutuvien kustannusten keveneminen voisivat lisätä alan kiinnostavuutta ja työllistymistä. Sähköisiin palveluihin liittyvien vaatimusten lisääntymisen ja sähköisten palveluiden kiinnostavuuden lisääntymisen voidaan arvioida tuovan uusia liiketoimintatideoita ja työllistymismahdollisuuksia.

Alla on esitetty arvioitu maaliikennepalvelujen henkilöstömäärän kehitys vuoteen 2020 mennessä. Taulukossa on esitetty ennuste kehityksestä nykytrendin mukaisesti sekä liikennekaaren voimaantumisen myötä. Arvioissa on hyödynnetty tilastokeskuksen tietoja yritysten liikevaihdoista ja henkilöstömäärästä vuosilta 2010-2014. Laskelmissa on laskettu alakohtaiset keskiarvot liikevaihdon ja henkilöstömäärän suhteesta ja tätä keskimääräistä suhdetta on hyödynnetty ennusteissa. Taulukossa on arvioitu liikevaihdon kehitys nykytrendin mukaisella kehityskäyrällä ja sekä sillä kehityskäyrällä, joka lakiesityksen voimaantulosta arvioidaan seuraavan. Arvion mukaan liikennealalle syntyisi lähes 15 000 uutta työpaikkaa vuoteen 2020 mennessä.

#### Henkilöstöennuste

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Paikallisliikenne</b>	6618	6783	6953	7127	7305	7488
Ennuste	6618	6783	6953	7375	7965	8602
<b>Taksiliikenne</b>	14694	15282	15893	16529	17190	17878
Ennuste	14694	15282	15893	16846	18194	19650
<b>Säännöllinen linja-autojen kaukoliikenne</b>	3311	3394	3479	3566	3655	3746
Ennuste	3311	3394	3479	3689	3985	4303
<b>Linja-autojen tilausliikenne</b>	1744	1840	1941	2048	2161	2279
Ennuste	1744	1840	1941	2054	2219	2396
<b>Muulla luokittelematon muu maaliikenteen henkilöliikenne</b>	154	160	167	174	180	188



## HE 161/2016 vp

Ennuste	154	160	167	176	190	206
<b>Henkilöliikenne yhteensä</b>	<b>26522</b>	<b>27460</b>	<b>28433</b>	<b>29443</b>	<b>30491</b>	<b>31579</b>
Ennuste	26522	27460	28433	30141	32552	35156
<b>Tieliikenteen tavarankuljetus</b>	<b>38789</b>	<b>39565</b>	<b>40356</b>	<b>41163</b>	<b>41986</b>	<b>42826</b>
Ennuste	38789	39565	40356	41566	43228	44957
<b>Maantieliikenne yhteensä</b>	<b>65310</b>	<b>67024</b>	<b>68789</b>	<b>70606</b>	<b>72477</b>	<b>74405</b>
Ennuste	65310	67024	68789	71707	75780	80114
Liikennekaaren vaikutus	0	0	0	1101	3303	5709
Henkilöstömäärän lisäys vuoteen 2015 verrattuna: <b>14 803</b>						
Lisäys prosentteina: <b>22,7</b>						

Tulonjakovaikutuksia arvioitaessa voidaan huomioida Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto vuodelta 2014, jossa se näkee, että yhteisöllinen tai osallistava kuluttaminen merkitsee innovatiivista käyttötalouden yleistymistä tuotantotalouteen nähden, ja se tarjoaa taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöön liittyviä etuja. Se myös tarjoaa yhden ratkaisun talous- ja rahoituskriisiin, koska se mahdollistaa tarvittaessa vaihdon. Komitea suosittelee käytäntöjen ja lainsäädäntökehikon selventämistä, jotta hyötyjä voidaan saada. (Yhteisöllinen tai osallistava kuluttaminen: kestävä kehityksen malli 2000-luvulle (INT/684 2014))

*Vaikutukset alueiden saavutettavuuteen.* Alueiden saavutettavuuden arvioidaan esityksen johdosta pysyvän ennallaan tai kohenevan hieman. Esityksellä ei puututa muussa lainsäädännössä annettuihin yksilöllisiin kuljetusoikeuksiin, joten esimerkiksi taksien kysyntä varmistaa niiden saatavuuden eri puolilla maata, kuten nykyisinkin Joukkoliikenteen toimivaltaisilla viranomaisilla olisi myös edelleen keinot puuttua julkisen liikenteen tarjontaan esimerkiksi ostoin. Alalle tulon helpottuessa kuljetuspalveluntarjontaa odotetaan syntyvän aiempaa enemmän myös haja-asutusalueille. Erityisesti uutta palveluntarjontaa arvioidaan syntyvän hyvin harvaan asutuille alueille, jonne nykysääntelyn puitteissa ei ole löytynyt kattavaan palveluun sitoutuvia toimijoita, mutta jossa kyytejä olisi kannattavaa tarjota osa-aikaisesti esimerkiksi muun liiketoiminnan yhteydessä.

*Liikennepalvelujen saatavuus ja turvallisuus.* Esityksen arvioidaan parantavan julkisen liikenteen tarjontaa koko maassa. Tällä hetkellä etenkin maaseudun julkisen liikenteen palvelujen saatavuutta voidaan pitää yleisesti huonona. Haja-asutusalueiden asukkaista 73 prosenttia pitää nykyisiä joukkoliikennedyhteyksiä joko huonoina tai katsoo, ettei niitä ole tarjolla lainkaan (Aula research, 2014). Pitkänmatkaisen linja-autoliikenteen kilpailun vapautuminen vuonna 2009 on kuitenkin lisännyt ihmisten tyytyväisyyttä joukkoliikennepalveluihin ja lisännyt ihmisten linja-automatkustamista. Ihmiset ovat kokeneet kilpailun vapauttamisella olleen positiivinen vaikutus palvelujen tarjontaan ja hintoihin. Eniten tyytyväisyys ja palvelujen hyödyn-

täminen on lisääntynyt kaupunkimaisissa kunnissa, mutta selkeästi myös maaseutumaisissa kunnissa. (Taloustutkimus Oy, 2016). Kasvavilla ja kehittyvillä, asiakaslähtöisillä palvelumarkkinoilla voidaan myös vastata enenevässä määrin ovelta ovelle -matkaketjujen ensimmäisen ja viimeisen kilometrin ongelmaan sekä harvaan asutuilla alueilla.

Liikkumispalvelujen tarjonnan lisääntymisen arvioidaan parantavan erityisesti autottomien kotitalouksien asiointimahdollisuuksia. Lisäksi laajentuva palvelutarjonta vähentää kotitalouden ajokortin omistavan henkilön muiden perheenjäsenten kuljettamiseen käytettyä aikaa parantamalla ajokortittomien perheenjäsenten omaehtoisen liikkumisen mahdollisuuksia.

Taksilupien määrällisistä rajoituksista, nykymuotoisesta enimmäishintasääntelystä ja asemapaikkavelvoitteesta luopumisella tulee olemaan suuri vaikutus taksimarkkinoiden rakentamiseen ja palveluiden tarjontaan, mikä tulee heijastumaan myös kuluttajien valinnanmahdollisuuksiin. Taksiliikenneluvan ja henkilöliikenneluvan haltijalle asetettavan tiedonantovelvollisuuden ansiosta matkustaja voi vertailla palveluiden eri ominaisuuksia ennen kuljetussopimuksen syntymistä. Tiedonantovelvoite vähentää palvelun epäselvyyksistä johtuvia virheitä, ja asiakas voi varmistua palvelun sopivuudesta itselleen.

Kansainväliset esimerkit osoittavat selkeästi, että taksilupien määräsääntelyn poistaminen kasvattaa taksipalveluiden tarjontaa erityisesti asutuskeskusten yhteydessä. Tätä tukevat myös OECD:n ja ITF:n laatimat sääntelysuositukset. Määräsääntelystä luopuminen mahdollistaa nykyistä paremmin kysynnän ja tarjonnan tosiaikaisen kohtaamisen, jolloin tarjontaa on riittävästi myös kysyntähuippujen aikana. Määräsääntelyn poisto ja lupavaatimusten keventäminen mahdollistavat samoin nykyistä paremmin osa-aikaisen henkilökuljetuspalveluiden tarjonnan. Taksitoiminnan sääntelyn purkamisen on pelätty johtavan tarjonnan heikkenemiseen harvaan asutuilla alueilla. Joustavamman osa-aikaisen kuljetuspalveluiden tarjonnan lisäksi julkishallinnon hankkiman taksiliikenteen määrä ja markkinaosuus huomioon ottaen on kuitenkin perusteltua luottaa siihen, että palveluntarjoajia löytyy vähintään nykytasoisesti myös harvaan asutuilla alueilla. Tätä käsitystä tukee myös myös ITF:n vuonna 2015 laatima raportti harvaan asuttujen alueiden palveluiden tarjonnasta.

Asemapaikkavelvoitteen poiston arvioidaan lisäävän taksipalveluiden tarjontaa etenkin asutuskeskusten yhteydessä ja vaikuttavan kuluttajahintoja laskevasti, sillä taksien tyhjänä ajon arvioidaan vähenevän. Harvaan asutuilla alueilla palveluiden saatavuuden on valmistelun aikana esitetyissä kommentteissa arvioitu jossain määrin heikkenevän ja hintojen nousevan. Palveluiden arvioidaan kuitenkin lisääntyvän jakamistalouden ja osa-aikaisen liiketoiminnan parantuneiden edellytysten myötä. Syrjäseuduillakin tyhjänä ajon voidaan arvioida vähenevän, millä on vaikutuksia kustannusrakenteeseen. Jos asemapaikkavelvoitteen poistumisen ja muiden taksimarkkinoita vapauttavien toimenpiteiden myötä taksien saatavuus kuitenkin syrjäseuduilla heikentyisi alle kysynnän, voidaan myös taksiliikennepalveluita hankkia palvelusopimusasetuksen perusteella. Uudistuksella annetaan enemmän tilaa puhtaasti käyttäjälähtöisille palveluille, minkä pitäisi heijastua kotitalouksiin positiivisesti. Lippu- ja maksujärjestelmien rajapintojen avaaminen ja siirtyminen matkustusoikeuden todentamiseen voidaan olettaa helpottavan liikkumispalveluiden käyttämistä koko maassa.

Taksiliikenteessä matkustajaturvallisuus on huomion kohteena, koska matkustaja on usein ajoneuvossa yksin kuljettajan kanssa. Taksinkuljettajan soveltuvuutta koskeviin vaatimuksiin on sen vuoksi kiinnitetty esityksessä erityistä huomiota. Taksinkuljettajan olisi täytettävä samat vaatimukset kuin lasten kanssa työtä tekevän henkilön. Lisäksi hänelle asetettaisiin liikenneturvallisuuteen ja eri matkustajaryhmien huomioimiseen liittyviä lisävaatimuksia.

Digitaalisaation hyödyntäminen tuo myös uusia keinoja valvontaan ja turvallisuuteen. Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu on edellä mainitussa selvityksessään tarkastellut myös jakamistalouden palveluiden luottamuksen luomista. Näitä keinoja ovat esimerkiksi erilaiset vakuutukset, joita useat alustat joko järjestävät itse tai vaativat niiden kautta palvelujaan tarjoavilta, taustojen etukäteinen tarkistaminen alustan käyttäjiltä ja sovelluksen kautta tehtävät arvioinnit, jotka voivat kohdistua niin kuljettajaan kuin kyydin tilaajaankin. Digitaalisesti tilausta kyydeistä on myös yleisesti mahdollista selvittää, mitä palveluntarjoajaa asiakas on käyttänyt, mikä ennalta ehkäisee asiakkaan turvallisuutta vaarantavaa toimintaa. Asiakas voi myös etukäteen tarkastella palveluntarjoajan saamia aikaisempia arviointeja.

#### *Tietojen ja tietojärjestelmien yhteen toimivuus*

Liikkumispalveluiden lisääntyessä ja uusien palveluiden sekä palveluiden tarjoajien monipuolistuessa tietojen yhteen toimivuus on käyttäjien kannalta olennaista. Myös tähän toimintaan on odotettavissa uusia palveluita ja palveluntarjoajia. Näiden palveluiden edellytyksenä on rajapintojen avoimuus. Esityksellä mahdollistetaan liikennepalveluiden käytön kannalta olennaisten palveluiden syntyminen. Etenkin lippu- ja maksujärjestelmien yhteen toimivuus ja yksittäisten matkaketjujen muodostamisen edellytykset ovat liikkumispalveluiden kehityksen ja matkustajien käyttökokemuksen kannalta keskeisiä. Ehdotetulla lailla luodaan edellytykset sille, että liikennepalveluiden käyttäjät voivat hankkia matkaketjuun liittyvät kaikki lipputuotteet kerralla yhdestä pisteestä ja matkustusoikeus voidaan todentaa esimerkiksi matkapuhelimeen toimitetun mobiililipun avulla. Internetiä hyödyntävien taustajärjestelmäpohjaisten lippu- ja maksujärjestelmien vauhdittaminen julkisten hankintojen kautta mahdollistaa myös liikenteen julkisen rahoituksen kanavoimisen asiakkaan kautta, mikä lisää hänen valinnanmahdollisuuttaan palveluiden ja palveluntarjoajien välillä.

#### **4.5 Vaikutukset tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen**

Esityksen osa-alueilla ei tehdä eroja naisten ja miesten välillä. Esityksellä ei näin ollen arvioida olevan vaikutusta sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Tällä hetkellä liikennesektorilla henkilö-, taksi- ja pakettiautokuljettajista 16 % on naisia. Yli 55-vuotiaista kuljettajista 28 % on miehiä. Odotettavissa on, että markkinoilletulokynnyksen laskiessa ja nykyisten kuljettajien eläköityessä naisten osuus voi kasvaa, mutta miesten osuus säilynee naisten osuutta suurempana.

#### *Vaikutukset esteettömyyteen*

Digitalisaatiolla ja asiakkaille palvelusta annettavan tiedon laadun parantamisella edistettäisiin tiedon saantia esteettömistä palveluista. Palveluntarjoajien velvoite palvelun kannalta olennaisten tietojen ilmoittamisesta koneluettavassa muodossa kattaisi myös tiedot tarjottavan rei-

tin ja kaluston mahdollisesta esteettömyydestä eli soveltuvuudesta myös henkilöille, joilla on erityisiä vaikeuksia liikkumisessaan. Esteettömyystiedon merkitys on tunnistettu myös komission luonnoksissa multimodaalisista matkatietopalveluista. Reittioppaat ja erilaiset matkasovellukset voivat jatkossa tarjota ajantasaista tietoa esteettömistä reiteistä ja matkaketjuista sellaisessa muodossa, että sitä on eri käyttäjäryhmien helppo käyttää. Toimintarajoitteisten henkilöiden osuus väestöstä on kasvamassa, kun eliniän odotukset nousevat.

Yhteiskunnan kuljetuksissa kunnat kilpailuttavat kuljetuksensa ja ottaa siinä huomioon kuljettajan kyky ja ymmärrys, kaluston soveltuvuus kohderyhmälle ja monet muut kohderyhmän turvallisen kuljetuksen kannalta tärkeät seikat. Esitys antaa kunnille lisää mahdollisuuksia kilpailuttaa kuljetuksia kun yrittäjiä tulee lisää, hinnat vapautuvat, linja-auto- ja taksiliikenteen väliset erot pienenevät ja yritykset voivat kasvaa ja tarvittaessa erikoistua. Vireillä oleva hankintalain muutos omalta osaltaan edistää sitä, että hankinnoissa otettaisiin paremmin huomioon vammaisten käyttäjien vaatimukset. Viranomaiset voivat tarvittaessa hyödyntää palvelusopimusasetusta myös kaikille avoimen taksiliikenteen, kuten kutsuohjattujen taksireittien, hankintaan ja näin parantaa joukkoliikenteen yleistä laatutasoa tai täydentää liikennepalveluja paikkakunnilla, joille linja-auto- tai taksipalveluja ei ole syntynyt. Tässä yhteydessä myös esteettömyys voidaan huomioida.

Tällä hetkellä taksipalvelujen osalta kaikilta taksinkuljettajilta edellytetään samanlaista pakollista koulutusta erityisryhmien tarpeista. Ehdotuksen mukaan taksiliikenteeseen oikeuttavan luvan haltija vastaisi siitä, että kuljettajan antama palvelu on asianmukaista, esimerkiksi että kuljettaja ottaa huomioon matkustajan toimintarajoituksista johtuvat erityiset tarpeet. Tätä velvollisuutta täydentäisivät uudet säännökset velvollisuudesta kuvata palvelu ja julkaista tiedot siitä. Muutoksen seurauksena taksinkuljettajan koulutusta voi kehittää räätälöidymmäksi. Vammaisjärjestöjen asiantuntemuksen merkitys koulutusta ja palveluja kehitettäessä on aivan keskeinen.

Takseista noin 55 prosenttia toimii kaupungeissa ja 45 prosenttia maaseudulla. Lisäksi yhteiskunnan maksamien taksikuljetusten osuus on maaseudulla huomattavasti suurempi. Muutosten ei arvioida merkittävästi heikentävän maaseudun taksipalveluita, jotka usein tehdään erikoisvarustelluilla takseilla.

Suuremmissa kaupungeissa on mahdollista, että syntyy uusia yrityksiä, jotka tunnistavat toimintarajoitteisissa henkilöissä kasvavan asiakaskunnan ja lähtevät erikoistumaan toimintarajoitteisille suunnattuun palvelutuotantoon. Jo nyt eräät markkinaehtoiset sovelluspalvelut ovat alkaneet kehittää erikoistuneita palveluja toimintarajoitteisille matkustajille.

Digitaalisten palveluiden edistämisellä on merkitystä tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen. Kun järjestelmien kehittämisessä panostetaan helppokäyttöisyyteen, saavutettavuuteen ja esteettömyyteen, edistää tämä tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta. Liikkuminen palveluna –toimintamalli palvelee muun muassa iäkkäitä ja toimintarajoitteisia henkilöitä paremmin kuin nykyisin pääsääntönä vallitseva itsepalvelumalli. Esimerkiksi iäkkäälle tai toimintarajoitteiselle henkilölle mahdollisuus tilata valmiita matkaketjuja on liikkumisen kannalta tärkeää.

Viimeaikaisten tutkimusten mukaan älypuhelin on 69 prosentilla väestöstä, minkä lisäksi internetin käyttäjiä on jo 85 prosenttia väestöstä. Sähköisten palvelujen piirissä olevien osuus on ollut jatkuvassa kasvussa. Kun digitaalisuuden myötä palveluvalikoima laajenee ja monipuolistuu, tästä on hyötyä myös niille loppukäyttäjille, jotka itse eivät hanki palvelujaan digitaalisesti, vaan perinteisesti palveluntuottajien puhelinpalvelun tai palvelupisteiden kautta. Iäkkäimmässä väestöosassa, joka vähiten käyttää sähköisiä palveluita, naisten osuus on suurempi.

## 5 Asian valmistelu ja lausunnot

Esitys on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä. Valmistelun aikana on järjestetty useita kaikille avoimia sidosryhmätilaisuuksia, joissa on kerrottu hankkeesta, kerätty tietoja ja pohdittu erilaisten vaihtoehtoisten ratkaisujen etuja ja haittoja. Hankkeen materiaali ja tilaisuuksien videotallenteet ovat olleet saatavilla ministeriön verkkosivuilla. Valmistelun yhteydessä on myös käyty laajasti keskustelua hankkeesta kiinnostuneiden eri toimijoiden kanssa.

Esitys on ollut laajalla lausuntokierroksella. Esityksestä antoi lausunnon yhteensä 242 tahoja. Erilaisia toimiala- ja etujärjestöjä lausunnon antajissa oli 42 kappaletta, yrityksiä 32 kappaletta sekä erikseen taksialan yrityksiä ja yrittäjiä 34 kappaletta. Ministeriöiden ja muiden viranomaisten lausuntoja saatiin 20 kappaletta ja muiden julkisten toimijoiden lausuntoja 13 kappaletta. Julkiseen sektoriin voidaan katsoa kuuluvan myös maakunnalliset toimijat sekä kaupungit ja kunnat, joiden lausuntoja saatiin 45 kappaletta. Yksittäisiä muita henkilöitä ja asiantuntijoita lausunnonantajissa oli yhdeksän kappaletta. Kaikki lausunnot ovat saatavissa ministeriön verkkosivulla: <http://www.lvm.fi/lausuntopyynnot/-/mahti/asianasiakirjat/69795>

Suuri enemmistö lausunnonantajista ymmärsi ja kannatti lakiesityksen tavoitteita digitalisaation edistämisestä ja sääntelyn purkamisesta. Esitystä pidettiin kunnianhimoisena ja uudistavana sääntelynä. Muutamissa lausunnoissa oli kuitenkin toivottu jopa luonnosta pidemmälle menevää sääntelyn vapauttamista.

Lisäksi luonnosta hallituksen esitykseksi on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa ja kuntalain 11 §:n mukainen neuvottelu on käyty.

Hallituksen esityksen valmisteluun on osallistettu vammaisjärjestöjä, ja esteettömyys ja saavutettavuus ovat olleet laajemmaltikin esillä. Hankkeen seurantarivissä ovat mukana Invalidiliitto ry, Näkövammaisten liitto ry ja Kuuloliitto ry. Hanketta on esitelty valtakunnallisessa vammaisneuvostossa. Vammaisjärjestöjen edustajat ovat osallistuneet kaikille avoimiin sidosryhmätilaisuuksiin, joita järjestettiin kahdeksan. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on Invalidiliitto ry:n pyynnöstä antanut lausunnon yhdenvertaisuuslain soveltamisesta ja sen vaikutuksista liikennekaarihankkeessa.

Lausunnonantajissa oli runsaasti esitysluonnokseen erittäin myönteisesti suhtautuvia tahoja, joilla ei ollut periaatteellista vastustusta mihinkään yksittäiseen ehdotukseen, vaikkakin osalla oli joitakin selvennyspyyntöjä ja kehittämissuhteita. Lisäksi oli useita sellaisia tahoja, jotka suhtautuivat myönteisesti luonnokseen sisältyviin ehdotuksiin kaikilta muilta osin paitsi ehdotukseen pienimuotoisen toiminnan vapauttamisesta toimilupavelvoitteesta. Lausunnoista erot-

tui lisäksi erilaisia ryhmiä, jotka suhtautuivat hyvin kielteisesti joihinkin, lähinnä omaan toimintaansa kohdistuviin ehdotuksiin. Tällaisia olivat erityisesti taksiala taksien sääntelyn vapauttamiseen, kuljetusala pakettiautojen vapauttamiseen lupavelvoitteesta, liikennesektorin toimijat ja etujärjestöt pienimuotoisen toiminnan vapauttamiseen liittyen.

Suurin osa lausunnonantajista otti kantaa **tietojen ja tietojärjestelmien yhteen toimivuutta** koskeviin ehdotuksiin. Suurin osa kannatti ehdotuksia tältä osin ja erittäin moni toi esille ehdotusten tärkeyden tulevaisuuden palveluiden kehitystä ajatellen. Tietorajapintojen avaamista ei vastustanut selkeästi yksikään lausunnonantajista, lippu- ja maksujärjestelmiä koskevia ehdotuksiakin vain harva. Esiin tuotiin joitakin mahdollisia tietoturvaan, yksityisyyden suojaan sekä liike- ja ammattisalaisuuksien suojaan sekä eri toimijoille aiheutuviin kustannuksiin liittyviä huolia ja tarkennusehdotuksia.

Myös **sääntelyn purkua ja liikennealan markkinoiden toimivuutta** koskevia ehdotuksia kannatettiin laajasti, poikkeuksena enemmistö liikennesektorin palvelutuottajista. Useissa lausunnoissa tuotiin esiin tarve modernisoida ja keventää nykyistä palveluinnovaatioita sekä palveluiden yhdistelyä vaikeuttavaa sääntelyä. Liikennealaa pidettiin useissa lausunnoissa nykyisellään ylisäänneltynä.

Selkeästi ristiriitaisimman vastaanoton sai luonnokseen sisältyvä, uudenlaista jakamistalouden sääntelyä koskeva ehdotus ammattimaisen ja pienimuotoisen toiminnan välisestä rajanvedosta. Sitä sekä tuettiin että vastustettiin voimakkaasti. Useissa lausunnoissa tällaista selkeää rajanvetoa ammattimaisen ja pienimuotoisen toiminnan välillä pidettiin hyvänä ja sen nähtiin mahdollistavan digitalisaation hyötyjä, tuovan uusia mahdollisuuksia erityisesti haja-asutusalueiden palveluille ja uudennaiselle työllistymiselle. Liikennepalveluiden käyttäjäryhmien lausunnoissa ehdotuksessa nähtiin paljon positiivista. Monissa sinänsä rajanvetoon positiivisesti suhtautuvissa lausunnoissa tuotiin kuitenkin esiin huoli harmaan talouden mahdollisuuksien kasvusta ja toivottiin vielä lisättävien keinoja - kuten esimerkiksi ilmoittautumis- tai rekisteröitymismenettelyjä - harmaan talouden parempaan valvontaan. Osa lausunnonantajista - osa liikennesektorin toimijoista sekä useat etujärjestöt, kuten vammaisjärjestöt - taas vastusti jyrkästi ehdotusta pitäen sitä kaksien markkinoiden luomisena sekä uhkana turvallisuudelle ja laadulle.

**Taksitoiminnan** sääntelyn vapauttamista koskevin osin lausunnoissa näkyi selkeä kahtiajako: taksialaa edustavien taholta esityksiä laajasti vastustettiin, muut lausunnonantajat joko kannattivat tai eivät vastustaneet. Määräsääntelyn purkamista ei taksialan ulkopuolisten tahojen lausunnoissa selkeästi vastustettu. Sääntelyn purkua sinänsä kannattavissa lausunnoissa nostettiin melko usein esiin tarve vielä selvittää, miten varmistetaan haja-asutusalueiden palvelut (asemapaiikka- ja päivystysääntelyn poistumisen vaikutusten selvittäminen ja korvaavat keinot) sekä estetään mahdolliset ylilyönnit hinnoittelussa (esimerkiksi säilyttämällä hintasääntely määräaikaaisesti). Myös taksialaa edustavien lausunnonantajissa oli niitä, jotka kannattivat sääntelyn laajaa purkamista. Useissa taksialaa edustavissa lausunnoissa kannatettiin sinänsä ensisijaisesti nykyjärjestelmän säilyttämistä, mutta todettiin, että jos siirrytään markkinaehtoiseen malliin, sääntelyä tulisi purkaa laajemminkin ja pidentää siirtymäaika. Eniten vastustusta taksialan edustajien lausunnoissa herätti ehdotus pienimuotoisen toiminnan sallimisesta ilman lupaa.

**Tavaraliikenteen** osalta lausunnoissa oli kahtiajakoa EU-sääntelyn ylittävän kansallisen sääntelyn purkua koskeviin ehdotuksiin, erityisesti pakettiautojen luvanvaraisuuteen, liittyen. Pkaettiautojen luvanvaraisuudesta vapauttamista pitivät uhkana erityisesti kuljetusalan toimijat ja etujärjestöt, mutta sitä kannattivat monet muut lausunnonantajat, kuten maa- ja metsätalouden yrittäjät sekä maatalouden, koneyrityksien ja logistiikka- ja huolinta-alojen liitot.

**Joukkoliikenteen** osalta EU-sääntelyn ylittävän kansallisen sääntelyn - reitti- ja kutsujoukkoliikenneluvat - purkua koskevat osat herättivät huolta joukkoliikennettä järjestävissä toimivaltaisissa viranomaisissa. Kuntaliiton ja kuntien, muiden toimivaltaisten viranomaisten ja näitä edustavien tahojen lausunnoissa nousi esille tarve selkeämmin varmistaa, että kuntien joukkoliikenteen - niin sanotun PSA-liikenteen - kokonaisvaltainen järjestäminen ja sen asettaminen etusijalle markkinaehtoiseen liikenteeseen nähden joissakin tilanteissa on mahdollista myös jatkossa. Lausunnoissa toivottiin vahvasti sen selventämistä, että yksinoikeuden antaminen kuntien ostoliikenteelle on mahdollista sopimustyyppistä riippumatta. Lisäksi useissa lausunnoissa ehdotettiin, että liikenteenharjoittajilla olisi velvollisuus ilmoittaa viranomaiselle etukäteen liikennepalveluiden aloittamisesta, muutoksista ja lopettamisesta.

**Palveluiden käyttäjiä** edustavien tahojen antamissa lausunnoissa todettiin, että kokonaisuudessaan esitys lisäisi merkittävästi kilpailua ja mahdollistaisi uudenlaisen toiminnan, mikä olisi eduksi käyttäjille. Sääntelyn joustavuus mahdollistaisi myös sellaisten liikennepalvelujen kehittämisen, joista ei tällä hetkellä ole edes tietoa. Jakamistaloutta koskevaa ehdotusta pidettiin yleisesti hyvänä. Todettiin kuitenkin, että kuluttajansuoja ei kata välttämättä jakamistalouden palveluja, ellei vastuu näistä palveluista ole selvästi palveluiden välittäjällä. Käyttäjät kiinnittävät myös huomiota siihen, että toimintarajoitteisten asema liikennepalveluissa pitää turvata myös jatkossa. Eräs lausunnonantaja oli koonnut runsaasti käyttäjien näkemyksiä lausunnoksi sähköisen palautekanavan kautta; vastauksia antaneista valtaosa suhtautui kokonaisuutena positiivisesti lakiesitykseen.

**Vammaisjärjestöt** ymmärsivät lausunnoissaan digitalisaation edistämisen tavoitetta. Järjestöjä kuitenkin huolestutti se, miten esteettömiä kuljetuksia tarvitsevien asiakkaiden erityistarpeista kyetään huolehtimaan sääntelyä purettaessa. Järjestöt toivoivat sääntelyä varmistamaan esteettömien kuljetusten saatavuutta, hinnoittelun kohtuullisuutta ja läpinäkyvyyttä sekä laatua esimerkiksi kuljettajien tiukempien pätevyysvaatimusten ja viranomaiskontrollin keinoin sekä peräänkuuluttivat esteettömyyden laajaa määrittelyä. Lausuntojen mukaan digitaaliset palvelut tulisi toteuttaa siten, että ne ovat käytettävissä esteettömästi. Tiedonsaannin tulisi olla esteetöntä ja monikanavaista.

**Yritysten** näkökulma - taksialaa lukuun ottamatta - esitykseen oli myönteinen ja lausunnoissa tuotiin laajasti esille tarve sääntelyn uudistamiselle sekä erilaisia hyötyjä ja mahdollisuuksia, joita sääntelyn keveneminen ja yhtenäistäminen toisi. Lausunnoissa nähtiin tarpeelliseksi uudistaa sääntelyä, jotta palvelujen yhdistely, matkaketjut ja digitaalisuuden hyödyt saadaan toteutettua. Yrityslausunnoissa tunnistettiin esityksen myötä mahdollisuus siirtyä aiempaa monipuolisempien palvelukokonaisuuksien tarjoamiseen ja yritysten osaamisen laaja-alaiseen kehittämiseen. Yritykset ennakoivat yrityskoon kasvumahdollisuuksia ja investointien lisääntymistä sekä säästöjä julkishallinnolle. Muu kuin taksialan yrityspalaute oli vahvasti taksiliikenteen sääntelyn vapauttamista puoltava. Suurin osa yrityslausujista suhtautui myönteisesti

myös pienimuotoiseen toimintaan ja kansalaistason aktiivisuuteen. Jonkinlaista ilmoitusmekanismia myös pienimuotoisille toimijoille kuitenkin toivottiin erityisesti verotuksen valvontaan.

**Elinkeinoelämän ja työmarkkinoiden etujärjestöjen** lausunnot erosivat merkittävästä toisistaan eri ehdotusten suhteen. Yhteisenä linjana nousi kuitenkin esiin se, että hankkeen tavoitteita digitalisaation edistämiseen ja sääntelyn purkuun kannatettiin yleisesti. Liikennemuotoja koskevan lainsäädännön kokoamista yhteen lakiin kannatettiin. Lupahallinnon keskittämistä ja yksinkertaistamista puollettiin yleisesti. Tietoon liittyviin pykäläehdotuksiin suhtauduttiin pääosin äärimmäisen myönteisesti. Pienimuotoisen toiminnan salliminen ilman toimilupaa oli eniten kritisoitu ehdotus. Ehdotusta kritisoivat näkivät rajan aiheuttavan vääristymän kilpailuasetelmaan ja kokivat harmaan talouden lisääntymisen uhaksi. Rajanvetoa kuitenkin myös kannatettiin ja sen nähtiin luovan edellytyksiä kokeilukulttuurille ja palveluille. Myös useissa positiivisesti tai neutraalisti ehdotukseen suhtautuvissa lausunnoissa kuitenkin toivottiin ilmoitusmenettelyä. Pakettiauto- ja traktoriliikenteen vapauttaminen luvanvaraisuudesta herätti tasaaisesti näkemyksiä puolesta ja vastaan. Harmaan talouden potentiaalinen lisääntyminen nähtiin useissa lausunnoissa uhkana, mutta luvanvaraisuudesta vapauttamisella nähtiin olevan tältä kannalta myös positiivisia puolia, kuten valvonnan tehokas kohdentuminen ja digitalisaation mahdollisuuksien hyödyntämismahdollisuudet. Moni toi esiin myös konkreettisia kehitysehdotuksia, esimerkiksi erilaisia ilmoitusvelvollisuuden tai rekisteröitymisen muotoja. Taksiliikenteen osalta näkyi näissäkin lausunnoissa kahtiajako taksialan ja muiden välillä; vain taksiala piti nykyjärjestelmän säilyttämistä selkeästi parempana.

Liikennekaaren tavoitteita pidetään yleisesti viranomaisten ja kuntien sekä maakuntien lausunnoissa hyvinä, tarpeellisina ja kannatettavina. Lausunnoissa on muun muassa esitetty liikennekaaren uudistusten olevan välttämättömiä muuttuneen toimintaympäristön ja kohonneiden kustannusten vuoksi. Esityksellä on nähty olevan keskeinen merkitys alueiden elinvoimaisuudelle sekä sen on nähty luovan mahdollisuuksia uudelleenlaajalle palveluliiketoiminnalle ja uusille työpaikoille, samoin säästöihin julkisesti rahoitetuissa kuljetuksissa. On tunnustettu, että markkinaehtoisen toiminnan syntyminen on kiinni lainsäädäntökehityksen ulkopuolisista tekijöistä. Pidetään kuitenkin hyvänä, että lainsäädännöllä mahdollistettaisiin markkinaehtoisen toiminnan kehittyminen ja purettaisiin löydetyt lainsäädännölliset esteet. Normien purku saa viranomaistahoilta laaja-alaista kannatusta. Useiden maakuntien, kuntien ja viranomaisten lausunnoissa on todettu, että kokonaisvaltainen uudistus on tarpeen ja kritiikki on kohdistunut yksittäisiin uudistusehdotuksiin. Joissakin lausunnoissa on tuotu esiin huoli esteettömien liikennepalveluiden turvaamisesta sekä mm. enimmäishintasääntelystä ja asemapaikkavelvoitteesta luopumisen vaikutuksista kustannuksiin. Lisäksi on tuotu esiin ehdotusten kytkeytyminen SOTE-uudistukseen. Mahdollisesti syntyvästä harmaan talouden uhkasta ja mm. pienimuotoisen valvonnan vaikeudesta ollaan joissakin lausunnoissa huolissaan; tiedonkululla ja esimerkiksi ilmoitus- tai rekisteröitymismenettelyillä katsotaan olevan tärkeä merkitys.

Valtaosa kunnista suhtautui luonnoksessa esitettyihin muihin kuin joukkoliikenteen järjestämisestä koskeviin muutosehdotuksiin positiivisesti. Taksiliikenteen sääntelyn vapauttamista kannatettiin, mutta huolta kannettiin kuitenkin useissa kuntien lausunnoissa asemapaikka- ja päivystysvelvoitteen ja hintasääntelyn poistumisen vaikutuksista palveluiden tarjontaan ja hintoihin. Monissa kuntien lausunnoissa nähtiin sääntelyn purkamisessa mahdollisuuksia uuden tarjonnan syntyymiseen, uusiin palveluinnovaatioihin ja työllisyyden lisäämiseen. Useissa kun-



tien lausunnoissa pidettiin pienimuotoisen toiminnan sallimista ilman erillistä toimilupaa uusia mahdollisuuksia avaavana; joissakin lausunnoissa 10 000 euron rajaa pidettiin suhteellisen korkeana ja joissakin lausunnoissa kiinnitettiin huomiota laadun varmistamisen ja turvallisuuden valvonnan vaikeuteen.

**Maakunnat** kannattivat laajasti luonnoksen tavoitteita ja keskeisiä ehdotuksia. Ne näkivät ehdotuksissa mahdollisuuksia palveluvalikoiman laajenemiseen ja asiakaslähtöisyyden lisääntymiseen. Useimmissa maakuntien lausunnoissa nähtiin paljon mahdollisuuksia pienimuotoisessa toiminnassa; joissakin pidettiin 10 000 euron rajaa ehkä liian korkeana. Kuljetuspalveluiden parempien yhdistelymahdollisuuksien ja markkinaehtoisten palveluiden lisääntymisen katsottiin tuovan säästöpotentiaalia julkiselle sektorille. Taksijärjestelmän vapauttamisessa useimmat maakunnat näkivät paljon myönteistä. Sääntelyn purkamisen ja kilpailun avaamisen nähtiin edistävän elinkeinotoimintaa, antavan uusia työllistymismahdollisuuksia, lisäävän palveluntarjontaa ja tuovan positiivista kilpailua niin tarjousten määrään kuin saatavuuteenkin. Maakunnat toivat esille tarpeen huomioida maakuntaudistuksen valmistelu sekä taksien saatavuuden turvaaminen haja-asutusalueilla ja joukkoliikenneviranomaisten riittävien toimintamahdollisuuksien turvaaminen. Maakuntien lausunnoissa tuotiin joiltakin osin esiin huolia nopean voimaantuloaikataulun realistisuudesta. Lisäksi maakunnat nostivat esiin, että liikennekaaren tavoitteiden toteutumiseen vaikutetaan jatkossa erittäin suuresti maankäytön suunnittelun keinoin ja että nämä tavoitteet tulisi huomioida myös valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden laadinnassa niin, että liikenteen ja maankäytön tavoitteiden yhteensovittaminen on mahdollista.

Lausuntojen johdosta esitykseen tehtiin seuraavanlaisia muutoksia.

*Pienimuotoisen toiminnan* vapauttaminen luvanvaraisuudesta poistettiin lakiehdotuksesta lausuntokierroksen seurauksena.

Välityspalvelun tarjoajan velvollisuuksiin lisättiin seurannan ja mahdollisten valvontatoimien helpottamiseksi seuranta- ja ilmoitusvelvollisuus maksetuista korvauksista. Tiedot tulisi toimittaa vuosittain Liikenteen turvallisuusvirastolle.

*Vapautusta luvanvaraisuudesta* muun palvelun yhteydessä tarjottavissa henkilökuljetuksissa täsmennettiin siten, että kuljettamisen tulisi olla kiinteä osa tarjottua muuta palvelukokonaisuutta ja sen tulisi olla luonteeltaan vähäistä. Vastaavin perusteluin kuin henkilöliikenneluvan osalta, myös tavaraliikenneluvalla saisi harjoittaa taksiliikennettä ilman erillistä taksiliikennelupaa.

Tavaraliikenteen osalta tarkennettiin vaatimukseen nykyiseen lainsäädäntöön sisältyvä mahdollisuus kuljettaa linja-autossa tavaroita ilman erillistä tavarankuljetuslupaa. Myös tavarankuljettamista traktorilla laajennettiin sallittavaksi ilman lupaa 60 km/h nopeusrajoitukseen asti.

*Henkilö- ja tavaraliikenneluvan myöntämisedellytyksiä* täsmennettiin vastuuhenkilöiden osalta. Lisäksi hyvämaineisuuspykälään lisättiin vankeusrangaistus.

*Taksipalvelun laadun varmistamiseksi* ja kuluttajan tiedon saannin parantamiseksi lausunnoissa esitettiin useita täsmennystarpeita. Näiden johdosta palveluntarjoajien tiedonantoa koskeviin velvollisuuksiin lisättiin vaatimus ilmoittaa tieto siitä, tarjotaanko kuljetuspalvelua liikenneluvan nojalla vai onko kuljetuspalvelu vapautettu luvanvaraisuudesta. Lisäksi tulisi ilmoittaa palveluntarjoajan pääasiallinen toiminta-alue ja toiminta-ajat. Tämä on edellytys sille, että viranomaisella voi tarvittaessa ostaa täydentävää palvelutarjontaa esimerkiksi päivystys- tai varallaolopalveluna. Esteettömyysnäkökulmasta katsottiin aiheelliseksi täsmentää vaatimuksissa vielä, että taksinkuljettajalla tulee olla riittävä vuorovaikutus- ja kielitaito. Lisäksi Liikenteen turvallisuusvirastolla olisi mahdollisuus antaa tarvittaessa määräys taksiliikennepalvelujen enimmäishinnasta, jos palvelujen hinnat nousevat kohtuuttoman korkealle.

Kuljetuspalvelujen tarjoajille tulisi velvollisuus ilmoittaa säännöllisesti harjoitettavasta palvelusta Liikennevirastolle. Vastaavasti Liikennevirastolla olisi velvollisuus informoida toimivaltaisia viranomaisia. Palvelujen osalta laajemminkin tulisi ilmoittaa myös mahdolliset muutokset ja peruutukset. Tämä ajatus sisältyi jo lausunnolla olleeseen luonnokseen, mutta sitä katsottiin tarkoituksenmukaiseksi vielä tarkentaa. Joukkoliikenteen järjestämisen näkökulmasta ilmoitukseen sisällytettiin 60 päivän ennakko aika.

Liikkumispalvelujen olennaisiin tietoihin (III osa 2 luku 1 §) lisättiin erikseen myös esteettömyystieto ja täsmennettiin aiheeseen liittyvän valtioneuvoston asetuksen sisältöä, jotta valtuus kattaisi myös mahdollisuuden säätää tarvittaessa näiden tietojen teknisestä yhteentoimivuudesta. Vaikka tietorajapintojen kautta ei ole tarkoitus siirtää henkilötietoja, esiintyi monessa lausunnossa huoli tietosuojasta ja tietoturvasta. Siksi on katsottu tarkoituksenmukaiseksi täsmentää, että rajapintojen avaamiseen velvoitettujen palveluntarjoajien tulisi huolehtia, että rajapinnan avaaminen voi tapahtua palvelun tietoturvan tai yksityisyyden suojan vaarantumatta.

Palvelusopimusasetus ja sen mukaiset menettelyt yksinoikeuden vahvistamisessa herättivät huolta useimmissa joukkoliikenteen järjestämisestä lausuneissa. Tämän johdosta yksinoikeuden asettamista koskevaa pykälää täsmennettiin. Erityisesti täsmennettiin, että yksinoikeus voidaan vahvistaa kaikentyyppisten julkisia hankintoja koskevien sopimusten yhteydessä eli myös niin sanottujen bruttosopimusten yhteydessä. Lisäksi uhkasakkoa koskevaan säännökseen lisättiin, että viranomaisella voisi kieltää markkinaehtoisen toiminnan silloin, kun toiminta aiheuttaisi jatkuvaa ja vakavaa haittaa yksinoikeuden alaiselle liikenteelle.

Lain vaikutukset ovat vahvasti riippuvaisia siitä, miten toimijat ja viranomaiset hyödyntävät mahdollisuuksia, joita liikennekaarella luodaan. Nimenomainen tehtävä lain vaikutusten ja erityisesti markkinoiden laajuuden ja toimivuuden seuraamiseen säädettäisiin liikenteen turvallisuusviraston tehtäväksi. Tästä edellytettäisiin myös säännöllistä raportointia.

Liikenteenharjoittaja-asetuksessa tarkoitetuksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi lisättiin Ahvenanmaan valtionvirasto.

Luonnos hallituksen esitykseksi on ollut käsiteltävänä lainsäädännön arviointineuvostossa, joka on antanut asiassa lausunnon (<http://vnk.fi/documents/10616/2913095/Lausunto+liikennekaaresta+17.6.2016>). Arviointineuvosto katsoo lausunnossaan, että liikennekaarta koskeva hallituksen esitys sisältää pääosin

kattavan kuvauksen esityksen keskeisistä tavoitteista ja toimenpiteistä. Esitysluonnoksen perusteella saa yleisellä tasolla käsityksen ehdotuksen potentiaalisista vaikutuksista. Arviointineuvosto katsoo muun muassa, että liikennekaariesityksen vaikutusarvioiden tulisi sisältää huolellisempi analyysi ja kuvaus esitettävien toimien keskeisistä hyödyistä ja kustannuksista, niiden kohdentumisesta kuluttajiin ja yrittäjiin, sekä arvio vaikutusten suuruudesta, myös euromääräisesti.

Arviointineuvoston näkemyksen mukaan pieniä ja keskisuuria yrityksiä sekä mikroyrityksiä koskeva näkökulma olisi nostettava esille. Yhteiskunnallisissa vaikutuksissa olisi nostettava esille, miten digitaalisuus hyödyttää sitä väestönosaa, joka ei vielä ole kykenevä hyödyntämään tällaisia palveluja.

Lausunnon johdosta hallituksen esityksen analyysia ja kuvausta esitettävien toimien keskeisistä hyödyistä ja kustannuksista sekä niiden kohdentumisesta kuluttajiin ja yrittäjiin on tarkennettu. Lisäksi taloudellisia vaikutuksia on täydennetty euromääräisin arvioin. Esityksen merkitystä pienille ja keskisuurille yrityksille sekä mikroyrityksille on tarkennettu. Lisäksi vaikutusten arvioinnissa on huomioitu pienimuotoista toimintaa koskevista ehdotuksista luopuminen. Hallituksen esityksen vaikutusarvioiden esittämistapaa on tarkistettu ja sisältöä täydennetty muutoinkin arviointineuvoston lausunnon mukaisesti.

## **6 Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja**

### **6.1 Esityksen suhde Ahvenanmaan itsehallintoon**

Lain soveltaminen Ahvenanmaan maakunnassa määräytyy Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991), jäljempänä itsehallintolaki, perusteella. Valtakunnan lakia sovelletaan myös maakunnassa, jos laissa säädetään asioista, jotka itsehallintolain mukaan kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin. Vastaavasti lakia ei sovelleta maakunnassa, jos lainsäädäntövalta lailla säänneltävissä asiaryhmissä kuuluu maakunnalle.

Itsehallintolain 18 §:n 21 kohdan mukaan teitä ja tieliikennettä koskevat asiat kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen myöntämä liikennelupa oikeuttaa kuljettamaan tavaraa Ahvenanmaan ja muun Suomen välillä.

Itsehallintolain 27 §:n 10 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat sopimatonta menettelyä elinkeinotoiminnassa, kilpailun edistämistä ja kuluttajan-suojaa.

### **6.2 Esityksen suhde muihin vireillä oleviin hallituksen esityksiin**

Esityksen kanssa samanaikaisesti vireillä on hankintalain uudistus ja aluehallintouudistus. Hankintalain muutoksesta on jo annettu eduskunnalle esitys (HE 108/2016 vp). Maakuntauudistuksessa ehdotetaan joukkoliikenteen alueellisen suunnittelun ja järjestämisen sekä valtionavustustehtävien siirtämistä maakunnille. Tämän hankkeen aikataulu on yhteensovitettava näiden esitysten aikataulun kanssa.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotusten perustelut

#### 1.1 Ehdotus liikennekaareksi

I OSA: YLEISTÄ

1 luku

**1 § Määritelmät.** Tässä osassa säädettäisiin yleisistä koko liikennekaarta kattavista kysymyksistä. Liikennekaaren valmistelun ensimmäisessä vaiheessa yleiseen osaan ehdotetaan vain yhtä lukua ja siihen vain yhtä määritelmäpykälää. Valmistelun seuraavissa vaiheissa osa laajenee.

Pykälään ehdotetaan seitsemää määritelmää.

*Ammattimaisella kuljettamisella tiellä* tarkoitettaisiin luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön harjoittamaa henkilöiden tai tavaroiden kuljettamista tulohankkimistarkoituksessa korvausta vastaan.

Ammattimaisena kuljettamisena pidetään siten vain sellaista toimintaa, jossa tarkoituksena on hankkia kuljetuspalvelun tarjoajalle tuloja ansiotarkoituksessa, elinkeinon harjoittamista varten tai muutoin toimeentuloa varten. Jos palveluntarjoaja pyytää toiminnasta vain kuljetuksesta vastaavat kulut, eikä tarkoituksena ole hankkia toiminnasta tuloja, kyseessä ei olisi määritelmän mukainen ammattimainen toiminta. Tulohankkimistarkoituksella tarkoitetaan kaikenlaista ansiotarkoituksessa tai elinkeinona harjoitettavaa kuljetustoimintaa riippumatta siitä, miten palvelua tarjotaan. Määritelmä pitää sisällään sekä päätoimisen että sivutoimisen kuljetustoiminnan harjoittamisen. Jos toiminnasta ei pyydetä lainkaan korvausta, siihen ei sovelleta ehdotetun lain säännöksiä. Ammattimaisella kuljettamisella tiellä tarkoitettaisiin sekä luonnollisen henkilön että oikeushenkilön harjoittamaa henkilöiden ja tavaroiden kuljettamista.

Ammattimaisen toiminnan arvioinnissa noudatetaan EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen ja sen nojalla annettujen asetusten periaatteita. Ammattimaisena kuljettamisena ei pidetä oman tavaran kuljettamista (muun muassa EU:n tavaraliikenneasetuksen 1 artiklan 5(d) kohta). Tiellä kuljettamisena ei pidetä tien ylitystä.

*Kuljetuspalvelulla* tarkoitettaisiin henkilöiden tai tavaroiden kuljetusta ammattimaisesti. Kuljetuspalvelulle ominaista on se, että palveluun sisältyy ajoneuvon kuljettaja ja ajoneuvo, ja palvelun käyttäjä on matkustajan roolissa tai antaa kuljetettavaksi tavaraa. Kuljetuspalvelun piiriin kuuluisi esimerkiksi taksi-, henkilö- ja tavaraliikenneluvan haltijan kuljetustoiminta.

*Taksiliikenteellä* tarkoitettaisiin ammattimaista henkilöiden kuljettamista tiellä ajoneuvolaissa tarkoitettulla henkilöautolla pakettiautolla, kuorma-autolla tai kolmipyörällä, kevyellä taikka raskaalla nelipyörällä.

*Välityspalvelulla* tarkoitettaisiin kuljetusten välittämistä korvausta vastaan. Määritelmän ulkopuolelle jäisivät sellaiset palvelut, joissa välitetään vain palveluntarjoajan omia kuljetuksia. Sen sijaan määritelmä pitää sisällään palvelut, joissa välitetään sekä palveluntarjoajan omia että muiden toimijoiden kuljetuksia tai pelkästään muiden toimijoiden kuljetuksia. Välityspalvelulla tarkoitettaisiin vain sellaista välityspalvelua, jossa välityspalvelun tarjoaja perii palvelun välittämisestä korvauksen. Määritelmän ulkopuolelle jäisivät siten esimerkiksi sellaiset palvelut, joissa välitetään kuljetuksia ja palveluntarjoaja tarjoaa esimerkiksi mainostilaa palvelunsa yhteydessä, mutta ei saa korvausta kuljetusten välittämisestä. Määritelmään piiriin eivät siten kuulu esimerkiksi Facebook-sivuston tai muun internet-sivuston kautta tarjottavat kimppakyydit, jos kyseinen internetsivusto ei ota kuljetuksen välittämisestä korvausta. Merkitystä ei ole sillä, miten välityspalvelun tarjoaja saa korvauksen kuljetusten välittämisestä. Korvauksen voi siten suorittaa esimerkiksi kuljetuksen tilaaja palvelua tilatessaan tai kuljetustoiminnan harjoittaja erillisen sopimuksen kautta. Jos kuljetuspalvelun tarjoaja suorittaa maksun esimerkiksi ostamalla mainostilaa välityspalvelun tarjoajan verkkosivulta, kyseessä on kuljetusten välittäminen korvausta vastaan. Välityspalvelun määritelmä kattaa sekä tavaroiden että henkilöiden kuljetusten välittämisen.

*Liikennepalvelulla* tarkoitettaisiin mitä tahansa julkista tai yksityistä liikenteeseen liittyvää palvelua tai palveluyhdistelmää, jota tarjotaan yleisölle tai yksityiseen käyttöön. Palvelua voidaan tuottaa aikataulunmukaisesti tai tilauksesta taikka henkilön omaa liikkumista varten. Liikennepalvelun määritelmään kuuluvat kuljetuspalvelut, mutta lisäksi myös sellaiset palvelut, jotka suoraan mahdollistavat henkilön siirtymisen paikasta toiseen omatoimisesti ilman, että palvelu sisältäisi sekä kuljettajan että ajoneuvon. Esimerkkeinä jälkimmäisistä palveluista voidaan mainita pyörän tai muun ajoneuvon vuokraus tai yhteiskäyttöautoja tarjoavat palvelut.

*Liikkumispalvelulla* tarkoitettaisiin liikennepalveluja ja niihin välittömästi liittyviä tukipalveluja, kuten kuljetusten välityspalvelut, tietopalvelut ja pysäköintipalvelut. Liikkumispalvelu olisi siten laajin määritelmä, ja pitäisi sisällään niin kuljetus-, välitys- kuin liikennepalvelutkin. Liikenne- ja välityspalvelua tukevista palveluista tutuin esimerkki lienee juuri pysäköintipalvelut, joiden avulla ei pystytä liikkumaan paikasta toiseen, mutta joiden merkitys esimerkiksi liityntäliikenteessä on tällä hetkellä kasvussa. Liikennetiedon tuottamiseen, keräämiseen ja jakamiseen liittyvien palveluiden merkitys kasvaa jatkossa todennäköisesti suureksi. Näiden piiriin kuuluvat muun muassa sää-, keli-, liikennevirta- ja häiriötilannetietopalvelut.

*Yhdistämispalvelulla* tarkoitettaisiin matkaketjujen ja muiden palvelukokonaisuuksien muodostamista yhdistelemällä eri palveluntarjoajien liikkumispalveluita. Tätä kutsutaan myös MAAS-palveluksi (Mobility as a Service). Tarjolla on jo palveluja, jossa esimerkiksi voi tilata lento- ja junalipun yhdistelmän tai lentolipun ja vuokra-auton samasta palvelusta.

Tässä laissa tarkoitetaan 1 momentissa mainituilla palveluilla ainoastaan tieliikenteen palveluita, ellei erikseen toisin säädetä. Vaikka määritelmiä voisi soveltaa myös liikennemuotoneutraalisti, ne on ehdotetussa laissa rajattu ainoastaan tieliikenteen toimijoihin. Tämä rajaus on tehty siksi, että ehdotettu laki rajautuisi nyt ensimmäisessä vaiheessa eräitä poikkeuksia lukuunottamatta tieliikenteeseen. Näitä poikkeuksia ovat III osan 2 luvun säännökset tiedon ja tietojärjestelmien yhteentoimivuudesta sekä palvelusopimusasetuksessa tarkoitettujen viran-

omaisten määrittely myös rautatieliikenteen osalta. Säädöshankkeen toisessa vaiheessa mukaan on tarkoitus ottaa kaikki liikennemuodot, jolloin rajausta on tarkoitus poistaa.

## II OSA: LIIKENNEMARKKINAT

Liikennekaaren II osa käsittelee liikennemarkkinoita. Siinä kuvattaisiin muun muassa luvanvaraisen toiminnan rajat, lupien myöntämisen edellytykset sekä markkinoilla toimivien velvoitteet. Ensimmäisessä vaiheessa liikennemarkkinaosassa olisi vain tieliikenteen sääntelyä. Seuraavassa vaiheessa tähän osaan lisätään myös muiden liikennemuotojen vastaavat säännökset.

### 1 luku Luvanvarainen toiminta tieliikenteessä

Liikennekaaren II osan 1 luvussa määriteltäisiin luvanvaraisen toiminnan rajat.

**1 §.** *Henkilöiden ja tavarankuljetus tiellä.* Luvun 1 §:ssä säädettäisiin luvanvaraisuudesta ammattimaisessa henkilöiden tai tavarankuljetuksessa tiellä. EU:n liikenteenharjoittajasetus edellyttää asetuksen mukaista lupaa ammattimaiseen kuljetukseen tiellä moottoriajoneuvolla, joka on rakennettu ja varustettu yli yhdeksän henkilön, kuljettaja mukaan lukien, henkilökuljetukseen. Muilla ajoneuvoilla kuljettamisen sääntely jää kansalliseen harkintaan. Tässä hallituksen esityksessä ehdotetaan, että EU:n liikenteenharjoittajasetuksen vaatimukset täyttävä lupa antaisi oikeudet kaikkeen ammattimaiseen henkilökuljetukseen tiellä. Voimassa olevassa lainsäädännössä henkilöiden ammattimaiseen kuljetukseen tiellä tarvitaan joko joukkoliikennelupa tai taksiliikennelupa, riippuen käytettävästä ajoneuvosta. Joukkoliikenneluvan ja taksiliikenneluvan myöntämisedellytykset ovat tiukemmat kuin taksiliikenneluvan myöntämisedellytykset. Luovuttaessa tämän esityksen mukaisesti taksien kiintiöjärjestelmästä, ei ole perusteita sille, ettei linja-autoliikenteeseen oikeuttavan luvan tai taksiliikenteeseen oikeuttavan luvan haltija voisi harjoittaa myös taksiliikennettä.

Ehdotetussa 2 momentissa poikkeukseksi henkilöliikenteen harjoittamisen luvanvaraisuuteen esitetään, että ilman lupaa saisi suorittaa konsernin, siihen verrattavan yhtymän tai julkisyhteisön sisäisiä henkilökuljetuksia niiden hallinnassa olevilla ajoneuvoilla. Konsernia, yhtymää tai julkisyhteisöä koskeva poikkeus sisältyy voimassa olevan joukkoliikennelain 8 §:n 2 momenttiin. Lisäksi henkilöliikennelupaa ei edellytetäisi kunnan tai muun julkisyhteisön järjestämiin sosiaali- ja terveyspalveluihin kuuluviin kuljetuksiin sen hallinnassa olevalla ajoneuvolla kuljetuspalvelujen saajilta perittävää maksua vastaan.

Henkilöliikennelupa korvaisi siis käytännössä joukkoliikennelain mukaisen joukkoliikenneluvan. Henkilöliikenneluvan lisäksi joukkoliikenteeseen ei edellytetäisi muita viranomaislupia eli nykyiset reittiliikennelupa- ja kutsujoukkoliikennelupavaatimukset poistuisivat. Tiedot, jotka on aikaisemmin saatu reittiliikenneluvan edellytyksenä olevan laatulupauksen kautta joukkoliikennelain 48 §:n nojalla, esitetään annettavaksi matkustajalle sähköisessä muodossa jäljempänä III osan 1 luvun 1 §:n mukaisesti.

Voimassa olevaan taksiliikennelakiin verrattuna esitys sisältäisi taksiliikenteeseen sekä sisällöllisiä että toimituksellisia muutoksia. Voimassa olevan taksiliikennelain mukaan ammat-

timainen tavarankuljettaminen tiellä ajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu kokonaismassa on yli 2 000 kiloa edellyttää EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksessa tarkoitettua lupaa. EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksessa luvanvaraisuuden raja on 3 500 kilossa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että EU-lainsäädännössä ei edellytetä tavarankuljetuslupaa pakettiautoilla tapahtuvalta toiminnalta, mutta Suomessa tällaista lupaa on edellytetty. Ehdotetaan, että tämä kansallinen lisäsääntely poistetaan.

EU:n liikenteenharjoittaja asetuksen mukaan myöskään sellaisilla ajoneuvoilla harjoitetussa maantieliikenteessä, joiden suurin sallittu nopeus on enintään 40 kilometriä tunnissa, ei edellytetä lupaa, jollei kansallisesti muuta säädetä. Voimassa oleva tavaraliikennelaki edellyttää lupaa traktorilla harjoitetussa kaupallisessa tavaraliikenteessä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että lupaa edellytetään myös T1-T3-luokan ja T1-a - T4-a -luokan traktoreilla harjoitetussa tavaraliikenteessä. Näiden luokkien suurin sallittu nopeus on 40 kilometriä tunnissa. Myös tämä kansallinen lupavaatimus ehdotetaan poistettavaksi, jolloin kyseisten luokkien ajoneuvoilla voisi harjoittaa kaupallista tavaraliikennettä ilman lupaa.

Ehdotetussa 3 momentissa esitetään, että Suomen sisäisissä kuljetuksissa ilman tavaraliikennelupaa saisi kuitenkin kuljettaa tavaraa traktorilla, jonka suurin sallittu nopeus on enintään 60 kilometriä tunnissa. EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen mukaan liikennelupavaatimuksesta voidaan vapauttaa sellainen liikenne, jolla on kuljetusmarkkinoihin vain vähäinen vaikutus kuljetettujen tavaroiden luonteen tai lyhyen kuljetusmatkan vuoksi. Traktoreilla tapahtuva kuljetus tyypillisesti täyttää molemmat vaatimukset, sillä traktoreilla ei ole tarkoituksenmukaista kuljettaa tavaroita pitkiä kuljetusmatkoja. Lisäksi vapauttamalla luvanvaraisuuden piiristä traktorit, joiden enimmäisnopeus on 60 kilometriä tunnissa, esitys olisi linjassa vuoden 2016 alusta voimaantulleen kuorma-auton ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annettuun lakiin (273/2007) tehdyn lakimuutoksen (1615/2015) kanssa. Edellä mainittu laki koskee myös traktorin kuljettajan ammattipätevyyttä ja sen mukaan ammattipätevyysvaatimusta sovelletaan traktorin kuljettajaan, jos traktorin kuljettaminen edellyttää kuorma-auton ajokorttia. Kuorma-auton ajokorttia vaaditaan ajettaessa sellaista traktoria, jonka rakenteellinen nopeus ylittää 60 kilometriä tunnissa ja kokonaismassa on yli 3 500 kiloa.

Ehdotetussa 3 momentissa esitetään lisäksi, että henkilöliikenneluvan haltija saa kuljettaa henkilöiden ohella myös tavaraa linja-autolla. Tavarankuljetuksessa on noudatettava, mitä tie-liikennelainsäädännössä säädetään kuormauksesta. Joukkoliikennelain 52 §:n mukaan reittiliikenteessä ja kutsujoukkoliikenteessä saa kuljettaa myös tavaraa ilman erillisiä kilorajoituksia, kuitenkin siten, että matkustajatiiloissa saa kuljettaa vain matkustajien käsimatkatavaroita. Lisäksi palvelusopimusasetuksen mukaan harjoitetussa liikenteessä saa kuljettaa tavaraa, jos siitä on sovittu toimivaltaisen viranomaisen tai kunnan taikka kuntayhtymän kanssa. Joukkoliikennelain mukaan tilausliikenteessä alle 100 kilon tavaralahetyksiä saa kuljettaa tilaajan kanssa sovitun mukaisesti ja palvelusopimusasetuksen mukaan harjoitetussa liikenteessä toimivaltaisen viranomaisen kanssa sovitun mukaisesti. Taksiliikenneluvan haltija saa kuljettaa myös tavaraa.

Esityksessä ehdotetaan, että tavaraliikenteen luvanvaraisuuden poikkeuksista säädettäisiin jatkossa lain sijasta valtioneuvoston asetuksessa. Tavaraliikennelain ilman lupaa sallittua kaupallista liikennettä koskeva 7 § sisältää luettelon kuljetuksista, jotka on vapautettu luvanvaraisuudesta. Tällaisia kuljetun matkan tai kuljetetun tavaroin luonteen vuoksi merkitykseltään vähäi-

siä kuljetuksia ovat tavarankuljetus, tavarankuljettajan ammattiopetuksen yhteydessä, yrityksen oman, myymän tai ostaman tavarankuljetus, työhön tarvittavien materiaalien, koneiden tai laitteiden kuljetus, maa-, metsä-, eläin-, riista- tai kalatalouden kuljetus traktorilla, kotihoidon palveluun liittyvät kuljetukset, tien ja kadunhoitoon liittyvien aineiden kuljetukset, konsernin tai kunnan sisäiset kuljetukset, postinkuljetus, ruumiinkuljetus, rikkoutuneiden ajoneuvojen siirto tieltä lähimpään turvalliseen paikkaan sekä kuljetuksen suorittajan hoidossa olevien eläinten kuljetus hoitoon tai kilpailuihin.

Edellä mainittua luetteloa on useaan kertaan muutettu ja valtioneuvoston asetusta valmisteltaessa on pohdittava missä määrin nämä poikkeukset ovat edelleen tarpeen, erityisesti kun otetaan huomioon edellä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu painorajaa koskeva muutos.

**2 §. Taksiliikenne.** Luvun 2 §:ssä esitetään merkittäviä muutoksia nykytilanteeseen verrattuna. Tällä hetkellä taksiliikenne on sallittua vain henkilöautolla. Pykälän mukaan taksiliikenteen harjoittaminen olisi sallittua myös ajoneuvolaissa tarkoitettulla pakettiautolla, kuorma-autolla tai kolmipyörällä, kevyellä taikka raskaalla nelipyörällä, joilla taksiliikenteen harjoittaminen on nyt kiellettyä.

Taksiliikenteen harjoittaminen edellyttäisi taksiliikennelupaa tai edellisessä pykälässä tarkoitettua henkilöliikennelupaa. Kuten edellä 1 §:n perusteluissa todetaan, henkilöliikenneluvan myöntämisen edellytykset ovat vaativammat kuin taksiliikenneluvan myöntämisen edellytykset. Näin ollen on perusteltua sallia taksiliikenteen harjoittaminen myös henkilöliikenneluvalla. Luvan haltijan olisi kuitenkin ilmoitettava Liikenteen turvallisuusvirastolle harjoittavansa taksiliikennettä.

Taksiliikenne poikkeaa muusta henkilöliikenteestä siten, että taksikuljetuksessa matkustaja on usein yksin kuljettajan kanssa. Tämän erityispiirteen huomioimiseksi taksiliikenteen kuljettajalle esitetään jäljempänä II osan 3 luvun 1 pykälässä säädettäväksi lisävaatimuksia, joita olisi noudatettava riippumatta siitä, tehdäänkö kyseinen taksikuljetus taksi- vai joukkoliikenneluvan nojalla.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan säädettäväksi siitä, milloin taksiliikennettä voi harjoittaa ilman taksiliikennelupaa. Ehdotettu momentti vastaa ehdotetun lain 1 §:n 2 momenttia, jossa säädetään siitä, milloin henkilöliikennettä voi harjoittaa ilman henkilöliikennelupaa. Voimassa olevan taksiliikennelain mukaan taksiliikennelupaa ei tarvita palveluyrityksen hallinnassa olevalla henkilöautolla henkilöiden kuljettamiseen, jos kuljetus liittyy koti- tai matkailupalveluihin ja kuljetus on osa yrityksen tarjoamasta palvelukokonaisuudesta. Tämä poikkeus ehdotetaan poistettavaksi, koska alalletulokynnystä on taksipalveluissa madallettu.

Pykälässä ei erikseen säädettäisi tavarankuljetusoikeudesta taksiliikenneluvan nojalla. Koska tavarankuljetus ei edellyttäisi lupaa ajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu kokonaismassa on vähemmän kuin 3,5 tonnia, tällaisen toiminnan sallimisesta taksiliikenneluvan haltijalle ei tarvitse säätää erikseen. Tavarankuljetukseen ajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu kokonaismassa on yli 3,5 tonnia, puolestaan vaaditaan tavaraliikennelupa unionilainsäädännön perusteella.



**3 §. Henkilö- ja tavaraliikenneluvan myöntäminen.** Luvun 3 §:ään ehdotetaan koottaviksi henkilö- ja tavaraliikenneluvan myöntämisen edellytykset. Lupaa haetaan Liikenteen turvallisuusvirastolta. Kummankin luvan myöntämisen edellytykset perustuvat EU:n liikenteenharjoittaja-asetukseen. Voimassa olevan tavaraliikennelain 8 § ja joukkoliikennelain 19 § ovat sisällöltään identtiset lukuun ottamatta nyt ehdotetun pykälän 1 momentin 7 kohdan vaatimusta, joka sisältyy vain tavaraliikennelakiin. Kummatkin pykälät sisältävät luettelon teoista, jotka estävät luvan myöntämisen, mutta tavaraliikennelain mainitun momentin 7 kohta asettaa lisäkriteeriksi luvan myöntämättä jättämiselle sen, että mainittu tai siihen välittömästi verrattavissa oleva aikaisempi toiminta osoittaa hakijan ilmeisen sopimattomaksi harjoittamaan luvanvaraista toimintaa. Voimassa oleviin säädöksiin verrattuna pykälässä on täsmennetty, että tahallinen tai törkeästä huolimattomuudesta tehty työsuhteeseen perustuvien, määrältään ja perusteeltaan selvien saatavien maksamisen laiminlyönti muodostaa luvan myöntämisen esteen vain, jos syyllisyys on todettu lainvoimaisella tuomiolla. Liikennevakuutuksen laiminlyönti voi muodostua esteeksi siinä tapauksessa, että se osoittaa hakijan ilmeisen sopimattomaksi harjoittamaan tässä laissa tarkoitettua luvanvaraista toimintaa.

Lupa voidaan myöntää luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle. Nykyään luvan haltijana oleva luonnollinen henkilö lienee samalla myös toiminimen harjoittaja, eli kysymys on yritystoiminnasta. Jatkossa jakamistalouden yleistyessä muulla tavalla harjoitettu ansiotoiminta voi olla yleisempääkin.

Voimassa olevan tavaraliikennelain 13 §:ssä säädetään tarkemmin luvan hakijan ja haltijan vakavaraisuusvaatimuksista. Mainitun pykälän viimeisen momentin mukaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella säädetään, kuinka paljon on oltava käytettävissä olevia varoja hakijan jokaista ajoneuvoa kohden. Joukkoliikennelaisissa ei vastaavaa EU-asetusta täydentävää vakavaraisuussääntelyä ole. Ottaen huomioon sääntelyn keventämisen tavoitteet vaatimusta ei ehdoteta sisällytettäväksi liikennekaareen.

On mahdollista, että sama yritys harjoittaa sekä henkilö- että tavaraliikennettä. EU-lainsäädännöstä seuraa, että henkilö- ja tavaraliikenteen harjoittamiseen tarvitaan kumpaankin oma erillinen lupadokumentti. Luvan myöntämisen kriteerit ovat kummassakin tilanteessa samat ja niitä voidaan myös hakea yhtä aikaa.

Pykälä esitetään jaettavaksi neljään momenttiin, joista ensimmäinen koskisi luonnollisen henkilön lupavaatimuksia, toinen momentti oikeushenkilön lupavaatimuksia, ja kolmas määrittäisi liikenteestä vastaavalle henkilölle asetettavat vaatimukset, jotka oikeushenkilön osalta koskisivat lisäksi toimitusjohtajaa ja vastuunalaisia yhtiömiehiä. Luonnollista henkilöä ja oikeushenkilöä koskevat vaatimukset ehdotetaan jaettaviksi eri momentteihin, jotta teksti olisi helpolukuisempaa ja selkeämpää. Viimeisessä momentissa viitattaisiin Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaan. Momentissa säädettäisiin erikseen siitä, että Ahvenanmaalla myönnetty liikennelupa oikeuttaa kuljettamaan henkilöitä ja tavaraa myös Ahvenanmaan ja Suomen välillä.

**4 §. Taksiliikenneluvan myöntäminen.** Luvun 4 §:ssä säädettäisiin taksiliikenneluvan myöntämisestä. Tämä pykälä sisältäisi merkittäviä muutoksia nykytilaan. Nykyisin taksiliikenteen harjoittamiseen oikeuttavat luvat, taksiluvat, myönnetään ELY-keskuksissa ja taksilupien määrä on rajoitettu. Nyt ehdotettaisiin, että taksilupien määrä sääntelystä luovuttaisiin ja luvat

## HE 161/2016 vp

myönnettäisiin kaikille vaatimukset täyttävälle hakijoille. Kun lupien käsittelijöiltä ei edellytetä määräsääntelyyn liittyvää paikallistuntemusvaatimusta, ehdotettaisiin lupien siirtämistä ELY-keskuksilta valtakunnalliselle liikenteen lupaviranomaiselle, Liikenteen turvallisuusvirastolle.

Lupa muutettaisiin ajoneuvokohtaisesta luvasta toimijakohtaiseksi luvaksi. Kuten henkilö- ja tavaraliikenneluvat, myös taksiliikennelupa voidaan myöntää luonnolliselle tai oikeushenkilölle.

Luvan nimi ehdotettaisiin muutettavaksi taksiliikenneluvaksi, jolloin taksi-, henkilö- tai tavaraliikenteen harjoittajien lupanimikkeet olisivat linjassa.

Voimassa olevista luvan myöntämiskriteereistä säilyisivät hakijan hyvämaineisuus ja ehto siitä, että liikennelupa ei saa olla peruutettuna viimeksi kuluneen vuoden aikana. Tämä vaatimus laajenisi kuitenkin niin, että minkä tahansa liikenneluvan peruuttaminen estäisi taksiliikenteen harjoittamisen, jolloin esim. rikosten johdosta henkilöliikenneluvan menettänyt ei voisi ryhtyä välittömästi harjoittamaan taksiliikennettä.

Voimassa olevassa taksiliikennelaissa edellytetään, että taksiluvan hakijan on kyettävä vastaamaan taloudellisista velvoitteistaan. Tämän vaatimuksen ei katsota täyttyvän, jos hän on konkurssissa taikka jos hänellä on maksukykyynsä nähden vähäistä suurempia erääntyneitä verovelkoja tai saatavia ulosotossa. Esityksessä ehdotetaan, että taksiliikennelupien osalta sovellettaisiin samoja täsmällisempiä kansallisia kriteereitä kuin henkilö- ja tavaraliikennelupiin.

Pykälän 3 momentissa edellytettäisiin, että luvanhaltijalla olisi oltava tosiasiallinen ja pysyvä toimipaikka Suomessa ja luvanhaltijan nimeämä liikenteestä vastaava henkilö on 6 §:ssä tarkoitetulla tavalla hyvämaineinen. Hyvämaineisuusvaatimus koskisi myös yrityksen toimitusjohtajaa ja vastuunalaista yhtiömiestä. Nämä vaatimukset vastaavat EU:n liikenteenharjoittajasetukseen perustuvia henkilö- ja tavaraliikenneluvan haltijaa koskevia vaatimuksia.

Esityksessä ehdotettaisiin luovuttavaksi vaatimuksesta, jonka mukaan taksiluvan hakijalla pitäisi olla vähintään 6 kuukauden kokemus taksinkuljettajana. Tätä vaatimusta olisi vaikea kohdistaa yritykseen, vaikka taksiliikenneluvan voi myöntää yritykselle.

Ehdotukseen ei myöskään sisälly voimassa olevan taksiliikennelain vaatimusta siitä, että taksiluvan hakijan on käytävä yrittäjäkurssi. Kaikilla elinkeinoelämän sektoreilla edellytetään, että elinkeinonharjoittajan on hallittava omaa toimintaansa koskeva lainsäädäntö, mutta erillisen yrittäjäkurssin vaatimus on poikkeuksellinen. Yrittäjäkurssivaatimus on asetettu toistaiseksi Suomessa myös henkilö- ja tavaraliikennelupien hakijoille, mutta myös tästä vaatimuksesta ehdotetaan luovuttavan.

Voimassa olevan taksiliikennelain 8 §:ssä säädetään yrittäjäkurssin sisällöstä. Kurssin kesto on vähintään 120 tuntia ja sääntelyssä on hyvin yksityiskohtaisia vaatimuksia sen sisällöstä. Nämä yksityiskohtaiset vaatimukset koskevat niin pientä yhden miehen taksiyritystä kuin isompaakin toimijaa, ja esimerkiksi hankintalainsäädännön ja taksitilausvälitysjärjestelmien tuntemusta edellytetään sellaiseltakin pieneltä toimijalta, jonka suunnitelmissa ei ole hankin-

tamenettelyihin osallistuminen tai joka ei halua liittyä taksitilausvälitysjärjestelmään. Vaatimukset nostavat alalletulokynnystä eikä tällaista laajaa ja yksityiskohtaista koulutusvaatimusta voida pitää perusteltuna.

Jatkossa koulutus ei olisi enää lakisääteinen. Odotettavissa kuitenkin on, että kysyntää taksi-toimintaa koskevalle koulutukselle on jatkossakin ja koulutusta hankitaan, jotta palvelu täyttää asetetut vaatimukset. Erityisen tärkeää on, että tarjolla on koulutusta erilaisten toimintarajoitteiden huomioimiseksi. Vammaisjärjestöjen osallistuminen koulutuksen suunnitteluun ja toteutukseen turvaisi koulutuksen laadun.

Pykälän viimeisessä momentissa viitattaisiin Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaan. Momentissa säädettäisiin erikseen siitä, että Ahvenanmaalla myönnetty lupa taksiliikenteeseen myös Ahvenanmaan ja Suomen välillä.

**5 §.** *Liikenteestä vastaava henkilö.* Luvun 5 §:ssä ehdotettaisiin asetettavaksi liikenteestä vastaavaa henkilöä koskeva vaatimus, jota sovellettaisiin sekä taksi-, henkilö-, että tavaraliikenteeseen.

Liikenteestä vastaavasta henkilöstä säädetään tällä hetkellä taksi-, joukko- ja tavaraliikennelakiin 6, 20 ja 15 §:ssä. Taksiliikennelain säädös on puhtaasti kansallinen, kun taas joukkoliikennelain ja tavaraliikennelain säädösten taustalla ovat EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen vaatimukset Taksiliikenneluvan, henkilöliikenneluvan ja tavaraliikenneluvan haltijan olisi nimettävä liikenteestä vastaava henkilö, joka tosiasiallisesti ja jatkuvasti johtaa yrityksen liikenteenharjoittamista ja edustaa yritystä. EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksessa tunnustetaan tilanne, jossa yritys voi nimetä liikenteestä vastaavan henkilön yrityksen ulkopuolelta. Tämän vuoksi 1 momenttiin ehdotetaan täsmennystä “ jollei EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksesta muuta johdu”. Taksitoimintaan tällaista järjestelyä ei ole nähty tarpeelliseksi ehdottaa.

Tavaraliikennelaisissa oleva EU-säädöksiä täydentävä säännös, jonka mukaan konsernissa tai siihen verrattavassa yhtymässä voidaan sama henkilö hyväksyä useamman oikeushenkilön liikenteestä vastaavaksi henkilöksi, ehdotetaan säilytettäväksi ja esitetään, että sitä voitaisiin soveltaa myös taksi- ja henkilöliikenteeseen.

**6 §.** *Luonnollisen henkilön hyvä maine.* Luvun 6 §:ään ehdotettaisiin säännöksiä liikenteestä vastaavan henkilön ja muun luonnollisen henkilön hyvästä maineesta. Myös tämä pykälä on tarkoitettu sovellettavaksi niin taksi-, henkilö- kuin tavaraliikenteessäkin. Joukkoliikennelain 20 §:n ja tavaraliikennelain 9 §:n 1 momentin säännös liikenteestä vastaavan henkilön ja muun luonnollisen henkilön hyvästä maineesta ovat asiallisesti samansisältöiset. Voimassa olevan taksiliikennelain vastaava säännös on hieman yksinkertaisempi ja se heijastaa nykytilannetta, jossa taksilupa on ajoneuvo- ja hakijakohtainen ja taksiluvan haltija itse myös pääsääntöisesti toimii taksinkuljettajana. Nyt ehdotettavaa 6 §:ää tarkasteltaessa on huomioitava, että tässä ei säädetä kuljettajan kelpoisuudesta vaan sen henkilön kelpoisuudesta, joka huolehtii toimintaan liittyvästä hallinnosta, taloudellisista vastuista ja viranomaisuhteista. Kuljettajaan kohdistuvista vaatimuksista säädetään muualla.

Ehdotuksessa esitetään 1 momentiksi säännöstä, joka vastaisi asiallisesti joukkoliikennelain 20 §:n 1 momenttia ja tavaraliikennelain 9 §:n 1 momenttia lukuun ottamatta vaatimusta siitä, ettei henkilöä saisi olla viiden viimeksi kuluneen vuoden aikana tuomittu vankeusrangaistukseen rikoksesta riippumatta rikoksen laadusta. Tämä ehdotetaan jätettäväksi pois. Vankeusrangaistus tulee tarkasteltavaksi silloin, kun kyse on työ- tai palkkasuhdetta, kirjanpitoa, verotusta, kiskontaa, liikenteen harjoittamista, liikenne- tai ajoneuvoturvallisuutta, ympäristönsuojelua tai muuta ammatillista vastuuta koskevien säännösten rikkomisesta.

Tässä ehdotetun pykälän 2 momentti vastaisi voimassa olevan tavaraliikennelain 9 §:n 2 momenttia. Liikenteestä vastaavaa henkilöä ja hakijana olevaa luonnollista henkilöä olisi kuitenkin pidettävä hyvämaineisena, jos 1 momentissa mainitut teot eivät osoittaisi hänen olevan ilmeisen sopimaton harjoittamaan ammattimaista liikennettä. Ilmeistä sopimattomuutta osoittaisi 1) tekojen suuri määrä 2) teon vakavuus 3) teon suunnitelmallisuus 4) teon kohdistuminen kuljetuksen kohteeseen tai viranomaiseen 5) se, että teko on tehty ammattimaista liikennettä harjoitettaessa 6) se, että teolla on liikenneturvallisuutta heikentävä vaikutus 7) se, että teko muutoin osoittaa piittaamattomuutta henkilö- tai liikenneturvallisuudesta tai 8) se, että teko on jokin 1 momentissa mainitun asetuksen liitteessä IV tarkoitetuista yhteisön sääntöjen vakavimmista rikkomuksista. Pykälässä huomioidaan sekä vankeus- että sakkorangaistukset. Ilmeisen sopimattomuuden arvioinnin kannalta rikesakkoja olisi pidettävä vähämerkityksisinä.

**7 §. Oikeushenkilön hyvä maine.** Pykälään säädettäisiin oikeushenkilön hyvästä maineesta. Oikeushenkilön hyvästä maineesta säädetään voimassa olevan joukkoliikennelain 20 a §:ssä ja tavaraliikennelain 9 a §:ssä. Kriteerit maineen arvioimiselle ovat kummassakin laissa samat, mutta esitystapalaeissa on poikennut toisistaan. Nyt ehdotettaisiin käytettäväksi voimassa olevan joukkoliikennelain esitystapaa, joka on lyhyempi ja kielellisesti selkeämpi. Taksiliikennelaissa ei ole erillistä säännöstä oikeushenkilön hyvästä maineesta. Pykälässä määriteltäisiin sisältö hyvämaineisuusvaatimukselle. Henkilö- ja tavaraliikenneluvan haltijan osalta hyvämaineisuusvaatimuksesta säädetään myös EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 6 artiklassa.

**8 §. Luvan voimassaolo.** Luvun 8 §:ssä säädettäisiin lupien voimassaolosta. Taksiliikennelupa ehdotettaisiin myönnettäväksi toistaiseksi voimassa olevana, kuten nykyinen taksilupakin. EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen mukaiset henkilö- ja tavaraliikennelupa voivat olla voimassa kerrallaan enintään 10 vuotta. Nyt ehdotettaisiin, että Suomessa sovellettaisiin tätä enimmäisvoimassaoloaika.

**9 §. Luvan muuttaminen ja uusiminen.** Luvun 9 §:ssä ehdotettaisiin säädettäväksi, miten toimitaan, kun luvan myöntämisen edellytyksissä tapahtuu muutoksia. Luvan haltijan olisi viipymättä ilmoitettava, jos luvan myöntämisen edellytyksissä tapahtuu muutoksia. Luvan muuttamiseen ja uusimiseen sovellettaisiin, mitä luvan hakemisesta säädetään, kuitenkin niin, että lupaa muutettaessa huomioitaisiin luvan myöntämisen edellytykset vain niiltä osin kuin lupaa ollaan muuttamassa.

Voimassa olevan tavaraliikennelain 19 §:ssä säädetään siitä, että uusittavalla luvalla saa jatkaa liikennettä asian ratkaisemiseen saakka, jos tavaraliikenneluvan uusimista koskeva hakemus on pantu vireille viimeistään kuukautta ennen luvan viimeistä voimassaolopäivää, ehdotetaan säilytettäväksi ja samaa sääntöä sovellettaisiin myös henkilöliikennelupiin.

**10 §. Kuolinpesän oikeus jatkaa liikennettä.** Luvun 10 §:ään ehdotettaisiin säännöstä kuolinpesän oikeudesta jatkaa liikennettä. Tätä säännöstä tarvittaisiin tilanteessa, jossa lupa on myönnetty luonnolliselle henkilölle. Jos luvan haltija on oikeushenkilö, ei yksittäisen henkilön kuolemalla ole välittömiä vaikutuksia yrityksen toimintaan, ja tällöin voidaan toimia tarvittaessa edeltävän 9 §:n mukaisesti. Ehdotettu säännös vastaa voimassa olevan joukkoliikennelain 50 §:ää ja tavaraliikennelain 26 §:n säännös. Voimassa olevan taksiliikennelain 23 § antaa kuolinpesälle oikeuden jatkaa liikennettä 18 kuukauden ajan, mutta näin pitkää jatkoaikaa ei enää tarvittaisi, kun uuden taksiliikenneluvan saaminen olisi riippuvainen yksin lupavaatimusten täyttymisestä, eikä alueellisia lupakiintiöitä enää olisi.

**11 §. Riskiyritys.** Luvun 11 §:ään esitetään säännöstä riskiyrityksestä. Säännös on siirretty sellaisenaan joukkoliikennelain 30 b §:stä ja tavaraliikennelain 21 c §:stä. Riskiyritysten tunnistaminen on merkityksellistä EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen mukaisen valvonnan kohdentamisen kannalta. EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 12 artikla edellyttää, että jäsenvaltioiden on tehtävä tarkastuksia, jotka kohdennetaan yrityksiin, jotka on luokiteltu riskiyrityksiksi. Tätä varten jäsenvaltioiden on laajennettava riskiluokitusjärjestelmä, jonka ne ovat perustaneet tieliikenteen sosiaalilainsäädännöstä annettujen neuvoston asetusten (ETY) N:o 3820/85 ja (ETY) N:o 3821/85 täytäntöönpanoa koskevista vähimmäisedellytyksistä 15 päivänä maaliskuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/22/EY 9 artiklan mukaisesti, koskemaan kaikkia tämän asetuksen 6 artiklassa määriteltyjä rikkomuksia.

**12 §. Tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuus.** Luvun 12 §:ään ehdotettaisiin säännöksiä tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuuksia. Säännökset vastaavat tavaraliikennelain 2 §:n 15 kohtaa ja 5 a §:ää.

**13 §. Välityspalvelun tarjoajan selvitys- ja ilmoitusvelvollisuus.**

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan välityspalvelun tarjoajan olisi varmistettava, että kuljetuksesta vastaavalla kuljetustoiminnan harjoittajalla on liikennelupa, jos sitä edellytetään II osan 1 luvun 1 ja 2 §:n mukaisesti.

Välityspalvelun tarjoajan selvitysvelvollisuus kattaa sekä tavara- että henkilökuljetukset. Jos välityspalvelun tarjoaja ei asianmukaisesti täytä pykälän mukaista velvollisuuttaan, Liikenteen turvallisuusvirasto voi valvontaviranomaisena puuttua sen toimintaan. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi tällöin VI osan 1 luvun 3 §:n mukaisesti velvoittaa välityspalvelun tarjoajaa korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä.

Ehdotetun 2 momentin mukaan välityspalvelun tarjoajan tai sen Suomeen sijoittuneen edustajan on ilmoitettava Liikenteen turvallisuusvirastolle vuosittain tammikuun loppuun mennessä kokonaissummat korvauksista, jotka kuljetuspalvelun tarjoajat ovat saaneet sen välittämistä kuljetuksista. Tietoa ei kuitenkaan tarvitse toimittaa siinä tapauksessa, että kyseinen tieto on jo viranomaisen saatavilla verottajalle tehdyn vastaavan ilmoituksen perusteella. Momentin tarkoituksena on edistää veroviranomaisen mahdollisuuksia seurata kuljetuspalvelun tarjoajien veroviranomaiselle ilmoittamien korvausten määrää ja varmistua siitä, että verovelvoitteet on asianmukaisesti suoritettu. Yhden luokun periaatteen mukaisesti korvaussummaa ei kuitenkaan

tarvitsisi toimittaa Liikenteen turvallisuusvirastolle siinä tapauksessa, että tiedot olisi jo toimitettu veroviranomaiselle suoraan.

**14 §. Rekisteröitymisvelvollisuus.** Ehdotetun pykälän mukaan palveluntarjoajan, joka harjoittaa ammattimaista tavarankuljettamista tiellä ajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu kokonaismassa on yli 2000 kiloa ja enintään 3 500 kiloa, on rekisteröidyttävä Liikenteen turvallisuusvirastoon. Rekisteröintivelvollisuutta ei olisi kuitenkaan siinä tapauksessa, että toiminta on vapautettu luvanvaraisuudesta ehdotetun lain 2 §:n 3 momentin mukaisesti. Momentin tarkoituksena on varmistua samaan tapaan kuin edellä 13 §:ssä siitä, että veroviranomaiset voivat seurata ja varmistua siitä, että verovelvoitteet on asianmukaisesti hoidettu. Jotta veroviranomainen saisi tiedon kaikista niistä toimijoista, jotka harjoittavat ammattimaista tavarankuljettamista tiedolla ajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka kokonaismassa on yli 2000 kiloa ja enintään 3 500 kiloa, toimijan olisi rekisteröidyttävä Liikenteen turvallisuusvirastoon. Veroviranomainen saa tiedon rekisteröityneistä toimijoista Liikenteen turvallisuusvirastolta.

**15 §. Liikenteessä käytettävä ajoneuvo.** Luvun 15§:ssä säädettäisiin liikenteessä käytettävästä ajoneuvosta. Liikenneluvan haltijan ja edellä 15 §:ssä tarkoitetun palveluntarjoajan (tyypillisesti pakettiauto toiminnan harjoittajan) olisi huolehdittava siitä, että sen liikenteessä käyttämä ajoneuvo on rekisteröity Suomen ajoneuvorekisteriin. Taustalla on tavaraliikennelain 25 §:n säännös. Tämän lisäksi ajoneuvojen käyttöön Suomessa vaikuttavat ajoneuvolaki, ajoneuvo-liikennerekisterilaki ja autoverotusta koskevat säännökset. Ne asettavat jo selkeät puitteet sille, miten ulkomailta tuleva ajoneuvo on rekisteröitävä. Suomeen tuodusta ulkomaiseen rekisteriin merkitystä ajoneuvosta on tehtävä Tullille autoverolain mukainen käyttöönottoilmoitus pääsääntöisesti heti maahan saapumisen jälkeen. Käyttöönottoilmoituksen tekemisen jälkeen ajoneuvoa voi käyttää tieliikenteessä väliaikaisesti verotta pitämällä Tullin vahvistama käyttöönottoilmoitus luettavassa muodossa mukana ajoneuvossa. Autoveron alaisesta ajoneuvosta on maksettava vero ennen sen rekisteröintiä Suomessa. Autoveroilmoitus liitteineen on annettava viiden päivän kuluessa käyttöönottoilmoituksen antamisesta. Ajoneuvon käyttöoikeus käyttöönottoilmoituksella päättyy autoveropäätöksessä ilmoitettuna eräpäivänä. Tämän jälkeen ajoneuvon käyttö Suomessa on mahdollista vain, jos se on rekisteröity.

Käyttöönottoilmoituksen tarkoitus on saattaa maahan saapuvat autot verotuksen sekä viranomaisvalvonnan piiriin niin, että voidaan paremmin varmistaa auton asianmukainen rekisteröinti Suomeen. Nämä autoverotukseen liittyvät säännökset takaavat jo sen, että ajoneuvo päätyy Suomen viranomaisten valvontaan jo heti maahantulon jälkeen ja ennen kuin rekisteröinti saadaan tehtyä.

## **2 luku Kansainvälinen tavarankuljetus**

Tässä luvussa säädettäisiin kansainvälisestä tavarankuljetuksesta siltä osin kuin tästä on EU-lainsäädännön ja kansainvälisten sopimusten voimaansaattamislakien lisäksi tarpeellista säätää. Voimassa olevia kansainvälistä tavarankuljetusta koskevia säännöksiä ei ole tarkoitus liikennekaarella muuttaa, mutta säännösten muotoilua on jouduttu tarkistamaan sen vuoksi, että tavaraliikennelaissa osa säännöksistä on ollut määritelmässä, osa toimivaltaista viranomaista koskevissa pykälissä. Tavoitteena on ollut säilyttää liikennekaaren muuta esittämistapaa nou-

dattavalla tavalla voimassa oleva tilanne muutoin, paitsi toimivaltaiseksi lupaviranomaiseksi esitetään ELY-keskuksen sijasta Liikenteen turvallisuusvirastoa.

**1 §.** *Kansainvälisen liikenteen kuljetuslupa.* Luvun 1 §:ssä määriteltäisiin kansainvälisen liikenteen kuljetuslupa. Määritelmä vastaisi voimassa olevan tavaraliikennelain 2 §:ään sisältyvää määritelmää. Määritelmä on merkityksellinen sekä tämän luvun 2 että 3 §:n kannalta.

**2 §.** *Suomessa tarvittavan kuljetusluvan myöntäminen.* Ehdotettu 2 § Suomessa tarvittavan kuljetusluvan myöntämisestä vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan tavaraliikennelain 22 §:ää, mutta tekstiin on tehty toimituksellisia muutoksia.

**3 §.** *Ulkomaille tarvittavan kuljetusluvan myöntäminen.* Ehdotettu 3 § ulkomaille tarvittavan kuljetusluvan myöntämisestä vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan tavaraliikennelain 23 §:ää ja nykykäytäntöä, mutta tekstiin on tehty toimituksellisia muutoksia. Pykälään ei ole ehdotettu säännöstä viranomaisen mahdollisuudesta asettaa luvan hakemiselle määräajan, koska tästä ei tarvitsisi lain tasolla säätää.

**4 §.** *Kuljetusluvan palauttaminen.* Ehdotettu 4 § vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan tavaraliikennelain 24 §:ää.

### **3 luku: Kuljettajaa koskevat vaatimukset**

**1 §.** *Taksinkuljettajaa koskevat vaatimukset.* Luvun 1 §:ssä säädettäisiin taksiliikenteessä toimivaa kuljettajaa koskevista vaatimuksista. Tällaista kuljettajaa kutsuttaisiin taksinkuljettajaksi riippumatta siitä, harjoitetaanko toimintaa henkilöliikenneluvan vai taksiliikenneluvan nojalla. Taksinkuljettajalla olisi oltava Liikenteen turvallisuusviraston myöntämä ajolupa.

Taksinkuljettajan ajoluvan myöntämistä koskevat vaatimukset perustuisivat osin voimassa olevaan taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annettuun lakiin, mutta vaatimuksia on huomattavasti kevennetty. Taksinkuljettajalla olisi oltava voimassa oleva ajo-oikeus, kuitenkin vähintään vuotta aikaisemmin saatu B-luokan auton ajo-oikeus. Suomessa myönnetyn ajokortin lisäksi kuljettajalla hyväksytään sellainen muussa Euroopan unionin jäsenvaltiossa (EU-valtio) tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa (ETA-valtio) myönnetty ajokortti, joka tunnustetaan Suomessa ajoneuvon kuljettamiseen oikeuttavaksi.

Muista EU- ja ETA-korteista ei kuitenkaan hyväksyttäisi niitä, jotka olisi vaihdettu sellaisessa kolmannessa valtiossa annetun ajokortin perusteella, jota ei lainkaan tunnusteta Suomessa ajamiseen oikeuttavana. Näitä ovat ajokortit, jotka on myönnetty muussa kuin Wienin tai Geneven tieliikennesopimukseen liittyneessä valtiossa tai jotka ovat esimerkiksi jonkin alueen ajokortteja, joita ei Suomessa tunnusteta. Ajokorttien kelpoisuudesta säädetään ajokorttilaissa. Ajokortti ja siihen perustuva ajo-oikeus ei olisi voimassa, jos henkilö olisi ajokiellossa tai väliaikaisessa ajokiellossa. Sama vaikutus olisi myös muussa jäsenvaltiossa ajo-oikeuteen kohdistetulla toimenpiteellä, jonka perusteella ajo-oikeutta ei ole.

Näiden ajotaitoa osoittavien vaatimusten lisäksi asetettaisiin taksinkuljettajan henkilökohtaisiin ominaisuuksiin liittyvänä vaatimus siitä, että taksinkuljettajalla ei saa olla taustalla eräitä

rikoksia, jolloin Liikenteen turvallisuusvirasto ei voisi myöntää ajolupaa. Tämä vaatimus perustuu tarpeeseen suojata matkustajan henkilökohtaista turvallisuutta. Taksinkuljettajana toimimisen estäisivät edelleen eräät henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset samoin kuin liikenne rikokset.

Taksinkuljettajana ei saisi toimia henkilö, joka on syyllistynyt rikosrekisteristä ilmenevällä tavalla rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuun tekoon, joka estäisi häntä työskentelemässä lasten kanssa. Tällaisia tekoja ovat muun muassa seksuaalirikokset, murha, surma, törkeä pahoinpitely, ihmiskauppa ja huumausainerikokset. Tämän lisäksi taksinkuljettajana ei saisi toimia henkilö, joka on syyllistynyt mihinkään muuhun rikoslain 21 luvussa tarkoitettuun henkeen tai terveyteen kohdistuvaan rikokseen. Taksinkuljettajaa koskevat vaatimukset ovat henkeen ja terveyteen kohdistuvien tekojen osalta tiukemmat kuin lasten kanssa työtä tekevien vaatimukset. Koska ehdotuksessa yhdistetään tältä osin nykyiset taksinkuljettajaa koskevat vaatimukset ja lasten kanssa työtä tekevien osalta mainitut teot, päädytään nykyistä tiukempiin vaatimuksiin.

Toisin kuin lasten kanssa työtä tekevien henkilöiden osalta säädetään lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetussa laissa, rikosrekisteri olisi tarkistettava myös alle kolmen kuukauden työsuhdetta varten. Kriteerien täyttymistä seurattaisiin tarkemmin kuin lasten kanssa työskentelevien osalta.

Lisäksi taksinkuljettajana ei saisi toimia henkilö, joka on edeltäneen viiden vuoden aikana syyllistynyt rikosrekisteriotteesta ilmenevällä tavalla rattijuopumukseen, törkeään liikenneturvallisuuden vaarantamiseen tai kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta. Nämä vaatimukset vastaavat pääosin nykyisiä taksinkuljettajan henkilökohtaisia ominaisuuksia koskevia vaatimuksia. Tällaisia liikenteeseen liittyviä vaatimuksia ei lasten kanssa työtä tekevillä ole, mutta nämä vaatimukset ovat liikenteessä ammattimaisesti toimivien kohdalla perustellut. Lievennyksenä nykytilanteeseen on, että taksinkuljettajana toimimista ei enää estäisi syyllistyminen rikoslain 23 luvun 1 §:ssä tarkoitettu liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, joka osoittaa vakavaa piittaamattomuutta liikenneturvallisuutta kohtaan, tai muuhun liikenne rikokseen siten, että edellytykset ajokieltoon määräämiselle ajokorttilain 65 §:n 1 tai 2 momentin perusteella täyttyvät, taikka hän on tuona aikana ollut ajokiellossa mainituissa lainkohdissa tarkoitettujen liikenne rikosten vuoksi. Tätä lievennystä voidaan perustella sillä, että ajokielto itsessään on ammattiautoilijalle rangaistus, joka estää ammatinharjoittamisen ajokiellon aikana ja törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen säilyy esteenä taksinkuljettajana toimimiselle.

Taksinkuljettajaan kohdistuisivat poikkeuksellisen tiukat soveltuvuusvaatimukset. Näitä vaatimuksia on kuitenkin pidettävä perusteltuina sen vuoksi, että suuri osa taksiasiakkaista on toimintakyvyltään rajoittuneita, esimerkiksi vanhuksia, lapsia tai toimintarajoitteen vuoksi erityistä apua tarvitsevia. Asiakas on taksissa usein yksin kuljettajan kanssa. Merkittävä osa lausunnonantajista on korostanut taksinkuljettajan nuhteettomuuden merkitystä.

Liikenteen turvallisuusviraston oikeudesta saada tietoja rikosrekisteristä säädettäisiin IV osan 2 luvun 2 §:ssä.



**2 §.** *Taksinkuljettajan ajoluvan voimassaolo ja uusiminen.* Luvun 2 §:ssä säädettäisiin taksinkuljettajan ajoluvan voimassaolosta ja uusimisesta. Ajolupa olisi voimassa viisi vuotta ja se voitaisiin uusia Liikenteen turvallisuusvirastoon tehtävästä hakemuksesta. Uusimisessa noudatettaisiin samoja vaatimuksia kuin luvan myöntämisessä. Ajoluvan uusiminen olisi pyrittävä yhteen sovittamaan ajokortin uusimisen kanssa, mikä olisi sekä luvan haltijan että viranomaisen näkökulmasta käytännöllisintä.

### III OSA: PALVELUT

#### **1 luku: Henkilöliikennepalvelut**

**1 §.** *Tiedonantovelvollisuus.* Pykälässä säädettäisiin tiedoista, jotka henkilöliikennettä tarjoavan liikenneluvan haltijan sekä välityspalvelun ja yhdistämispalvelun tarjoajan olisi pidettävä matkustajan saatavilla sähköisessä muodossa. Sähköisellä muodolla tarkoitetaan esimerkiksi internet- sivuja tai sosiaalisen median palveluita. Tieto ei kuitenkaan saa olla pykälässä säädettyä tarkoitusta varten koneluettavassa muodossa, koska tarkoituksena on, että matkustajana oleva luonnollinen henkilö saa siitä selon. Tavoitteena on mahdollistaa, että matkustaja voi vertailla palveluiden eri ominaisuuksia ennen kuljetussopimuksen syntymistä. Säännöksen tavoitteena on turvata riittävä tieto käytössä olevasta palvelusta, mutta ei määritellä palvelulle laadullisia vähimmäisvaatimuksia. Tiedonantovaatimusten olisi oltava selkeät, jotta epäselvyyksistä johtuvia palveluvirheitä olisi mahdollisimman vähän.

Olennaista olisi kuvata tarjottavat palvelut – millaista palvelua, missä ja milloin tarjotaan - ja niiden ominaisuudet niin hyvin, että matkustajan olisi mahdollista annettujen tietojen perusteella varmistua palvelun sopivuudesta itselleen ja valita haluamansa palvelun. Palvelun muutoksesta, kuten esimerkiksi reitin, aikataulun tai hinnan muutoksesta tai palvelun yksittäisen vuoron peruutuksesta, olisi ilmoitettava niin pian kuin mahdollista. Myös palvelun lopettamisesta kokonaan olisi ilmoitettava mahdollisimman pian. Voimassaolevan joukkoliikennelain säännöstä vastaava ilmoitusvelvollisuus viranomaiselle palvelun lopettamisesta sisältyy liikennekaaren IV osan 1 luvun 2 §:ään.

Tämän pykälän mukaan asiakkaille olisi tarjottava sähköisesti ensinnäkin tieto siitä, tarjotaanko kuljetuspalvelua liikenneluvan nojalla vai onko kuljetuspalvelu vapautettu luvanvaraisuudesta. Asiakkaan kannalta on olennaista voida erottaa liikenneluvan nojalla tarjottavat kuljetuspalvelut ja luvanvaraisuudesta vapautetut palvelut toisistaan.

Lisäksi olisi tarjottava tieto palvelun pääasiallisesta toiminta-alueesta. Tällä tarkoitettaisiin asemapaikkaa, jolla kuljetuksia pääsääntöisesti tarjottaisiin. Laissa ei kuitenkaan veloitettaisi palveluntarjoajia toimimaan ainoastaan tietyllä alueella. Samoin olisi tarjottava tieto ajankohdista, jolloin palveluita pääsääntöisesti tarjottaisiin sekä mahdollisista muutoksista näihin aikoihin. Asiakas saisi näin tiedon siitä, mihin aikoihin palveluntarjoajat päivystävät tietyllä alueella.

Asiakkaalle olisi myös kuvattava palvelun hinta tai sen määräytymisen perusteet. Säännöksellä varmistettaisiin, että asiakkaalla on palveluita vertaillessaan ja valitessaan käytössään riittävä tieto eri palveluiden hinnan määräytymisen perusteista. Yksittäistä palvelutilannetta koske-

vasta velvoitteesta hinnan tai sen määräytymisen perusteiden ilmoittamisesta tietyn, tilatun matkan osalta säädettäisiin tämän luvun 3 §:ssä.

Lisäksi asiakkaan käytössä olisi oltava tieto siitä, mitä maksutapoja tietyssä palvelussa hyväksytään. Käteisellä tai luottokortilla maksamisen rinnalle ovat nousemassa uudet maksutavat, kuten mobiilimaksaminen. Käytössä voi olla myös jokin lippu- tai maksujärjestelmä tai -sovellus.

Palvelukuvauksessa olisi lisäksi tarjottava tieto palvelun soveltumisesta toimintarajoitteisille matkustajille. Asiakkaalle olisi ensinnäkin tarjottava tieto kaluston esteettömyydestä ja tarjolla olevista avustuspalveluista. Toiseksi olisi kuvailtava yksityiskohtaisesti palvelussa käytössä olevat varusteet, jotka helpottavat matkustajan kulkuneuvoon pääsyä ja vuorovaikutusta kuljettajan kanssa.

Asiakkaan käytössä olisi oltava tieto siitä, miten asiakaspalautetta annetaan ja miten toimitaan virhetilanteissa. Tämä on keskeinen elementti palvelun laadun varmistamisen ja valvonnan näkökulmasta.

Tiedonantovelvollisuus koskisi myös julkisesti rahoitettuja palveluita tuottavia toimijoita. Toimijat voisivat sopia, että tietojen saataville asettamisesta huolehtii jokin muu taho kuten välityspalvelun tarjoaja tai julkisesti rahoitetuissa palveluissa esimerkiksi viranomaisen. Tiedonantovelvollisuus koskisi myös muutoin välityspalvelun tarjoajaa. Välityspalvelun tarjoajan on siten huolehdittava siitä, että sillä on pykälässä tarkoitettut tiedot saatavilla sen välittämistä kuljetuksista.

Pykälän toiseen momenttiin ehdotetaan poikkeusta vaatimuksesta toimittaa tiedot sähköisesti. Vaatimuksesta voisi poiketa, jos tämä jos tietojen toimittaminen sähköisesti ei ole tarkoituksenmukaista eikä kohtuullista yrityksen pienen koon tai toiminta-alueen johdosta. Tällöin tietojen olisi oltava kuitenkin yleisesti saatavilla kirjallisessa muodossa. Koska odotuksena on, että palvelujen kirjo tämän esityksen myötä laajenisi, olisi palveluja koskevien tietojen julkistaminen tärkeää, jotta asiakas voisi etukäteen varmistua tarjottavien palvelujen soveltuvuudesta itselleen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Liikenteen turvallisuusviraston oikeudesta antaa tarkempia määräyksiä tietojen ilmoittamisesta tietojen yhteismitallisuuden ja vertailtavuuden varmistamiseksi.

**2 §. Taksiliikennettä koskevat velvollisuudet.** Taksiliikenteessä on erityisiä asiakastarpeita. Taksiliikenteessä matkustaja on usein ajoneuvossa yksin kuljettajan kanssa. Pykälässä säädettäisiin henkilöliikennettä tarjoavan liikenneluvan haltijan velvollisuudesta huolehtia siitä, että taksinkuljettajalla on taksinkuljettajan ajoluvan lisäksi kuhunkin palvelutilanteeseen nähden riittävä vuorovaikutus- ja kielitaito. Vuorovaikutus- ja kielitaitovaatimus pitää sisällään myös riittävät taidot kommunikoida toimintarajoitteisten henkilöiden kanssa.

Kuljettajan olisi kyettävä ottamaan huomioon matkustajan tarpeet ja mahdolliset toimintarajoitukset. Taksiliikenteen matkustajista huomattava osa on toimintarajoitteisia, ja he saattavat

tarvita erityistä avustamista ja huolenpitoa. Arvioitaessa sitä, ottaako taksinkuljettaja riittävässä tavalla huomioon asiakkaan tarpeet, merkityksellistä on sekä se, vastaako palvelu markkinoinnissa annettuja tietoja että vastaako palvelu muutoin sitä, mitä yleensä vastaavan palvelun yhteydessä on aihetta olettaa.

Koska matkan hinta ei ole välttämättä etukäteen tiedossa, säädettäisiin siitä että kuljettajan tulee valita edullisin reitti, tai ajaa matkustajan etukäteen valitsemaa reittiä.

Matkustajalla olisi oikeus jatkossakin maksaa matka käteisellä ja yleisimmillä maksukorteilla, jollei asiakas ole muuta hyväksynyt tilauksen tai varauksen yhteydessä. Voimassa olevan taksiliikennelain maksutapojen lisäksi on haluttu mahdollistaa myös uusia sähköisiä maksutapoja.

**3 §. Taksiliikenteen palvelujen hinnoittelu.** Pykälä koskisi matkustajalle tarjottavia taksipalveluja. Pykälä kohdistuu siten sekä kuluttajiin että muihin matkustajiin, jotka eivät ole kuluttaja-asemassa, kuten liikematkustajiin. Jos matkustaja on kuluttaja-asemassa, pykälän mukaisten veloitteiden laiminlyönnistä voi valittaa kuluttaja-asiamiehelle. Muut matkustajat voivat valittaa pykälän mukaisten veloitteiden laiminlyönnistä Liikenteen turvallisuusvirastolle.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että henkilöliikennettä harjoittavan liikenneluvan haltijan sekä välityspalvelun tarjoajan on annettava ennen taksiajon alkamista tai ennen tilauksen vahvistamista tieto taksipalvelun hinnasta tai hinnan määräytymisen perusteet. Taksiliikenteen hinnoittelua koskevat vaatimukset koskisivat taksiliikenneluvan haltijaa ja joukkoliikenneluvan haltijaa sekä välityspalvelun tarjoajaa. Velvoite ei kohdistuisi yhdistämispalvelun tarjoajaan. Yhdistämispalveluissa taksipalvelun hinta on yhdistetty osaksi useita eri liikkumispalveluja koskevaa palvelupakettia, jolloin yksittäisen tai useamman taksimatkan hinnan ilmoittaminen osana palvelukokonaisuutta ei ole tarkoituksenmukaista. Yhdistämispalvelun tarjoaja voi kuitenkin myös toimia esimerkiksi välityspalvelun tarjoajana, jos se yhdistämispalvelun ohella välittää kuljetuksia korvausta vastaan ja ottaa kuljetuksen välittämisestä korvauksen. Tällaisessa tilanteessa yhdistämispalvelun tarjoajaan sovelletaan luonnollisesti välityspalvelun tarjoajaan kohdistuvia veloituksia.

Pykälässä ei säädetä siitä, miten hinta on laskettava, vaan palveluntarjoaja voi vapaasti päättää hinnoittelumallin. Kuitenkin palveluntarjoajan on huolehdittava siitä, että hinta tai hinnan määräytymisen perusteet ilmoitetaan selkeällä, yksiselitteisellä ja ymmärrettävällä tavalla siten, että matkustajan on helppo ymmärtää, mistä osista hinta muodostuu ja hänen on mahdollista arvioida kokonaishinta. Jos kyseessä on esimerkiksi kuukausihinnoiteltu tuote, palveluntarjoajan olisi kerrottava siitä, miten kyseisen palvelun hinta määräytyy.

Hinnan ilmoittaminen selkeästi ja ymmärrettävästi merkitsee siten myös, että matkustajan on ennen matkan alkua pystyttävä arvioimaan matkan kokonaishinta. Tilattaessa palvelu etukäteen esimerkiksi puhelimitse, tekstiviestillä tai internetin kautta hinta on ilmoitettava ennen tilauksen vahvistamista. Otettaessa taksipalvelu esimerkiksi suoraan kadulta tai taksiasemalta hinta on ilmoitettava ennen matkan alkamista. Lisäksi palvelun hinnaston on oltava helposti matkustajan havaittavissa, esimerkiksi nähtävillä auton ulkopuolella ja auton takapenkillä tai ennalta tilatuissa ajoissa esimerkiksi yrityksen internet-sivuilla.

Ehdotetun 2 momentin mukaisesti Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa tarkempia määräyksiä siitä, miten hinta on ilmoitettava sekä hinnaston esilläpidosta. Määräys voi sisältää tarkempia säännöksiä esimerkiksi siitä, missä muodossa hinta on ilmoitettava esimerkiksi tarjottaessa palveluja kadulla ja taksitolpalla, jotta hinnat olisivat matkustajalle vertailukelpoisia ja jotta hinnat olisi matkustajalle selkeästi ja ymmärrettävästi saatavilla. Määräyksessä voidaan velvoittaa ilmoittamaan esimerkiksi kilometriperusteiset hinnat samaa mittasuhdetta käyttäen, jotta hinnat ovat matkustajan kannalta vertailukelpoisia. Määräyksessä voidaan myös antaa tarkempia määräyksiä siitä, millä tavoin hinta on esitettävä esimerkiksi auton ulkopuolella. Määräyksessä voidaan esimerkiksi edellyttää, että taksiasemalta tai kadulta otettavien palvelujen yhteydessä hinta on oltava nähtävillä auton ulkopuolella.

Ehdotetun 3 momentin mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa määräyksen matkustajille tarjottavan taksipalvelun hinnasta, jonka ylittyessä tai arvioitaessa ylittyvän taksipalvelusta on sovittava nimenomaisesti erikseen. Sopimus voidaan tehdä esimerkiksi kirjallisessa muodossa tai sähköisesti, mutta se on tehtävä nimenomaisesti erikseen. Mahdollisuus tutustua hinnastoon esimerkiksi auton takapenkillä tai auton ulkopuolella ei ole riittävää.

Liikenteen turvallisuusvirasto seuraa taksipalvelujen yleistä hintatasoa. Yleistä hintatasoa seurattaessa voidaan hyödyntää esimerkiksi taksihintaindeksiä. Liikenteen turvallisuusvirasto ottaa kokonaishintaa määrittäessään huomioon taksipalvelujen yleisen hintatason lisäksi esimerkiksi erilaiset taksipalvelujen hinnoittelumallit. Määräyksen tarkoituksena on kuitenkin asettaa kuluttajan kannalta helposti ymmärrettävä, yksinkertainen kokonaishinta, jonka ylittyessä tai arvioitaessa ylittyvän matkasta olisi sovittava nimenomaisesti erikseen. Tarkoituksena on siten edistää matkustajan tietoisuutta erityisesti tilanteissa, jossa matkan hinta on yleistä taksipalvelujen hintatasoa huomattavasti korkeampi.

Ehdotetun momentin tarkoituksena on parantaa matkustajan mahdollisuuksia saada etukäteen selville taksipalvelujen hinnat, jotka voivat muodostua yksittäisen kuluttajan kannalta kohtuuttomiksi. Liikenteen turvallisuusviraston määrittelemän hinnan tarkoituksena ei ole estää palvelun tarjoajaa tarjoamasta myös määritellyä hintaa korkeammalla hinnalla tarjottavia palveluja, vaan huolehtia siitä, että näissä tilanteissa palveluntarjoaja sopii asiasta kirjallisesti tai muulla tavoin nimenomaisesti erikseen kuluttajan kanssa. Kirjallisen vaatimuksen voi toteuttaa käytännössä useilla eri tavoilla, perinteisin keinoin kuin myös erilaisilla sovelluksilla ja laitteilla.

Velvollisuus sopia hinnasta nimenomaisesti erikseen koskee henkilöliikennettä harjoittavaa liikenneluvan haltijaa sekä välityspalvelun tarjoajaa riippumatta siitä, millä tavoin palvelusta sovitaan. Säännös koskee siten sekä kadulta ja taksiasemalta tarjottavia palveluja että esimerkiksi puhelimitse ja digitaalisesti ennakolta tarjottavia palveluja.

Ehdotetun 4 momentin mukaan palveluntarjoajan olisi näytettävä väitteensä toteen, jos syntyy erimielisyyttä siitä, onko hinnasta sovittu nimenomaisesti. Näyttötaakka sopimuksen syntymisestä on siten palveluntarjoajalla. Momentissa todetaan myös, että jos hinnasta ei ole sovittu nimenomaisesti, hinta ei voi ylittää 3 momentissa tarkoitettua Liikenteen turvallisuusviraston määrittelemää kokonaishintaa. Palveluntarjoaja ei voi siten periä matkustajalta Liikenteen turvallisuusviraston määrittelemää kokonaishintaa korkeampaa hintaa, ellei hinnasta ole sovittu nimenomaisesti ja palveluntarjoaja voi näyttää väitteensä sopimuksen syntymisestä toteen.

Ehdotetun 5 momentin mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto voi asettaa enimmäishinnan yleisimmin käytetyille taksiliikenteen palveluille, jos taksiliikenteen kokonaishintojen nousu on merkittävästi suurempi kuin yleisen kuluttajahintatason ja taksiliikenteen kustannusindeksin nousu.

Tarkoituksena on, että enimmäishinta voidaan asettaa yleisimmin käytettävissä oleville taksiliikenteen palveluille, eli ei esimerkiksi erikoistuneille limusiinipalveluille. Enimmäishinta ei siis koskisi sellaisia taksiliikenteen palveluita, jotka poikkeavat selvästi yleisimmin käytettävissä olevista taksiliikenteen palveluista.

## **2 luku. Tietojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuus.**

**1 §.** *Liikkumispalvelua koskevat olennaiset tiedot.* Ehdotetussa 1 momentissa asetettaisiin uusi perusvaatimus tietojen yhteentoimivuuden varmistamiseksi. Velvoite koskisi henkilöliikenteen liikkumispalveluiden tarjoajia, eli sen piiriin kuuluisivat määritelmän mukaisesti laajasti erilaiset palvelut. Velvoite koskisi kaikkien eri liikennemuotojen palveluntarjoajia, kuten rautatieliikenteen yhtiöitä, varustamoita, lentoyhtiöitä sekä muun muassa satamia, lentokenttiä ja terminaaleja. Liikkumispalveluiden tarjoajan määritelmä pitää sisällään myös välityspalvelun tarjoajat.

Yhden tiedon tarvitsee olla saatavilla vain kerran, eli jos tieto on saatavilla välityspalvelun tai toisen liikkumispalvelun tarjoajan rajapinnan kautta, ei liikkumispalvelun tarjoajan enää tarvitse huolehtia rajapinnan avaamisesta omaan palveluunsa. Olennaiset tiedot sisältäisivät ainakin reitti-, pysäkki-, aikataulu-, hinta- ja saatavuustiedot sekä esteettömyystiedot. Eri palveluissa olennaiset tiedot voisivat poiketa toisistaan, ja ratkaisevaa on tietyn palvelun osalta juuri se, mikä kyseisen palvelun kohdalla on olennaista tietää. Palveluntarjoajalla on lähtökohtaisesti oltava tällaiset tiedot palvelustaan, muuten palvelun tarjoaminen olisi käytännössä mahdotonta, joten uutta tietoa ei tarvitsisi tuottaa.

Ajantasaisuusvaatimus tarkoittaisi sitä, että tiedot annetaan saataville heti ja niin usein päivitetynä, kuin ne ovat palveluista vastaavan tahon saatavilla. Ajantasaisuus tarkoittaisi myös, että tieto on saatavissa riittävän ajoissa ennen toiminnan aloittamista tai siihen tulevia olennaisia muutoksia. Koneluettavalla vakiotietomuodolla tarkoitettaisiin sitä, että tietoaineistot on avattu sellaisessa muodossa, että tietoa on helppo käsitellä tietokoneohjelmistoilla. Tavanomaista PDF-muotoista tai HTML-sivuilla olevaa tietoa on vaikea lukea ohjelmallisesti ja siksi tiedon koneluettavuuteen soveltuisi esimerkiksi XML-muoto sekä erilaiset rajapinnat suoraan datalähteeseen. Ilmaisulla “vapaasti käytettäväksi” tarkoitettaisiin sitä, että tietoja voidaan käyttää uudelleen ilman rajoittavia käyttöehtoja. Uudelleen käytössä on yleensä asianmukaista mainita tietojen lähde ja niiden viimeisin ajan tasalle saattamisen ajankohta.

Voimassa olevan joukkoliikennelain 57 §:n 2 momentin mukaisesti liikenteenharjoittajan ja joukkoliikenneviranomaisen on luovutettava ajantasaiset liikenteen reitti-, pysäkki- ja aikataulutiedot Liikennevirastolle liikennepalveluista tiedottamista varten ja liikenteenharjoittajan vastaavat tiedot vielä erikseen joukkoliikenneviranomaiselle. Varsin isolle osalle keskeisiä toimijoita velvoite ei siis olisi kokonaan uusi. Yhä enenevässä määrin toimijat myös ovat avanneet tai avaamassa omia rajapintojaan. Avointen rajapintojen päälle voidaan odottaa syn-

tyvän uutta markkinaehtoista palveluntarjontaa, ja myös sellaisia uusia palveluita, joita ei vielä nykyään tunneta. Tiedon digitalisointiin ja käsittelyyn liittyvät palvelut ja sen varaan tukeutuvat muut palvelut ovat keskeinen osa digitaalisten liikennepalvelumarkkinoiden liiketoimintakosysteemiä, jolloin on perusteltua, että osaamista ja edellytyksiä liiketoiminnan harjoittamiselle syntyy laajalle joukolle toimijoita. Tämän johdosta tietojen luovuttamisen keskittäminen viranomaiselle ei edistäisi liikennejärjestelmän toimivuutta ja kehittymistä. Todennäköistä myös on, että markkinaehtoiset palvelut pystyvät uusiutumaan viranomaisen palvelua ketterämmin.

Ehdotettu 2 momentti velvoittaisi liikkumispalvelun tarjoajat ilmoittamaan tarvittavat verkko-osoitteet rajapinnan osalta Liikennevirastolle. EU:n suunnitteilla oleva asetus multimodaalisesta matkatiedosta edellyttäisi jatkossa toimittamaan ”tarvittavat metatiedot tiedon löytämiseksi ja käyttämiseksi”, mutta tarkkarajaisuuden säilyttämiseksi esitetään minimivaatimuksena säädettäväksi, että velvoite ilmoittamisesta koskisi niitä verkko-osoitteita, joista rajapinta löytyy. Lisäksi, jos rajapinnalla ja sen käyttöä ohjeistavalla aineistolla on eri verkko-osoitteet, nämä molemmat tulisi ilmoittaa sekä huolehtia myös päivitysten ilmoittamisesta.

Ehdotetussa 3 momentissa annettaisiin Liikennevirastolle tehtäväksi tarjota edelleen työkaluja 1 momentin velvollisuuden hoitamiseen. Liikenneviraston nykyään ylläpitämään Koontipalveluun liittyy myös niin kutsuttu RAE-työkalu (reitti- ja aikatauluediittori), jonka avulla etenkin pienemmät toimijat voivat ilmoittaa joukkoliikennelain 57 §:ssä vaaditut tiedot Liikennevirastolle, joka muuntaa tiedot koneluettavaan muotoon. Liikennevirasto voinee veloitteen täyttämiseksi hyödyntää olemassa olevia palveluitaan, mutta on oletettavaa, että niitä joudutaan myös kehittämään. Edellä 1 momentissa asetetun veloitteen täyttäminen saattaa olla hankalaa etenkin sellaisille pienille toimijoille, joilla ei ylipäätään ole sähköisiä järjestelmiä palvelunsa toteuttamisen avuksi. Nämä voisivat jatkossa toimia samaan tapaan kuin tähänkin saakka. Liikenneviraston tarjoamien työkalujen käyttäjäksi saattaisi tulla lisäksi sellaisia liikkumispalvelun tarjoajia, joihin joukkoliikennelain 57 § ei ole ulottunut.

Liikenneviraston tarjoama palvelu olisi vaihtoehtoinen tapa toteuttaa rajapintojen avaaminen, mutta sen käyttömahdollisuutta ei kuitenkaan ole rajoitettu ainoastaan pieniin toimijoihin. Liikenneviraston ei tarvitse antaa työkalua käyttöön ilmaiseksi. On oletettavaa, että digitalisaation edetessä yhä useammat toimijat näkevät tiedon avoimen jakamisen mukanaan tuomat hyödyt ja avaavat itse omat rajapintansa.

Ehdotettu 4 momentti sisältäisi valtuutuksen säätää tarvittaessa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Kyse on etenkin tiedoista, joita tiedon 1 momentin velvoite koskee. Näihin sisältyisivät ainakin nykyiset joukkoliikennelain nojalla toimitettavat tiedot, mutta jatkossa tietosisällöissä tulee huomioitavaksi myös EU:n valmistelemaat vaatimukset tiedon tuottamisesta multimodaalisessa liikenteessä sekä tarve reaaliaikaiselle tiedolle erityisesti häiriöistä. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella pantaisiin täytäntöön tiedonantovelvoite vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/94/EU 7 artiklan 7 kappaleen osalta julkisten tankkaus- ja latauspisteiden maantieteellistä sijaintia koskevat tiedoista sekä reaaliaikaista käytettävyyttä sekä aiempaa ja reaaliaikaista latausta koskevia tietoja sähköautojen latauspisteiden osalta. Asetuksella voitaisiin antaa myös säännöksiä tietorajapintojen muusta teknisestä yhteentoimivuudesta. Tämä voi

tarkoittaa jatkossa esimerkiksi käytettäviä formaatteja tai standardeja. Asetuksenantovaltuus on tarpeen sen johdosta, että sekä palvelut ja etenkin käsitys siitä, millaisten tietojen avaaminen minkäkin palvelun osalta on tarpeen yhteentoimivuuden varmistamiseksi, kehittyvät nopeasti.

**2 §. Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuus.** Ehdotettu 2 § olisi uutta sääntelyä, jolle ei tiettävästi ole toistaiseksi kansainvälistä vastinetta. Multimodaalisten eli useamman liikenne-  
muodon yhdistävien matkaketjujen syntyminen edellyttäisi viestintämahdollisuutta matkaketjun eri osien järjestelmien kesken. Suljettu lippu- ja maksujärjestelmä, joka ei ole kytkettynä verkkoon muodostaa teknisen esteen tällaisten matkaketjujen tarjoamiselle. Riittävä valmius ja pohja laajemmalle järjestelmätason integraatiokehitykselle voidaan saavuttaa asettamalla minimivaatimuksena tie- ja raideliikenteen henkilökuljetuspalvelun tarjoajalle, välityspalvelun tarjoajalle tai näiden puolesta lippu- ja maksujärjestelmästä vastaavalle toimijalle, että kertamatkaan oikeuttavan lipputuotteen tulee olla kolmannen osapuolen hankittavissa koneluettavan avoimen rajapinnan kautta.

Säännös edellyttää ainoastaan perushintaisten lipputuotteiden olevan hankittavissa rajapinnan kautta. Perushintaisuudella tarkoitetaan esimerkiksi normaalihintaista aikuisen kertamatkaa, jolloin erilaiset alennusliput kuten eläkeläis- ja koululaisliput jäisivät vaatimuksen ulkopuolella ainakin liikennekaaren ensimmäisessä vaiheessa. Sen sijaan säännös ei tarkoita vakiohintaisuutta, eli kertamatkan hinta voi vaihdella mikäli palveluntarjoajalla on käytössä dynaaminen hinnoittelu.

Matkustusoikeuden todentamisen on voitava tapahtua sekä matkustajan että palveluntarjoajien kannalta helpolla ja kustannustehokkaalla tavalla. Vaatimus voidaan täyttää esimerkiksi mobiililipulla tai toimittamalla sähköisesti esimerkiksi QR-koodi (Quick Response-koodi eli ruutukoodi, jota luetaan esimerkiksi matkapuhelimessa olevalla sovelluksella). Jos kyse on palvelusta, jonka täsmällinen hinta on tiedossa vasta matkan päätyttyä, eli jonka hinta vaihtelee esimerkiksi kuljetun matkan tai käytetyn ajan perusteella, rajapinnasta on voitava varata yksittäinen matka. Tyypillisesti kyse on esimerkiksi taksipalveluista.

Ehdotettu sääntely mahdollistaisi ehjien matkaketjujen muodostamisen. Välityspalvelun ei tarvitsisi antaa suoraa pääsyä välittämiinsä kuljetuspalveluihin, vaan riittäisi, että se avaa oman rajapintansa ja mahdollistaa matkan varaamisen tai kertamatkaan oikeuttavan lipputuotteen hankkimisen. Jos kuljetuspalvelu kuuluu välityspalvelun piiriin, ei kuljetuspalvelun tarjoajan itsensä tarvitse enää huolehtia oman palvelunsa rajapinnan avaamisesta, vaan riittää että kuljetuspalvelu on yhden avoimen rajapinnan kautta hankittavissa tai varattavissa. Kuljetus- tai välityspalvelun puolesta lippu- ja maksujärjestelmästä vastaavalla toimijalla tarkoitetaan esimerkiksi eräitä toimivaltaisia viranomaisia, jotka ovat järjestäneet niiden ostamissa julkisesti tuetuissa kuljetuspalveluissa käytettävät lippu- ja maksujärjestelmät.

Ehdotetussa 2 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa 1 momentin velvoitteesta voidaan poiketa. Poikkeuksen hyödyntäminen edellyttäisi toimimista rajatulla alueella tai pienessä mitakaavassa sekä teknisesti poikkeuksellisella tavalla. Esimerkiksi yhteysalusliikennekin tarvitsee matkaketjun tarjoamia lisäpalveluita asiakkaiden liikennepalveluiden tason kehittämiseksi, eikä rajoitettu toiminta- alue siksi ole suoraan peruste poiketa yhteentoimivuudesta. Poikkeus-

ta ei kuitenkaan voisi hyödyntää, jos IV osan 1 luvun 3 tai 4 §:ssä tarkoitettu toimivaltainen viranomainen hankkii palvelun, koska yhteiskunnan rahoittamissa palveluissa on voitava edistää yhteentoimivuutta. Monet pienistä toimijoista saattavat kuitenkin jo nyt tehdä yhteistyötä jonkin välityspalvelun tarjoajan kanssa, ja heidän osaltaan rajapinnan avaaminen tapahtuisi kuten 1 momentin kohdalla on kuvattu. Tämä mahdollistaisi myös pienempien toimijoiden osallistumisen julkisiin tarjouskilpailuihin. Myös muiden kuntien kuin edellä mainituissa pykälissä tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten tekemät hankinnat jäisivät vaatimuksen ulkopuolelle.

Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin yhteistyövelvoitteesta. Pykälässä on kyse minimistä, jonka avulla matkaketju voitaisiin muodostaa. Muut lipputuotteet ja mahdolliset tukkualennukset sekä muut mahdollista toimijoiden välistä yhteistyötä koskevat seikat jäisivät toimijoiden välisten sopimusten varaan. Käytännössä rajapinnan hyödyntäminen edellyttää muutoinkin, että toimijat pystyvät sopimaan joistakin järjestelyistä, kuten esimerkiksi matkustusoikeuden todentamisen hoitamisesta käytännössä.

Ehdotetussa pykälässä ei edellytettäisi asiakastiedon siirtämistä eikä liikesalaisuuksien piiriin kuuluvien tietojen avaamista. Asiakastiedot ovat lähtökohtaisesti sen palveluntarjoajan hallussa, joka myy matkustajalle matkaketjun.

**3 §.** *Yhteentoimivuuden edistäminen julkisissa hankinnoissa.* Ehdotetun 3 §:n avulla pyrittäisiin edistämään lippujärjestelmien kehitystä suljetuista järjestelmistä yhteentoimiviksi. Ilman yhteentoimivia lippujärjestelmiä ei voi syntyä tehokkaasti toimivia liikkumispalveluiden markkinoita. Liikennepalvelujen hankintaan kohdistuu jo tällä hetkellä vaatimuksia esimerkiksi ympäristö- ja energiavaikutusten huomioimisesta osana hankintoja. Menettelyn voidaan katsoa soveltuvan hyvin myös julkisin varoin rahoitettavaan liikenteen tieto- ja lippujärjestelmäinfrastruktuurin rakentamiseen.

Ehdotetun 1 momentin mukaan julkisia varoja ei jatkossa saisi enää ohjata sellaisten palveluiden hankintoihin, jotka eivät ole yhteentoimivia ja kytkettävissä osaksi matkaketjuja. Yhteentoimiva ja avoin lippu- ja maksujärjestelmäpohja luo tarvittavan alustan myös markkinaehtoisten palveluiden kehittämiseksi ja lisääntymiseksi. Uudet markkinaehtoisesti tarjotut liikkumispalvelut perustuvat suurelta osin jo valmiiksi avoimuuden periaatteelle.

Julkisia hankintoja tekeviin toimivaltaisiin viranomaisiin kohdistuvan velvoitteen keskeisin sisältö olisi momentin 2 kohdassa. Sen mukaisesti tarjousasiakirjoissa olisi edellytettävä internet - pohjaiseen taustajärjestelmään perustuvia lippu- ja maksujärjestelmiä. Kansainvälisesti puhutaan yleisesti tunnistepohjaisista järjestelmistä, ja yleinen käsitys on, että niihin tullaan laajasti siirtymään. Ne mahdollistavat yhteentoimivuuden. Lisäksi edellytyksenä on, että matkustusoikeuden on oltava todennettavissa yleiskäyttöisten teknologioiden avulla. Kuten edelläkin, yhteentoimivuus ei tarkoita kaikilta osin yhtenäisten järjestelmien käyttöä, vaan yleiskäyttöisyys voidaan toteuttaa esimerkiksi NFC-teknologian tai QR-koodin käytöllä. Todentamismenetelmä ei siis ole lippujärjestelmäkohtaiseksi rakennettu. Suomessa osa lippu- ja maksujärjestelmistä on jo tällaisia, ja monien järjestelmien osalta olemassa on suunnitelma niihin siirtymiseen. Lain voimaan tullessa saattaa edelleen esiintyä teknologioista johtuvia rajoituksia vaatimusten täysimääräiseen huomioimiseen. Nämä joudutaan ottamaan huomioon. Säännöksen



voimaan tulolle ei kuitenkaan asetettaisi varsinaista siirtymäaikaa VII osan 1 luvun 1 §:ssä. Säännös koskisi lain voimaan tulon jälkeen tehtäviä hankintoja.

Ehdotetussa 2 momentissa tarkennettaisiin 1 momentin 2 kohtaa siten, että toimivaltainen viranomaisella ei voisi rajoittaa hyväksyttävien lippujärjestelmien esimerkiksi yhteen tai edes muutamaankin järjestelmään, vaan lähtökohtaisesti kaikki vaatimukset täyttävät lippu- ja maksujärjestelmät olisi hyväksyttävä. Säännös vahvistaisi pyrkimyksiä yhteentoimiviin järjestelmiin. Lisäksi toimivaltaisille viranomaisille asetettaisiin velvollisuus omalla toiminnallaan mahdollistaa yhteentoimivuus lippu- ja maksujärjestelmien välillä. Säännöksellä pyrittäisiin varmistamaan, että lippu- ja maksujärjestelmiä koskevista teknisluontoisista päätöksistä ei syntyisi esteitä yhteentoimivuudelle.

**4 §. Rajapintojen avaamiseen liittyvät yleiset vaatimukset.** Ehdotetun 4 §:n 1 momentissa säädettäisiin syrjimättömyydestä. Rajapintojen avoimuuden käsitteen katsotaan yleisesti tarkoitettavan, ettei rajapinnan käyttö edellytä syrjiviä menettelyjä tiedon saamiseksi tai hyödyntämiseksi. Lisäksi rajapinnan kuvaus ja dokumentaatio on oltava avoimesti saatavilla, tai jos kyseessä on toiminnallinen rajapinta, sen käytön ehtojen on oltava kaikille samat. Kuitenkin lakiin on katsottu tarkoituksenmukaiseksi täsmentää yleiset periaatteet avoimuudesta. Lisäksi on tarpeen tuoda esille, että vaikka ehtoja, kuten rekisteröitymisvaatimus, käyttöehtoja tai maksuja rajapinnan hyödyntämisestä voidaan jatkossakin asettaa, näiden ehtojen tulee kohdella käyttäjiä yhdenvertaisesti. Myös perittävä maksu on käytön ehto, ja vaikka hyödyntämisestä mahdollisesti maksettava korvaus olisi osapuolten välinen sopimuskysymys, markkinoiden kehittymisen alkuvaiheessa pidetään tärkeänä, että ehdot ovat kohtuullisia myös perittävien maksujen tason osalta. Esimerkiksi rajapintojen avaamisen kustannusten perimistä moninkertaisina niitä hyödyntäviltä toimijoilta voitaisiin tuskin pitää kohtuullisena.

Ehdotetussa 2 momentissa asetettaisiin palveluntarjoajille velvollisuus huolehtia palveluidensa tietoturvasta ja tietosuojasta rajapintoja avattaessa. Säännös heijastelee yleistä periaatetta siitä, että nämä asiat on huomioitava jo palveluita suunniteltaessa, ja että kyse on nimenomaan palveluntarjoajan vastuulla olevasta asiasta. Avattaessa rajapintoja ehdotettujen 1 ja 2 §:ien mukaisesti ei henkilötietoja lähtökohtaisesti siirretä. Ehdotetussa 1 §:ssä kyse on palvelua koskevista tiedoista ja 2 §:ssä matkalippujen hankkimisesta. Kun tietoturva huolehditaan, ei myöskään yksityisyydensuoja ole tällöin vaarassa. Säännöksessä mainitaan kuitenkin selvyyden vuoksi velvollisuus huolehtia sekä tietoturvasta että tietosuojasta.

**5 §. Palveluita ja rajapintoja yhdistävien palveluiden yhteentoimivuus.** Ehdotetussa 5 §:ssä tarkoitettujen palveluntarjoajien kehittyminen on vasta aluillaan. Ehdotetussa 1 momentissa tarkoitettu palveluntarjoajien luonteeltaan teknistä. Liikkumispalvelujen tarjoajien avointen rajapintojen yhdistämiseen ja ylläpitämiseen ja matkustusoikeuksien todentamiseen tarjottavista taustajärjestelmistä ja -palveluista odotetaan syntyvän uusi toimijakerros. On tärkeää, että tällaisten teknisten palveluntarjoajien tietojärjestelmät ja palvelut rakentuisivat alusta lähtien yhteentoimiviksi. Tätä vahvistettaisiin myös asettamalla näille toimijoille yhteistyövelvoite. Liiketoimintamallien kehittyessä teknisten yhdistämispalvelujen ylläpitämien taustajärjestelmien kautta voidaan teknisesti huolehtia myös rahaliikenteen tarvitsemista clearing-palveluista, jolla korvaukset jaetaan palveluntarjoajien kesken. Mitä laajemmin asiakkaat käyttävät eri aluei-

den ja palveluntarjoajien liikkumispalveluita ristiin, sitä tärkeämmiksi automatisoidut rahan selvitys- ja tilityspalvelut muodostuvat.

Ehdotetussa 2 momentissa asetettu velvoite kohdistuu erityisesti MaaS -palvelun tarjoajiin. On oletettavaa, että yhteentoimivuus on niiden etujen mukaista, mutta silti myös niiden on omalta osaltaan edistettävä kehitystä.

Ehdotettuun 3 momenttiin sisältyisi valtuus säätää valtioneuvoston asetuksella mahdollisista tarkemmista vaatimuksista yhteentoimivuuden osalta. Alkuvaiheessa valtioneuvoston asetukseen voisi sisältyä vaatimuksia erityisistä yhteisistä toimintaperiaatteista, mutta kun alan standardisointityö etenee, voitaisiin asetukseen lisätä myös tarvittavat standardiviittaukset.

**6 §. Älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönotto.** Ehdotetun pykälän 1 momentti vastaisi voimassa olevaa tieliikennelain ITS-järjestelmien käyttöönotossa sovellettavia periaatteita koskevan 1 a luvun 5 b §:n 1 momenttia, ja sillä pantaisiin jatkossa täytäntöön tieliikenteen älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönoton sekä tieliikenteen ja muiden liikennemuotojen rajapintojen puitteista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/40/EU (jäljempänä ITS-direktiivi). Direktiivi on luonteeltaan puitelaki, joka saa sisältönsä sen 6 ja 7 artiklojen nojalla annettujen delegoitujen säädösten sisällöstä. Ne ovat komission asetuksia, minkä johdosta ne ovat suoraan sovellettavaa oikeutta edellyttävät ainoastaan rajallisesti kansallista sääntelyä.

Ehdotetussa 2 momentissa asetettaisiin Liikenteen turvallisuusvirasto toimivaltaiseksi viranomaiseksi arvioimaan vaatimustenmukaisuuden täyttymistä. Tällä hetkellä ITS-direktiin nojalla annetuista komission asetuksista yhteentoimivaa EU:n laajuista eCall-hätäpuhelinjärjestelmää koskevan asetuksen N:o 305/2013 4 artikla sekä dataa ja menettelyitä, joiden avulla mahdollisuuksien mukaan tarjotaan liikenneturvallisuuteen liittyviä yleisiä vähimmäisliikennetietoja ilmaiseksi käyttäjille koskevan asetuksen N:o 886/2013 9 artikla edellyttävät vaatimustenmukaisuutta arvioivan toimijan nimeämistä. Jatkossa tällaisia nimeämissä saattaa tulla lisää direktiivin täytäntöönpanon edetessä, minkä johdosta ehdotettu muotoilu on yleinen.

Ehdotetussa 3 momentissa annettaisiin Liikenteen turvallisuusvirastolle oikeus antaa tarvittaessa tarkempia teknisiä määräyksiä vaatimustenmukaisuuden osoittamisesta. Kyse voi olla esimerkiksi tiettyjen standardien käytöstä tai arviointilaitosten antamien arvioiden käytöstä.

### **3 luku: Hankintamenettelyt ja yksinoikeuden asettaminen**

Tämän luvun 1 - 9 §:t vastaisivat kumottavan joukkoliikennelain palvelusopimusasetuksen mukaista liikennettä koskevan 6 luvun säännöksiä. Luvun 8 ja 9 §:n otsikoita on muutettu, mutta säännösten asiallinen sisältö ei ole muuttunut.

Pykälissä viitattaisiin hankintalakiin, jonka kokonaisuudistus on vireillä. Pykäläviittauksen olisi tarkistettava vastaamaan uuden hankintalain säännöksiä, jos mainittu laki tulisi voimaan ennen tämän lakiesityksen hyväksymistä.

**10 §.** *Päätös palvelusopimusasetuksen soveltamisesta ja yksinoikeuden antaminen.* Pykälän 1 momentti vastaisi sisällöllisesti joukkoliikennelain 14 §:n 4 momenttia. Säännöksen mukaan toimivaltaisten viranomaisten olisi tehtävä päätös siitä, jos ne haluavat järjestää alueensa liikenteen palvelusopimusasetuksen mukaisesti. Päätös olisi valituskelpoinen. Päätöstä olisi noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määräisi. Momentissa on toistettu palvelusopimusasetuksen 1 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan tekstiä, josta ilmenee asetuksen tarkoitus. Hallintolaki ja hyvä hallintotapa edellyttävät, että päätöksen kriteerit on esitetty selkeästi. Toimivaltaisen viranomaisen tulisi perustella päätöksensä hallintolain mukaisesti.

Poiketen joukkoliikennelain vastaavasta säännöksestä toimivaltainen viranomainen ei voisi tämän säännöksen nojalla kieltää mahdollista samalla alueella toimivaa markkinaehtoista liikennettä vielä sillä perusteella, että viranomainen on tehnyt päätöksen palvelusopimusasetuksen soveltamisesta. Sen sijaan päätöksen tarkoitus olisi informatiivinen eli sillä osoitettaisiin liikenteenharjoittajille, että alueelle on mahdollisesti odotettavissa yksinoikeuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan toimivaltainen viranomainen voisi lisäksi tehdä päätöksen palvelusopimusasetuksen mukaisen yksinoikeuden asettamisesta sen jälkeen, kun se on tehnyt 1 momentin mukaisen päätöksen palvelusopimusasetuksen soveltamisesta. Momentissa on toistettu palvelusopimusasetuksen 2 artiklan f alakohdan määritelmä yksinoikeudelle. Päätös olisi valituskelpoinen. Päätöstä olisi noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määräisi. Hallintolaki ja hyvä hallintotapa edellyttävät, että päätöksen kriteerit on esitetty selkeästi. Toimivaltaisen viranomaisen tulisi perustella päätöksensä hallintolain mukaisesti.

Pykälän 3 momentin mukaan yksinoikeus voidaan vahvistaa kaikentyyppisten julkisia hankintoja koskevien sopimusten yhteydessä. Siten yksinoikeus voidaan vahvistaa viranomaisen hankkimalle liikenteelle riippumatta siitä, hankitaanko liikenne palvelusopimusasetuksen vai yleisen hankintalainsäädännön menettelyitä noudattaen. Toimivaltainen viranomainen voisi V osan 1 luvun 4 §:n 2 momentin mukaisesti kieltää toiminnan, joka aiheuttaa jatkuvaa ja vakavaa haittaa yksinoikeudella suojatulle liikenteelle ja asettaa uhkasakon hallintopäätöksen tehosteeksi.

#### **4 luku: Liikennepalvelujen julkinen tuki**

**1 §.** *Valtionrahoituksen käyttötarkoitukset.* Pykälä vastaisi asiallisesti kumottavan joukkoliikennelain valtionrahoituksen käyttötarkoituksia koskevaa 45 §:ää. Säännöksestä on poistettu toistoa ja yksinkertaistettu kieliasua. Lisäksi määrärahan käyttötarkoituksiin on uutena kohteena lisätty korvauksen maksaminen liikennepalvelun käyttäjälle (palveluseteli), mikä aiemmin ei ollut mahdollista. Palvelusetelijärjestelmän kehittäminen on kirjattu hallitusohjelmaan. Pykälän tarkoituksena on mahdollistaa jatkossa palvelusetelin käyttöönotto myös liikennepalveluissa.

**2 §.** *Määrärahan kiintiöinti ja käyttö.* Pykälän säännökset vastaisivat joukkoliikennelain 46 §:än 1-3 momenttia.

**3 §.** *Korvauksen takaisin periminen.* Pykälän säännökset vastaisivat joukkoliikennelain 46 §:n 4-7 momenttia.

#### IV OSA: VIRANOMAISET JA VALVONTA

Tässä osassa säädettäisiin liikennekaareen liittyvistä eri viranomaisista, heidän tehtävistään sekä oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan näissä tehtävissä.

##### **1 luku: Viranomaisten toiminta**

**1 §.** *Liikenteen turvallisuusvirasto yleisenä valvontaviranomaisena.* Liikenteen turvallisuusvirasto olisi tämän lain II osan 1 luvun 4 ja 5 §:ssä nimetty valtakunnalliseksi liikennelupaviranomaiseksi. Tämän luvun 1 §:ssä säädettäisiin Liikenteen turvallisuusviraston tehtävästä valvoa tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten, määräysten ja päätösten noudattamista, jollei tässä laissa muuta säädetä. Käytännössä Liikenteen turvallisuusvirastolle kuuluvat ne lakiin liittyvät valvontatehtävät, joita ei ole nimenomaisesti osoitettu toiselle viranomaiselle.

Pykälän 2 momentissa Liikenteen turvallisuusvirastolle annettaisiin tehtäväksi arvioida liikennejärjestelmän toimivuutta ja tämän lain vaikutuksia sekä raportoida liikennejärjestelmän tilasta. Tämä momentti alleviivaa liikennejärjestelmän tarkastelemista kokonaisuutena. Liikenteen turvallisuusvirasto tuottaa jo nykyisin säännöllisesti liikennejärjestelmän tilaa kuvaavia raportteja, joissa tarkastelukulmana on ollut turvallisuus ja ympäristövaikutukset. On luontevaa, että samassa yhteydessä tarkastellaan liikennejärjestelmää laajemmasta näkökulmasta.

**2 §.** *Liikenneviraston seuranta- ja yhteensovittamistehtävät.* Ehdotetussa 1 momentissa laajennettaisiin Liikenneviraston vastuuta joukkoliikenteen valtakunnallisesta kehittämisestä liikkumispalveluiden kysynnän ja tarjonnan seuraamiseen ja yhteensovittaa liikkumispalvelujen kehittämistä. Myös markkinaehtoiisiin palveluihin perustuvassa mallissa ja maakuntauudistuksen toteutuessa tarvitaan taho, joka seuraa valtakunnallisella tasolla liikkumispalveluiden kehittymistä. Liikkumispalveluiden kysynnän ja tarjonnan seurannalla tarkoitetaan esimerkiksi olemassa olevien palveluiden kartoitusta ja liikenteen solmupisteiden tunnistamista. Palvelutarjontaa seuraamalla Liikennevirasto saa myös käsityksen siitä, millaisia kehityshankkeita on vireillä, ja voi viestiä hyvistä käytännöistä ja yleisemminkin sovellettavissa olevista malleista.

Ehdotetussa 2 momentissa säädettäisiin palveluntarjoajien velvollisuudesta toimittaa Liikennevirastolle määräajoin tietoja, jotka mahdollistavat 1 momentissa säädetyn tehtävän toteuttamisen. Lisäksi Liikennevirastolla olisi oikeus käyttää tietoja tilastointiin ja tutkimukseen. Liikenteen palvelumarkkinoiden odotetaan kasvavan erityisesti markkinaehtoisen liikenteen kasvun kautta. Viranomaisen rooli tulee keskittymään aiempaa enemmän palvelutarjonnan kattavuuden ja laadun seuraamiseen ja valvontaan. Tätä tehtävää varten edellytetään tietoa saatavilla olevien palveluiden toteutumisesta ja kattavuudesta. Koska yksittäisistä matkoista koostuvan toteutumätiedon kerääminen edellyttää, että tiedot on anonymisoitu, säädettäisiin pykälässä, että nämä tiedot toimitettaisiin viranomaisille määräajoin. Viranomaiselle ei siten toimitetaisi reaaliaikaista tietoa kaikista matkoista, vaan erityisesti seurantakäyttöön tuotettua yhdistettyä tietoa alueittain.

Säännöksessä edellytettäisiin lisäksi ilmoitusta säännöllisesti tarjottavasta henkilöliikenteen kuljetuspalvelusta viimeistään 60 päivää ennen palvelun aloittamista, lopettamisesta tai siihen tehtävistä olennaisista muutoksista. Olennaiset muutokset voivat olla muutoksia esimerkiksi suunnitelluissa aikatauluissa, reiteissä tai pysäkeissä. Koska sama tieto on toimitettava viranomaiselle vain kerran, ei tietoja tarvitse toimittaa siinä tapauksessa, että ne ovat jo saatavissa III osan 2 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen avointen rajapintojen kautta.

Vaativuus luovuttaa liike- ja ammattisalaisuuden estämättä liikenteen tarjontaa ja toteutunutta kysyntää koskevia tietoja viranomaisille ei ole uusi, vaan vastaavia säännöksiä sisältyy joukkoliikennelain 57 §:ään, tavaraliikennelain 27 §:ään ja taksiliikennelain 20 §:ään. Säännöksen sisältö on päivitetty vastaamaan viranomaisten uudistettuja vastuita. Velvollisuus kohdistuisi lisäksi aikaisempaa laajempaan joukkoon toimijoita, koska Liikennevirastolla on tarve saada tietoja kaikista liikkumispalveluista, jotta kokonaiskuva palveluiden tarjonnasta ja kysynnästä eri puolilla maata voidaan muodostaa.

Momentissa ei säädettäisi tietojen toimittamisen tavasta. Liikennevirasto voisi antaa siitä ohjeita ilman lain valtuutustakin. Tietojen toimittamisen lähtökohtana on mahdollisimman yksinkertainen menettely palveluntarjoajan kannalta. Toimijat, joille tietojen toimittaminen koneluettavassa muodossa esimerkiksi avointen rajapintojen kautta on helpointa, voisi toimittaa tiedot siten. Osa toimijoista ei pysty toimittamaan tietoja tällä tavoin, ja voisi hyödyntää Liikenneviraston tarjoamia työkaluja. Tietoja, jotka on jo toimitettu Liikennevirastolle III osan 2 luvun 1 §:n 2 momentin nojalla, ei tarvitse toimittaa uudelleen.

Ehdotetun 3 momentin mukaan Liikennevirastolla olisi oikeus luovuttaa säännöksen nojalla saamia tietoja muille viranomaisille, jos ne ovat välttämättömiä viranomaisen laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Liikenneviraston on erityisen tärkeää huolehtia, että tämän luvun 3 ja 4 §:ssä tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten saavat suunnittelutehtävänsä kannalta tarpeelliset tiedot. Erityisesti 2 momentissa tarkoitettujen tietojen liikenteeseen suunnitteluista muutoksista ovat tarpeen, jotta toimivaltaiset viranomaiset voivat tarvittaessa reagoida palveluissa tapahtuviin muutoksiin.

Mainitut tiedot ovat anonymisoituja kysyntä- ja tarjontatietoja sekä liikenteen aloittamista, lopettamista ja muutoksia koskevia tietoja eivätkä siten sisällä henkilötietoja. Tämän vuoksi säännöstä ei ole tarpeen rajata siten, että viranomaisella saisi luovuttaa tietoja toiselle viranomaiselle vain silloin, kun tietojen käyttötarkoitus ei muutu.

Vastaavasti ehdotetussa 4 momentissa säädettäisiin Liikenneviraston oikeusta saada tietoja toisilta viranomaisilta. Myöskään näissä tiedoissa ei ole kyse henkilötiedoista, ja tiedonsaanti-oikeus kohdistuu vain niihin tietoihin, jotka ovat välttämättömiä Liikenneviraston lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi.

**3 §.** *Palvelusopimusasetuksessa tarkoitettujen tieliikenteen toimivaltaisten viranomaisten.* Luvun 3 §:ssä määritettäisiin palvelusopimusasetuksessa tarkoitettujen tieliikenteen toimivaltaisten viranomaisten. Pykälä vastaa voimassa olevan joukkoliikennelain 14 §:ää. Esityksessä ehdotetaan säilytettäväksi toistaiseksi nykyiset toimivaltaiset viranomaiset. Valmisteilla olevan aluehallintouudistuksen myötä on syntymässä maakunnat, joille voi tulla myös julkisen liikenteen

tehtäviä. Aluehallintouudistuksessa otetaan tarkasteluun joukkoliikenteen järjestämistä laajempi henkilöliikenteen kokonaisuus ja sen julkinen rahoitus.

Pykälän viimeisessä momentissa on kuvattuna viranomaisten velvollisuudet suunnitella palvelut ensisijaisesti seudullisina tai alueellisina kokonaisuuksina ja tavoiteltava kaikkien henkilökuljetusten yhteensovittamista. Suunnittelussa on otettava huomioon markkinaehtoisesti syntyvät palvelut ja niitä täydentävät julkiset palvelut. Suunnittelussa on kuultava alueella toimivia henkilökuljetuspalveluiden tarjoajia ja toimittava yhteistyössä muiden viranomaisten ja kuntien kanssa.

**4 §.** *Palvelusopimusasetuksessa tarkoitetut rautatieliikenteen toimivaltaiset viranomaiset.* Luvun 4 pykälässä säädettäisiin rautatieliikenteen toimivaltaisista. Tässä pykälässä ehdotetaan samoin säilytettäväksi nykyiset toimivaltaiset viranomaiset. Viimeinen momentti suunnittelun hoitamisesta vastaa edellisen pykälän viimeistä momenttia.

**5 §.** *EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksessa tarkoitetut toimivaltaiset viranomaiset.* Ehdotettu 5 § EU:n liikenteen liikenteenharjoittaja-asetuksessa tarkoitetuista toimivaltaisista viranomaisista vastaa nykytilaa lukuunottamatta sitä, että Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen sijasta valtakunnalliseksi viranomaiseksi ehdotetaan Liikenteen turvallisuusvirastoa. Lisäksi Ahvenanmaan valtionvirasto mainitaan nimenomaisesti.

Esityksen mukaan Liikenteen turvallisuusvirastolla säilyisi tehtävänä järjestää ammatillisen pätevyyden osoittamiseksi säädetty pakollinen tutkinto. Liikenteen turvallisuusvirasto voi käyttää tutkinnon koetehtävien laadinnassa ja koetilaisuuden järjestämisessä apuna ulkopuolista asiantuntijaa. Tällä hetkellä joukkoliikenneluvan ja tavaraliikenneluvan hakijan ja liikenteestä vastaavan henkilön ammatilliseen pätevyyteen liittyvästä EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen mukaisesta tutkinnosta ja todistuksesta säädetään joukkoliikennelain 21 §:ssä ja tavaraliikennelain 11 ja 12 §:ssä. Kummassakin laissa on lähtökohtana, että tutkintoon osallistuminen edellyttää yrittäjäkurssin suorittamista. Yrittäjäkurssin vaatimisesta voidaan kuitenkin luopua, sillä kokeen hyväksytyt suorittaminen kertoo hakijan tiedoista ja taidoista riippumatta siitä, miten nämä tiedot ja taidot on saavutettu (aikaisempi kokemus, muu koulutus).

Näiden vaatimusten osalta joukkoliikennelain ja tavaraliikennelain esitystapa poikkeaa toisistaan, vaikka sisällöllisesti vaatimukset ovat pitkälti samat. Ehdotettu pykälä perustuu joukkoliikennelain muotoiluun, jossa tutkinto ja todistus on yhdistetty samaan pykälään.

Henkilön, joka täyttää EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 9 artiklan mukaiset vaatimukset, ei tarvitse suorittaa asetuksen 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tutkintoa.

EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 19 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua asiakirjan ja 2 kohdassa tarkoitettua todistuksen antaisi yrityksen tosiasiallisen ja pysyvän toimipaikan poliisi.

Pykälään ehdotettaisiin sisällytettäväksi tällä hetkellä vain tavaraliikennelain 12 §:ssä oleva säännös, jonka mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto ja Ahvenanmaan valtionvirasto antavat EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen ammatillista pätevyyttä osoittavia todistuksia koskevan 21 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua todistuksen henkilölle, joka on suorittanut hyväksytysti vi-

raston järjestämän tutkinnon tai jolla on logistiikan alaan kuuluvat mainitussa asetuksessa edellytetyt opinnot sisältävä ammattikorkeakoulututkinto. Tästä ei ole säädetty joukkoliikennelaisissa.

**6 §.** *EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskevassa asetuksessa tarkoitettut toimivaltaiset viranomaiset.* Ehdotetussa 6 §:ssä osoitettaisiin EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskevassa asetuksessa tarkoitettut viranomaiset Suomessa. Pykälä vastaa muutoin voimassa olevan joukkoliikennelain 15 §:ää, mutta 2 momentissa toimivaltaiseksi viranomaiseksi Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen sijasta on osoitettu Liikenteen turvallisuusvirasto.

**7 §.** *Kabotaasiliikennettä koskevaa turvamenettelyä pyytävä viranomainen.* Ehdotetussa 7 §:ssä osoitettaisiin liikenne- ja viestintäministeriö viranomaiseksi, joka pyytää EU:n tavaraliikennelupa-asetuksen 10 artiklassa tarkoitettua kabotaasiliikennettä koskevaa turvamenettelyä komissiolta ja annetaan valtuudet antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä niistä toimenpiteistä, jotka mainitun artiklan 4 kohdan mukaan on kohdistettava omiin liikenteenharjoittajiin komission myöntämän turvamenettelyn aikana. Pykälä vastaa sisällöllisesti voimassa olevan tavaraliikennelain 4 §:ää. Pykälä koskee EU:n EU:n tavaraliikennelupa-asetuksen 2 artiklassa määriteltyä kabotaasiliikennettä.

**8 §.** *Matkustajien ja kuluttajien oikeuksia valvovat viranomaiset.* Luvun 8 §:ään ehdotetaan säännöksiä matkustajien ja kuluttajien oikeuksia valvovista viranomaisista. Pykälän ensimmäinen momentti olisi uusi säännös, joka liittyy uusiin matkustajan- ja kuluttajanoikeussäännöksiin lain III osan 1 luvussa. Pykälän toinen momentti vastaisi voimassa olevan joukkoliikennelain 16 §:ää.

**9 §.** *EU:n linja-autoliikenteen matkustajien oikeuksia koskevassa asetuksessa tarkoitettujen terminaalien nimeäminen.* Ehdotettu 9 § EU:n linja-autoliikenteen matkustajien oikeuksia koskevassa asetuksessa tarkoitettujen linja-autoterminaalien nimeämisestä vastaa voimassa olevan joukkoliikennelain 52 a §:ää.

**10 §.** *ITS-direktiivissä tarkoitettu kansallinen viranomainen.* Luvun 10 §:ksi ehdotetaan säännöstä ITS-direktiivin yleisestä täytäntöönpanosta vastaavasta viranomaisesta, jona toimisi Liikenteen turvallisuusvirasto.

**11 §.** *Interbus-sopimuksessa tarkoitettut viranomaiset.* Ehdotettu 11 § Interbus-sopimuksessa tarkoitetuista viranomaisista vastaa joukkoliikennelain 17 §:ää.

**12 §.** *Kahdenvälisissä tieliikennesopimuksissa tarkoitettu viranomainen.* Ehdotettu pykälä vastaa voimassa olevan joukkoliikennelain 18 §:ää.

**13 §.** *Tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuutta valvovat viranomaiset.* Ehdotettu poliisin ja Tullin valvontavelvollisuus vastaa tavaraliikennelain 5 a §:n 5 momenttia.

## **2 luku: Viranomaistehtävien hoitaminen**

**1 §.** *Liikenteen turvallisuusviraston tarkastusoikeus.* Luvun 1 §:ssä säädettäisiin liikennekaaren yleisen valvontaviranomaisen, Liikenteen turvallisuusviraston, oikeudesta päästä tässä laissa tarkoitetun toiminnan harjoittajan toimipaikan tiloihin ja alueelle, ammattimaisessa liikenteessä käytettäviin ajoneuvoihin sekä varikolle tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi sekä lain ja EU:n asetusten noudattamisen valvomiseksi. Pykälä vastaisi joukkoliikennelain 30 c §:ää. Kuten joukkoliikennelain vastaavassa pykälässä, pääsyoikeus ei kuitenkaan koskisi pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviä tiloja. Liikenteen turvallisuusvirastolla olisi muutoinkin oikeus tarkastaa liikkumispalveluntarjoajan toimintaa. Tarkastuksessa tulisi noudattaa hallintolain 39 §:n mukaista tarkastusmenettelyä.

Toiminnan harjoittajan olisi annettava käyttöön tarvittavat tilat ja laitteet tarkastuksen toimitamista varten ja muutoinkin avustettava tarkastuksessa.

Liikenteen turvallisuusvirastolla olisi oikeus ottaa haltuunsa tarkastettava aineisto tai siitä valmistettu jäljennös muualla tapahtuvaa tarkastusta varten, jos se on mahdollista aiheuttamatta kohtuutonta haittaa luvanhaltijalle. Aineisto on palautettava heti, kun sitä ei enää tarvita.

**2 §.** *Valvontaviranomaisen yleinen tiedonsaantioikeus.* Ehdotetun 2 §:n 1 momentissa säädettäisiin ehdotettua lakia valvovien viranomaisten oikeudesta saada tietoja, jotka ovat tarpeen sille osoitettujen tehtävien toteuttamiseksi. Eniten näitä tehtäviä on Liikenteen turvallisuusvirastolla.

Tiedonsaantioikeus ulottuisi keneen hyvänsä, jonka tulee noudattaa ehdotetun lain säännöksiä. Täysin vastaavaa toimijoihin kohdistuvaa yleistä tiedonsaantioikeutta ei ole voimassa olevissa joukkoliikennelaissa, tavaraliikennelaissa tai taksiliikennelaissa. Se on kuitenkin välttämätön, jotta ehdotettuun lakiin sisältyviä toimijoihin kohdistuvia velvoitteita voidaan tehokkaasti valvoa. Muutoilultaan ehdotettu momentti vastaa tietoyhteiskuntakaaren 315 §:n 1 momenttia.

Ehdotetun 2 momentin säännös vastaisi tietoyhteiskuntakaaren 315 §:n 2 momenttia.

Ehdotettu 3 momentti olisi luonteeltaan selkeyttävä, ja se vastaisi tietoyhteiskuntakaaren 315 §:n 3 momenttia. Viranomaisen toiminnassa pyritään jatkossa mahdollisimman pitkälle sähköisiin prosesseihin, ja siksi myös tietoja pyydetään pääsääntöisesti sähköisesti, jolloin tiedot voidaan toimittaa esimerkiksi sähköpostitse. On kuitenkin selvää, että viranomaisen on pyynnössään noudatettava kohtuullisuutta. Se ei voi esimerkiksi pyytää tietojen toimittamista avoimien rajapintojen yli koneluettavassa muodossa, ellei tietojen toimittajalla ole valmiina tällaista mahdollisuutta.

Ehdotetussa 4 momentissa säädettäisiin valvovien viranomaisten oikeudesta saada tietoja muilta viranomaisilta ja muulta julkista tehtävää hoitavilta mukaan lukien tietoja niiden ylläpitämistä rekistereistä, kuten rikosrekisteristä, sakkorekisteristä ja poliisiasiain tietojärjestelmästä.

Voimassa olevan joukkoliikennelain ja tavaraliikennelain mukainen tiedonsaantioikeus siirtyisi Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselta Liikenteen turvallisuusvirastolle lupa- ja valvontatehtävien siirtymisen vuoksi. Lisäksi säännökseen on sisällytetty sellainen tiedonsaantioikeus, jo-



ka on tarpeen jäljempänä V osan 1 luvun mukaisesti Liikenteen turvallisuusviraston tehtäväksi niin ikään siirtyvän liikenneluparekisterin ylläpidon vuoksi.

Viranomaisilla ei olisi yleistä tiedonsaantioikeutta, vaan tiedonsaantioikeutta rajaa aina se, että tietojen on oltava välttämättömiä tässä laissa säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi. Tiedot esimerkiksi rikosrekisteristä ovat tarpeen esimerkiksi lupaedellytysten täyttymisen selvittämiseksi.

Liikenteen turvallisuusvirastolla olisi luonnollisesti edelleen oikeus saada tietoja myös itse ylläpitämästään ajoneuvoliikennerekisteristä. Tämä olisi tarpeen siksi, että rekistereiden tiedot saattavat tällöin yhdistyä tavalla, jota ajoneuvoliikennerekisteristä annettu laki (541/2003) ei kata. Tällöinkin Liikenteen turvallisuusviraston oikeutta hakea tietoa rajoittaa välttämättömyysvaatimus.

Ehdotettu 5 momentti vastaisi yleisesti ajoneuvoliikennerekisterilain säännöksiä, esimerkiksi sen 11 §:n 2 momenttia ja 12 §:n 2 momenttia. Viranomaiset pyrkivät prosesseissaan sähköisiin menettelyihin ja paperilla tapahtuvien toimintojen vähentämiseen. Mikäli tekninen käytöyhteys on olemassa, on se usein tehokkain tapa hoitaa tiedon siirtoa. Muu sähköinen muoto voi täyttää esimerkiksi sähköpostitse.

**3 §. Ajolupatehtävien hoitaminen.** Luvun 3 §:ssä annettaisiin Liikenteen turvallisuusvirastolle mahdollisuus hankkia ajolupatehtävien hoitamisessa tarvittavia palveluja Suomessa toimivilta yksityisiltä tai julkisilta palveluntarjoajilta samoilla ehdoilla kuin tällaisia palveluja voi ajokorttilain mukaan hankkia ajokortin myöntämiseen liittyvissä tehtävissä. Palvelutehtävä voi sisältää hakemusasiakirjojen vastaanottamisen ja niiden tietojen kirjaamisen rekisteriin, joita hakemuksen käsittely edellyttää, ajokortti- ja lupamenettelyyn liittyvän neuvonnan, tietojen välittämisen hakijalle, haetun ajokortin tai luvan luovuttamisen, jollei sitä postiteta hakijalle, palautettavan ajokortin tai luvan vastaanottamisen sekä muut vastaavat hakemusmenettelyyn liittyvät tehtävät. Tämä mahdollisuus ei kuitenkaan ulottuisi rikosrekisteritietojen selvittämiseen, sillä palveluja voitaisiin hankkia vain II osan 3 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin tehtäviin liittyen. Rikostietojen selvittämisestä säädetään pykälän 3 momentissa.

**4 §. Poliisin ilmoitusvelvollisuus.** Luvun 3 §:ssä säädettäisiin poliisin velvollisuudesta viipymättä ilmoittaa Liikenteen turvallisuusvirastolle tiedossaan olevista seikoista, jotka voivat johtaa VI osan 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun luvan peruuttamiseen taikka varoituksen antamiseen. Pykälä vastaisi tavaraliikennelain 28 §:ää.

**5 §. Oikeus saada virka-apua.** Liikenteen turvallisuusvirastolla on oikeus saada sille tässä laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi virka-apua poliisilta, rajavartiolaitokselta, Tullilta, työsuojeluhallinnolta ja Verohallinnolta.

Voimassa olevan joukkoliikennelain 11 §:ssä säädetään tällaisesta virka-avusta tarkastettaessa, että toimija täyttää EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksessa tarkoitettut vaatimukset. Vastaava säännös on tavaraliikennelain 3 §:ssä. Tässä laissa esitettäisiin säännöksiä myös taksiliikenteestä, joten virka-avun antamista ei olisi johdonmukaista rajata vain EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksessa tarkoitettuun toimintaan. Sen sijaan ehdotetaan virka-avun osalta yleisempää

## HE 161/2016 vp

muotoilua, jossa virka-avun antaminen rajattaisiin Liikenteen turvallisuusvirastolle tässä laissa säädettyihin tehtäviin. Pykälässä käytetty muotoilu löytyy muun muassa voimassa olevista tietoyhteiskuntakaaren 309 §:stä ja ilmailulain 161 §:ksi.

Virka-avun tarve voisi Tullin tai rajavartiolaitoksen osalta konkretisoitua esimerkiksi tilanteessa, jossa kansainvälinen tavarankuljetus ylittää rajan. Poliisin apua voitaisiin tarvita esimerkiksi tarkastusoikeuden turvaamiseksi tai kun toimijalle asetettu teettämis- tai toiminnan keskeyttämisuhka pannaan täytäntöön. Työsuojeluhallinnon tai verohallinnon apuun voitaisiin joutua turvautumaan tilanteessa, jossa selvitetään liikenneluvan myöntämisedellytysten olemassaoloa.

### V OSA: LIIKENTEEN REKISTERIT

Ehdotetussa V osassa olisi tässä hallituksen esityksessä vain yksi luku. Muita liikenteen rekistereitä on tarkoitus käsitellä liikennekaarihankkeen myöhemmissä vaiheissa.

#### 1 Luku Liikenneluparekisteri

Ehdotettu luku olisi uutta sääntelyä ja tarpeen liikennelupien myöntämistä koskevan toimivallan siirron seurauksena. Vastaavan rekisterin olemassaolo ei kuitenkaan ole uusi asia, sillä EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 16 artiklassa säädetään kansallisesta sähköisestä maantiekuljetusyritysten rekisteristä, jota kunkin jäsenvaltion on ylläpidettävä. Rekisteriä on tähän saakka ylläpitänyt Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus.

**1 §.** *Rekisterin tarkoitus ja rekisteriviranomainen.* Ehdotetun 1 §:n 1 momentin mukaan liikenneluparekisterissä olisi kaksi osaa, joista toinen olisi kaikille avoin ja toinen sisältäisi tietoja, jotka eivät ole kaikille avoimia. Rekisteriin merkittäisiin myös liikenteenharjoittaja-asetuksen perusteella arkaluonteisia tietoja, jotka voidaan asetuksen 16 artiklan mukaan säilyttää erillisessä rekisterissä. Tämän lisäksi rekisteriin voitaisiin merkitä muita tietoja, joihin kohdistuu käyttörajoituksia, esimerkiksi henkilötietoja. Kahta erillistä rekisteriä ei olisi tarpeen pitää, mutta tietojen jakaminen kaikille avoimiin ja käyttörajoitteisiin tietoihin olisi taroituksenmukaista.

EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen mukaan rekisteriin sisältyviä tietoja on käsiteltävä tätä tarkoitusta varten nimetyn viranomaisen valvonnassa. Ehdotetun 2 momentin mukaan valtakunnallisen liikenneluparekisterin ylläpitäminen siirtyisi Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselta Liikenteen turvallisuusviraston tehtäväksi samalla kun Liikenteen turvallisuusvirastosta tulee liikenneluvat valtakunnallisesti myöntävä viranomainen II osan 1 luvun 3 ja 4 §:ssä säädettyllä tavalla.

Liikenneluparekisteri on keskeinen työkalu lupaviranomaisen tehtävien hoitamisen kannalta. Ehdotetun 2 momentin jälkimmäinen virke vastaa ajoneuvoliikennerekisterilain 1 §:n 3 momenttia.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus ylläpitää nykyään valtakunnallista liikennelupajärjestelmää (VALLU), joka on ELY-keskusten ja muiden liikennelupa-asioissa toimivaltaisten lupaviran-

omaisten ylläpitämä ja käyttämä yhteinen rekisteri. VALLU sisältää liikenteenharjoittaja- ja lupakohtaiset tiedot jokaisesta tavana-, taksi- ja joukkoliikenteen yrityksestä Suomessa.

EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 16 artiklan mukaan jäsenvaltion on tallennettava kansalliseen rekisteriinsä ainakin asetuksessa mainitut tiedot kaikista niistä yrityksistä, joille toimivaltainen lupaviranomainen on myöntänyt luvan harjoittaa maantieliikenteen harjoittajan ammattia. VALLU pohjautuu siis suoraan EU:n liikenteenharjoittaja-asetukseen henkilöliikennelupien ja tavaraliikennelupien osalta. Ehdotettu sääntely tarkentaisi asetuksen säännöksiä sen sallimalla tavalla. Taksiliikennelupien osalta sääntely olisi kansallista.

Ehdotettu 3 momentti olisi luonteeltaan toteava, sillä EU:n liikenteenharjoittaja-asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta. Liikenneluparekisteriä koskevat säännökset täydentäisivät henkilöliikenne- ja tavaraliikennelupien osalta EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 16 artiklassa säädettyä.

**2 §. Rekisteriin merkittävät tiedot.** Ehdotetun 2 §:n 1 momentissa säädettäisiin tiedoista, joiden yleinen saatavilla olo olisi tarpeen esimerkiksi II osan 1 luvun 12 §:ssä säädetyn tilaajavastuun toteuttamiseksi. Lisäksi mahdollisuus tarkistaa liikenneluvan voimassaolo olisi yleisen oikeusturvan kannalta tarpeellista. Yhteystiedoilla tarkoitettaisiin tässä esimerkiksi yrityksen käynti- ja posti- osoitetta, puhelinnumeroa ja sähköpostiosoitetta koskevia tietoja. Luonnollisen henkilön osalta julkiseen osaan merkittäisiin henkilötiedoista vain hänen nimensä, ja yhteystietoina olisivat sellaiset yhteystiedot, joista hänet voidaan tavoittaa työaikana. Y-tunnus merkittäisiin myös yksityiselle liikkeenharjoittajalle myönnetyn luvan osalta.

Rekisterin käyttötarkoituksen toteutumisen kannalta on olennaista, että luonnollisen henkilön nimi voidaan merkitä rekisterin avoimeen osaan. Luonnollinen henkilö voi II osan 1 luvun 4 ja 5 §:ssä todetulla tavalla olla liikenneluvan haltija, ja liikenteestä vastaava henkilö on aina luonnollinen henkilö. Koska avoimeen osaan merkitään heidän henkilötiedoistaan ainoastaan nimi, ei heidän yksityisyydensuojansa ole vaarassa.

Lupatunnuksella tarkoitettaisiin numerosarjaa tai muuta vastaavaa yksilöivää tunnusta, jonka avulla tietty lupa voitaisiin kohdistaa haltijaan tai hakijaan. Tieto luvan voimassaoloajasta olisi merkityksellinen henkilö- ja tavaraliikenneluvan osalta, sillä ne ovat voimassa määrääjän eli 10 vuotta.

Ehdotetussa 2 momentissa käsiteltäisiin liikenneluparekisterin käyttörajoitteeseen osaan merkittäviä tietoja. Ne olisivat Liikenteen turvallisuusviraston tässä laissa säädettyjen tehtävien kannalta merkityksellisiä. Ne helpottaisivat esimerkiksi asiointipalvelujen järjestämistä ja valvontatehtävän toteuttamista. Valvonnan kannalta erityisen merkittäviä olisivat tiedot VI osan 1 luvussa tarkoitetuista seuraamuksista, kuten annetuista huomautuksista ja varoituksista sekä asetetuista hallintopakkokeinoista. Tieto luvan peruuttamisesta tulisi näkyviin rekisterin julkiseen osaan.

Ehdotetun 3 momentin mukaan tiedot liikennelupien hakijoista tallennetaan rekisterin käyttörajoitteeseen osaan. Myös 1 momentissa tarkoitettut tiedot tallennetaan tällöin käyttörajoitteeseen osaan. Luvan myöntämisen jälkeen tiedot merkitään 1 ja 2 momentin säännösten mu-

kaan. Palveluntarjoajasta, joka harjoittaa ammattimaista tavarankuljettamista tiellä ajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu kokonaisuudessa on yli 2 000 kiloa ja enintään 3 500 kiloa tarvitaan ainoastaan rajoitettu määrä tietoa.

**3 §. Tietojen säilyttäminen.** Ehdotetussa 3 §:ssä säädettäisiin liikenneluparekisteriin merkittyjen tietojen poistamisajasta. Ehdotettu kaksi vuotta vastaisi EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksessa säädettyä yleistä säilytysaikaa. Joitakin tietoja saattaa koskea muualla säädetty vaatimus pidemmästä tai lyhyemmästä säilytysajasta. Esimerkiksi liikenteenharjoittaja-asetuksen mukaan tieto henkilöistä, jotka on julistettu maantieliikenteen harjoittajan ammattiin soveltumattomiksi, on säilytettävä niin kauan kuin heidän hyvää mainettaan ei ole palautettu. Ehdotetussa laissa luonnollisen henkilön ja oikeushenkilön hyvästä maineesta on säädetty II osan 1 luvun 6 ja 7 §:ssä. Esimerkiksi kyseisissä pykälissä säädettyjen seikkojen selvittämiseksi saatettaisiin tarvita tietoja rikosrekisteristä, sakkorekisteristä sekä poliisiasiain tietojärjestelmästä. Nämä tiedot olisi syytä poistaa välittömästi, kun ne eivät enää ole tarpeellisia.

**4 §. Tietojen luovuttaminen.** Ehdotetussa 1 momentissa säädettäisiin julkisen osan saataville asettamisesta sähköisesti tai teknisen käyttöyhteyden avulla. Tavoitteena olisi mahdollisimman avoin ja helppokäyttöinen järjestely. Järjestelyllä mahdollistetaan rekisterin julkiseen osaan merkittyjen tietojen yleinen saatavilla olo ja tuetaan julkisen sektorin tietojen hyödyntämistä. EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen johdantolauseessa 15 asetetaan yhdeksi tavoitteeksi tiettyjen tietojen saattaminen myös julkisesti käytettäväksi, jotta kuljetusyrityksen asiakas voisi tarkistaa, onko kyseisellä yrityksellä asianomainen lupa.

Säännös jättäisi teknisen toteutuksen tavan Liikenteen turvallisuusviraston harkintaan. Kyseen voisivat tulla avoin rekisteri, yksittäiskyselyihin perustuva järjestelmä tai molemmat. Lisäksi virasto voisi saattaa tiedot käytettäväksi avoimen rajapinnan kautta.

Ehdotettu 2 momentti koskisi Liikenteen turvallisuusviraston oikeutta luovuttaa tietoja liikenneluparekisterin käyttörajoitteisesta osasta. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi luovuttaa sallassapidettäviä tietoja toiselle viranomaiselle välttämättömyydedellytyksen täytyessä toisen viranomaisen lakisääteisen tehtävän toteuttamista varten. Esimerkiksi henkilön hyvämaineisuutta koskevien tietojen tulee EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 16 artiklan mukaan olla toimivaltaisten viranomaisten käytettävissä. Säännöksessä todettaisiin kuitenkin erikseen, ettei Liikenteen turvallisuusvirasto voisi luovuttaa tietoja, jotka se on saanut rikos- tai sakkorekisteristä tai poliisiasiain tietojärjestelmästä. Jokaisen viranomaisen olisi syytä hakea nämä tiedot suoraan kyseisestä rekisteristä, jolloin voidaan varmistaa tietojen ajantasaisuus.

Ehdotettu 3 momentti sisältäisi tavanomaisen viittauksen tietojen käsittelyn yleislakeihin julkisuuslakiin ja henkilötietolakiin. Ehdotettu laki olisi erityislaki suhteessa mainittuihin yleislakeihin.

Ehdotettu 4 momentti sisältäisi säännöksen turvakiellon alaisten henkilötietojen luovuttamisesta.

**5 §. Muutoksista ilmoittaminen.** Ehdotettu 5 §:n 1 momentti sisältäisi vaatimuksen ilmoittaa merkittävistä muutoksista luvanhaltijan ja liikenteestä vastaavan henkilönyhteystiedoissa.

Koska liikenneluparekisterin julkisen osan tiedot olisivat tarpeellisia monen yksityisen edun toteuttamisen kannalta ja rekisteritiedot ylipäättään merkityksellisiä Liikenteen turvallisuusviraston tässä laissa säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi, olisi tietojen paikkansa pitävyys ja ajantasaisuus rekisterissä keskeinen asia. Siksi olisi tarpeen säätää velvollisuus ilmoittaa ehdotetussa momentissa tarkoitetuissa tiedoissa tapahtuneista muutoksista viipymättä. Osa näistä tiedoista siirtyisi eri viranomaisen rekisteristä toiseen automaattisesti, ja jatkossa näin tapahtuu toivottavasti kansallisen palveluväylän kehittämisen myötä yhä useammin, mutta toistaiseksi olisi edelleen tarpeen edellyttää myös toimijalta muutoksista ilmoittamista. Huomattakoon että liikenneluvan myöntämisen edellytyksiin liittyvistä muutoksista on ilmoitettava II osan 1 luvun 9 §:n mukaisesti.

Ehdotettu 2 momentti olisi luonteeltaan toteava. Liikenteen turvallisuusvirasto pyrkii menetteilyissään mahdollisimman pitkälle sähköistettyihin ja automatisoituihin järjestelmiin. Siksi tietojen toimittamista kirjallisesti ei pidetä hyvänä vaihtoehtona, vaan ilmoitukset tietojen muutoksista olisi syytä ilmoittaa sähköisesti. Tavoitteena olisi järjestelmä, jonka avulla tiedot muutoksista siirtyvät automaattisesti julkiseen ja vastaavasti käyttörajoitteeseen osaan.

## VI OSA: SEURAAMUKSET, MUUTOKSENHAKU JA RANGAISTUSSÄÄNNÖKSET

### 1 luku Hallinnolliset seuraamukset ja muutoksenhaku

Vaikka liikennekaari tässä ensimmäisessä vaiheessa käsittää taksi-, henkilö- ja tavaraliikenneluvan, jatkossa lakiin sisällytetään luvanvaraista toimintaa laajemminkin. Onkin perusteltua sen vuoksi rakentaa luku niin, että siinä on valmiudet kattaa liikennejärjestelmän toimijoita laajemminkin.

**1 §. *Soveltamisala.*** Luvun 1 §:ssä säädettäisiin luvun soveltamisalasta ja sen 1 momentti on tarkoitettu selkiyttämään säännösten soveltamista. Laeissa käytetään jo nyt erilaisia nimityksiä viranomaisen myöntämille hyväksynnöille: toimilupa, lupa, hyväksyntä, kelpoisuus. On tarkoituksenmukaista osoittaa yksi yleisnimitys, joka kattaisi kaikki tässä laissa tarkoitettut henkilö- ja organisaatioluvat.

Pykälän 2 momentissa tunnistettaisiin, että lupiin kohdistuviin hallinnollisiin seuraamuksiin saattaa vaikuttaa myös soveltuva EU-oikeus. Esimerkiksi EU:n liikenteenharjoittaja-asetus määrittää tietyt vakavat rikokset, jotka osoittavat toimijan esteelliseksi.

**2 §. *Luvan peruuttaminen, huomautus ja varoitus.*** Luvun 2 §:ssä säädettäisiin luvan peruuttamisesta ja luvan haltijalle annettavasta huomautuksesta ja varoituksesta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa luvan haltijan omassa intressissä on, että lupa peruutetaan. Luvan peruuttamisen jälkeen sen haltijaan ei enää kohdistettaisi lupaan liittyviä toimenpiteitä, kuten valvontaa tai maksujen perintää. Päätymisilmoituksen saatuaan Liikenteen turvallisuusvirasto peruuttaisi luvan.

Pykälän 2 momentissa puolestaan säädettäisiin muista luvan peruuttamistilanteista. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi peruuttaa luvan tai, jos lupaa ei peruuteta, kieltää siinä tarkoitettun

toiminnan väliaikaisesti, jos luvanhaltija olisi toistuvasti ja vakavasti rikkonut tämän lain säännöksiä ja sen nojalla annettuja määräyksiä tai luvan myöntämisen edellytykset eivät enää täytyisi eikä edellytyksissä olevia virheitä tai puutteita korjata asetetussa määräajassa. Tässä momentissa otettaisiin myös huomioon se, että liikenteen toimijoiden on yhä useammin noudatettava kansallisen lainsäädännön lisäksi suoraan sovellettavia Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksia tai komission täytäntöönpanoasetuksia. Esimerkiksi EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 22 artiklassa edellytetään, että jäsenvaltiot säätävät asetuksen säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Säädettyjen seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

Sen vuoksi pykälän peruuttamisperusteiksi esitettäisiin liikennekaaren säännösten tai sen nojalla annettujen määräysten vastainen toiminta taikka sellaisten liikennekaareissa erikseen mainittujen Euroopan unionin asetusten säännösten vastainen toiminta, jotka koskevat liikennekaareissa säänneltyä toimintaa. Lisäksi peruuttamisperusteeksi esitettäisiin sitä, etteivät luvan myöntämisen edellytykset enää täytyisi.

Lupa voitaisiin peruuttaa vain, jos huomautuksen tai varoituksen antamista ei voida pitää riittävänä. Huomautus voidaan antaa suullisesti tai kirjallisesti, ja varoitus kirjallisesti. Varoituksesta tehdään merkintä luparekisteriin.

**3 §.** *Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka.* Luvun 3 §:n 1 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta asettaa uhkasakko tai teettämis- taikka keskeyttämisuhka sille, joka rikkoo tätä lakia, siinä tarkoitettua toimintaa koskevia EU-asetuksia tai lain nojalla annettuja säädöksiä tai määräyksiä. Toimivalta annettaisiin Liikenteen turvallisuusvirastolle.

Pykälän 1 momentti vastaa sisällöltään vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä al-lekirjoituksista annetun lain (617/2009) 45 §:ää.

Pykälän 2 momentin mukaisesti toimivaltainen viranomainen voisi kieltää yksinoikeuden vastaisen toiminnan, toiminnan, joka aiheuttaa jatkuvaa ja vakavaa haittaa yksinoikeudella suojatulle liikenteelle ja asettaa uhkasakon hallintopäätöksen tehosteeksi. Kieltopäätös voitaisiin panna täytäntöön oikaisuvaatimuksesta tai valituksesta huolimatta.

Edellä kuvattu menettely mahdollistaisi sen, että toimivaltaiset viranomaiset voisivat myöntää palvelusopimusasetuksen mukaisia yksinoikeuksia. Komission palvelusopimusasetusta koskevassa tiedonannossa (2014/C 92/01) todetaan kuitenkin, että julkisia liikennepalveluita koskevien sisämarkkinoiden sujuvan toimivuuden varmistamiseksi toimivaltaisten viranomaisten olisi määriteltävä yksinoikeudet täsmällisesti oikeuksiksi, jotka eivät ylitä sitä, mikä on tarpeen kyseessä olevien palvelujen taloudellisen suojelun osalta, ja jätettävä mahdollisuuden mukaan tilaa myös muuntuyppisille palveluille.

Yksinoikeuden vastainen toiminta kiellettäisiin jälkikäteiskontrollin kautta hallintopäätöksellä ja sen tehosteeksi asetettavalla uhkasakolla. Menettely eroaisi voimassaolevan joukkoliikennelain menettelyistä siinä, että enää markkinoilletuloa ei kontrolloitaisi reittiliikennelupavaatimuksen kautta. Eroa voimassaolevaan lakiin olisi lisäksi siinä, että jatkossa markkinaehtoisen

toiminnan voisi kieltää vain silloin, kun se aiheuttaisi jatkuvaa ja vakavaa haittaa yksinoikeuden alaiselle liikenteelle. Markkinaehtoista liikennettä ei voisi jatkossa kieltää sillä perusteella, että toinen toimija harjoittaa samalla alueella palvelusopimusasetuksen mukaista liikennettä sopimuksella viranomaisen kanssa. Kieltopäätöksen edellytyksenä olisi, että alueelle tai reitille olisi asetettu yksinoikeus ja että markkinaehtoinen toiminta aiheuttaisi yksinoikeuden alaiselle toiminnalle jatkuvaa ja vakavaa haittaa.

Toimivaltaisen viranomaisen olisi voitava osoittaa kilpailevan liikenteen yksinoikeuden alaiselle liikenteelle aiheuttama haitta. Jatkuvan ja vakavan haitan osoittamiseen sovelletaan voimassaolevan joukkoliikennelain 22 §:n (HE 110/2009 vp) perusteluita sekä reittiliikennelupien käsittelyä koskevaa ohjetta siltä osin kuin siinä käsitellään jatkuvan ja vakavan haitan arviointia.

**4 §. Muutoksenhaku.** Luvun 4 §:ssä säädettäisiin muutoksenhausta. Ehdotetun pykälän taustalla ovat taksiliikennelain 27 §, joukkoliikennelain 53 § ja tavaraliikennelain 31 §. Pykälän 1 momentissa nimettäisiin ne lain nojalla annettavat päätökset, joihin muutosta haetaan valittamalla hallinto-oikeuteen. Tällaisia päätöksiä olisivat julkisen tuen takaisinperintää koskeva päätös, uhkasakkoa, teettämisuhkaa ja keskeyttämisuhkaa koskeva päätös sekä EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskevan asetuksen, EU:n tavaraliikenneasetuksen ja EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen nojalla tehdyt päätökset.

Muihin kuin 1 momentissa tarkoitettuihin päätöksiin saisi pykälän 2 momentin mukaan hakea oikaisua siltä viranomaiselta, joka päätöksen on tehnyt.

Pykälän 4 momentin mukaan tämän lain, EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskevan asetuksen, EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen ja EU:n tavaraliikennelupa-asetuksen nojalla tehty päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää. Hallintolainkäyttölain (586/1996) 31 §:n 1 momentin mukaan pääsääntönä on, että päätöstä, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Pykälän 2 momentissa säädetään poikkeuksesta, jonka mukaan päätös voidaan kuitenkin panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana, jos laissa niin säädetään tai jos päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti, tai jos päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä. Tämän lain sekä mainittujen asetusten mukaiset päätökset ovat luonteeltaan sellaisia, että ne on voitava panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jotta päätöksillä voitaisiin saavuttaa tavoitteet.

Pykälän 5 momentti sisältää julkisista hankinnoista annetun lain säännöksiä täydentävät muutoksenhakusäännökset.

## **2 luku Rangaistussäännökset**

**1 §. Luvaton ammattimaisen liikenteen harjoittaminen.** Pykälässä säädettäisiin luvattomasta ammattimaisen liikenteen harjoittamisesta. Vakiintuneiden kriminalisointiperiaatteiden mukaisesti rikosoikeutta tulee käyttää vain viimesijaisena keinona ihmisten käyttäytymiseen puuttumisessa (esimerkiksi LaVM 4/2014 vp, s. 7/I, LaVM 31/2014 vp, LaVM 21/2010, s. 5/I). Rikosoikeutta voidaan käyttää oikeushyvien suojeluun vain, jos käsillä ei ole toista mo-

raalisesti hyväksyttävämpää sitä tehossaan kohtuullisessa määrin lähestyvää ja kohtuullisin kustannuksin toimeenpantavissa olevaa järjestelmää. Myös perustuslakivaliokunta on katsonut, että rangaistussäännöksiä osalta on arvioitava, onko säännöksen tavoite saavutettavissa jollakin muulla, vähemmän perusoikeuksiin puuttuvalla keinolla kuin kriminalisoinnilla (PeVL 23/1997 vp, s. 2/II). Hallinnollisten keinojen käyttöä on siten pidettävä ensisijaisena.

Pykälässä yhdistettäisiin joukkoliikennelain 56 §:n 1 momentti, taksiliikennelain 28 §:n 1 momentti, ja tavaraliikennelain 32 §:n 1 momentti. Ehdotettu pykälä vastaa sisällöltään edellä mainittuja säännöksiä, mutta sitä on yksinkertaistettu kirjoitusasultaan. Kaikissa edellä mainituissa säännöksissä rangaistus on sakkorangaistus tai enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus. Kuljetuksen tilausrikkomuksesta säädetään luvun 2 §:ssä.

Pykälällä katetaan kaikki sellaiset tilanteet, joissa harjoitetaan tässä laissa tarkoitettua liikennettä ilman asianmukaista lupaa, jos sellaista edellytetään. Säännös kattaa siten luvattoman ammattimaisen henkilöiden kuljettamisen tiellä ilman II osan 1 luvun 3 §:ssä tarkoitettua taksiliikennelupaa, luvattoman ammattimaisen henkilöiden ja tavarankuljettamisen tiellä ilman II osan 1 luvun 1 §:n mukaista liikennelupaa tai ilman joukkoliikennelupaa II osan 1 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 1 artiklan 4 kohdan b alakohdassa tarkoitettua tilanteessa.

Rangaistavaa ei olisi jatkossa se, että laiminlyö pitää esillä ehdotetussa laissa tarkoitettua liikenneluvan, sillä kansallisesti velvollisuudesta pitää liikennelupa esillä ajoneuvossa ehdotetaan luovuttavan. Liikenneluvan haltijan on II osan 3 luvun 2 §:n mukaan huolehdittava siitä, että matkustajan nähtävillä on liikenneluvan haltijan nimi ja yhteystiedot sekä kuljettajan nimi. Jos liikenneluvan haltija ei noudata edellä mainittua velvollisuuttaan, liikenteen turvallisuusvirasto voi puuttua asiaan valvovana viranomaisena ja asettaa luvan haltijalle edellisessä luvussa tarkoitettua hallinnollisen seuraamuksen.

**2 §. Kuljetuksen tilausrikkomus.** Pykälä perustuisi tavaraliikennelain 32 §:n 3 momenttiin, mutta se sisältäisi eräitä oikeusministeriön esittämiä syyksiluettavuuteen liittyviä tarkennuksia. Lisäksi pykälässä tarkennettaisiin tämän lain suhdetta lakiin (1223/2006) tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (tilaajavastuulaki). Kuljetuksen tilausrikkomuksesta olisi jätettävä ilmoitus tekemättä, esitutkinta toimittamatta, syyte nostamatta ja rangaistus määräämättä, jos kuljetukseen sovelletaan tilaajavastuulakia ja sopimuksen tekemisestä voisi määrätä mainitun lain 9 §:ssä tarkoitettu laiminlyöntimaksu.

**3 §. Vaitiolovelvollisuuden laiminlyönti.** Lakiin ehdotetaan pykälää, jossa säädettäisiin rangaistavaksi kuljettajan rikosrekisteriotteeseen liittyvän vaitiolovelvollisuuden rikkominen. Liikenneluvan haltijalla olisi II osan 3 luvun 2 §:ssä asetettu velvollisuus tarkistaa rikosrekisteriotteen avulla, että sen lukuun ajava taksinkuljettaja ei ole syyllistynyt sellaisiin tekoihin, jotka estäisivät tätä toimimasta taksinkuljettajana.

**4 §. Kuljettajan ammattipätevyysäännösten rikkominen.** Luvun 4 §:ssä säädettäisiin kuljettajan ammattipätevyysäännösten rikkomisesta. Pykälä vastaisi voimassa olevan taksinkuljettajien ammattipätevydestä annetun lain rangaistussäännöksiä koskevaa 35 §:ää, kuitenkin niin, että rangaistavuuden piiristä on poistettu sellaisten vaatimusten rikkominen, joiden noudatta-



mista liikennekaareissa ei enää edellytetä. Rangaistavina pidettäisiin toimimista taksinkuljettajana ilman taksinkuljettajan ajolupaa sekä sitä, että henkilöliikennettä tarjoavan luvan haltija luovuttaisi taksin kuljettavaksi henkilölle, jolla ei ole ajolupaa.

## VII OSA: VOIMAANTULO

Lain viimeisessä osassa säädettäisiin sen voimaantulosta.

### 1 luku voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Osan ensimmäiseen lukuun koottaisiin lain voimaantuloa ja siirtymäaikoja koskevat säännökset.

**1 §. Voimaantulo.** Luvun ensimmäisessä pykälässä säädettäisiin voimaantulosta. Tavoitteena on, että laki tulisi voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.

Luvun ensimmäisen pykälän toisella momentilla kumottaisiin tavaraliikennelaki, taksiliikennelaki, taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annettu laki sekä joukkoliikennelaki.

**2 §. Henkilöstöä koskeva siirtymäsäännös.** Luvun 2 §:ään ehdotetaan säännöstä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa (ELY-keskuksissa) liikennelupatehtäviä hoitavan henkilöstön asemasta. ELYistä saatujen tietojen mukaan kaikki näitä tehtäviä hoitavat henkilöt ovat virkasuhteisia. Tehtäviin sisältyy julkisen vallan käyttöä kuten hallintopäätösten valmistelua ja ratkaisemista sekä tosiasiallista hallintotoimintaa.

Tehtävien siirtyessä valtionhallinnon sisällä yhdeltä viranomaiselta toiselle viranomaiselle virkasuhteiseen henkilöstöön sovelletaan suoraan valtion virkamieslain (750/1994) 5a – 5 c §:n säännöksiä. Henkilöt siirretään siinä virkasuhteessa, jossa he muutoksen hetkellä ovat. Siirto koskee niitä virkamiehiä, joiden tehtävistä pääosa, eli yli puolet, kohdistuu Liikenteen turvallisuusvirastoon siirrettäviin tehtäviin.

Tämän muutoksen yhteydessä tehtävien hoito on tarkoitus järjestellä niin, että siirrettävä henkilöstö voi jatkaa työskentelyä nykyisillä paikkakunnillaan. Tällä hetkellä joukko- ja tavaraliikenteen luvat on vastuutettu Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselle, ja taksiliikenteen luvat on vastuutettu neljälle ELY-keskukselle (Etelä-Pohjanmaan Ely-keskukselle, Lapin ELY-keskukselle, Pohjois-Savon ELY-keskukselle ja Uudenmaan ELY-keskukselle). Tehtäviä hoitavat henkilöt ovat kuitenkin sijoittuneet eri ELY-keskuksiin ympäri maata. Näitä lupatehtäviä hoidetaan Helsingissä (6 henkilöä), Joensuussa (2 henkilöä), Jyväskylässä (1 henkilö), Kouvolassa (2 henkilöä), Kuopiossa (3 henkilöä), Mikkelissä (1 henkilö), Oulussa (1 henkilö), Rovaniemellä (1 henkilö), Seinäjoella (5 henkilöä), Tampereella (1 henkilö), Turussa (1 henkilö) ja Vaasassa (5 henkilöä). Näistä paikkakunnista Liikenteen turvallisuusvirastolla on toimipiste Helsingissä, Turussa, Oulussa, Rovaniemellä ja Vaasassa.

**3 §. Muut siirtymäsäännökset.** Luvun 3 §:ssä annettaisiin tarpeelliset säännökset siitä, mitä lain voimaan tullessa tapahtuu voimassa oleville luville, hyväksynnöille, kielloille ja päätök-

## HE 161/2016 vp

sille sekä sopimuksille. Lisäksi annettaisiin eräitä muita uudistuksen kannalta välttämättömiä siirtymäsäännöksiä.

Pykälän ensimmäisen momentin mukaan voimassa olevat luvat, hyväksynnit, kiellot ja päätökset pysyisivät voimassa. Taksilupien osalta säädettäisiin erikseen siitä, että ne katsottaisiin tämän lain mukaisiksi taksiliikenneluviksi, joihin sovellettaisiin tämän lain säännöksiä. Koska ajoneuvokohtaisista luvista oltaisiin siirtymässä toimijakohtaisiin lupiin, lupaviranomaisena toimivalle Liikenteen turvallisuusvirastolle annettaisiin oikeus yhdistää samalle luvanhaltijalle myönnetty taksiluvat yhdeksi taksiliikenneluvaksi. Joukkoliikennelain ja tavaraliikennelain nojalla annetut liikenneluvat katsottaisiin tämän lain mukaisiksi liikenneluviksi ja niihin sovellettaisiin tätä lakia.

Siirtymäsäännöksessä otettaisiin kantaa myös vanhemman lainsäädännön nojalla annettuihin ajoneuvokohtaisiin kotimaan tavaraliikennelupuihin, jotka on myönnetty ennen 2.10.1999 voimassa olleiden säännösten nojalla. Tavaraa saisi edelleen kuljettaa myös näiden lupien pohjalta. Kuten tavaraliikennelaissa, myös tässä laissa säädettäisiin, että kotimaan tavaraliikenneluvan uusimiseksi katsottaisiin myös yritysmuodon muutoksesta johtuva liikenteen harjoittamiseen oikeuttavan luvan muuttaminen.

Pykälän 3 momentissa otettaisiin kantaa tällä lailla kumottujen lakien nojalla tehtyihin henkilöliikennettä koskeviin hankintasopimuksiin. Ne säilyisivät voimassa sopimuksen mukaisesti.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, millä tavalla voimassaolevan lain mukaan tehdyille sopimuksille palvelusopimusasetuksen mukaisen liikenteen hankinnasta voidaan taata samat oikeudet kuin voimassaolevassa lainsäädännössä. Siirtymäsäännöksen mukaan toimivaltainen viranomainen voi kieltää muun toimijan liikenteen ja asettaa kiellon tehosteeksi uhkasakon. Tämä edellyttää kolmen ehdon täyttymistä: viranomainen on järjestänyt maanteiden julkisen henkilöliikenteen palvelusopimusasetuksen mukaisesti, toimijan harjoittama henkilöliikenne aiheuttaa jatkuvaa ja vakavaa haittaa palvelusopimusasetuksen mukaiselle liikenteelle ja palvelusopimusasetuksen mukaisen liikenteen järjestämiseksi on ennen lain voimaantuloa käynnistetty hankintamenettely tai tehty sopimus liikenteenharjoittamisesta.

Tällaisen voimassaolevan lain mukaan tehdyn sopimuksen osalta ei ole merkitystä sillä, onko sopimuksessa asetettu yksinoikeus vai sovittu pelkistä korvauksista. Siirtymäsäännöksellä halutaan oikeusvarmuuden ja perusteltujen odotusten vuoksi säilyttää oikeustila jo tehtyjen sopimusten osalta. Voimassaolevan lain mukaan markkinaehtoista liikennettä koskeva reittiliikennelupahakemus voidaan hylätä, jos haettu liikenne aiheuttaisi jatkuvaa ja vakavaa haittaa palvelusopimusasetuksen mukaiselle liikenteelle riippumatta sopimuksen luonteesta. Jatkossa kilpailevan toiminnan voisi kuitenkin kieltää vain silloin, kun viranomainen on myöntänyt yksinoikeuden.

Pykälän 5 momentin mukaan taksiliikennelain nojalla annettua liikenne- ja viestintäministeriön asetusta taksiliikenteessä käytettävän esteettömän kaluston laatuvaatimuksista (723/2009) noudatettaisiin siihen saakka, kunnes se erikseen kumotaan.

Pykälän 6 momenttiin siirrettäisiin EU:n linja-autoliikenteen matkustajien oikeuksia koskevan asetuksen 16 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun liikenteenharjoittajan velvollisuuteen ottaa käyttöön vammaisuuteen liittyvän koulutuksen menettelyt liittyvä siirtymäaika.

Jos muussa laissa tai sen nojalla annetussa säännöksessä taikka tällä lailla kumotun lain nojalla annetussa päätöksessä viitataan tällä lailla kumottuun lakiin, viittauksen on katsottava tarkoittavan tämän lain vastaavaa säännöstä.

## **1.2 Muun lainsäädännön muutokset**

### **1.2.1 Ehdotus laiksi ajoneuvolain 25 ja 27 a §:n muuttamisesta**

**25 §.** *Ajoneuvon rakenne, hallintalaitteet ja varusteet.* Ajoneuvolakiin (1090/2002) ehdotetaan kahta muutosta, joista ensimmäisellä tavoitellaan teknologianeutraaliutta matkan hinnan määräytymistä mitattaessa. Nykyisin taksissa on oltava taksamittari. Taksamittaria ei muussa henkilöliikenteessä käytettävässä ajoneuvossa saisi olla. Kuitenkin esimerkiksi satelliittipaikkunukseen perustuvan mittaamisen mittaustarkkuus saattaisi olla jopa tarkempi kuin taksamittareiden. Liikennekaari halutaan kirjoittaa teknologianeutraaliksi niin, että uusien teknisten innovaatioiden käyttöönottoa ei estä lakiin kirjattu vaatimus tietyn teknologian käyttämisestä.

**27 a §.** *Ajoneuvon rakennetta, hallintalaitteita ja varusteita koskevat määräykset.* Ehdotettu muutos koskisi tarkempien teknisten määräysten antamista esteettömistä ajoneuvoista sekä taksamittarista tai muusta laitteesta tai järjestelmästä, jota käytetään hinnan määräytymisessä, kun kuljetuksen hinta perustuu matkan tai ajan mittaamiseen. Esteettömien ajoneuvojen teknisistä vaatimuksista säädetään voimassa olevan taksiliikennelain 17 §:n nojalla liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella taksiliikenteessä käytettävän esteettömän kaluston laatuvaatimuksista (723/2009). Esityksessä ehdotetaan, että tämä teknisluonteisten tarkempien vaatimusten määrittäminen siirrettäisiin Liikenteen turvallisuusvirastolle, joka voisi antaa tarkempia määräyksiä esteettömistä ajoneuvoista. Määräys koskisi kuljetustilan mitoitusta ja matkustamiseen tarvittavia apuvälineitä sekä niiden kiinnittämistä. Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa jo voimassa olevan ajoneuvolain nojalla teknisiä määräyksiä sellaisen M-luokan ajoneuvon vaatimuksista, jota voidaan käyttää paareilla matkustavien tai vammaisten henkilöiden kuljetukseen. Liikenteen turvallisuusviraston määräyksenantovaltuuden laajentaminen esteettömien ajoneuvojen teknisiin vaatimuksiin soveltuisi siten luontevasti viraston nykyisiin tehtäviin.

Liikenteen turvallisuusvirasto valtuutettaisiin antamaan tarvittaessa tarkempia määräyksiä myös taksamittarista tai samaa tarkoitusta varten käytettävästä laitteesta tai järjestelmästä.

### **1.2.2 Ehdotus laiksi kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain 2 ja 2 a §:n muuttamisesta**

**2 §.** *Soveltamisala.* Kuorma- ja linja-auton kuljettajan ammattipätevyysvaatimus ehdotetaan ammattipätevyyslain 2 §:n 1 momentissa kohdistettavaksi tieliikenteen tavanomaiseen kuljetustoimintaan eli tavara- ja henkilökuljetuksiin ja niissä toimiviin kuljettajiin. Ammattipätevyys ei koskisi pelkästään liikennelupaa edellyttäviä kuljetuksia, koska muutkin kuljetukset

ovat ammattipätevyyslaissa tarkoitettulla tavalla kaupallisia. Vaatimuksen kohdistuminen kaupallisiin kuljetuksiin määräytyisi 2 §:n 3 momentin 6 ja 7 kohdan mukaan. Niissä rajataan yksityisesti tehtävät muut kuin kaupalliset kuljetukset soveltamisalan ulkopuolelle. Ajoneuvo voisi olla tieliikenteen tavara- ja henkilökuljetuksessa kuormattuna tai ilman kuormaa. Ammattipätevyysvaatimukseen ei olisi vaikutusta esimerkiksi sillä, tulisiko linja-autoon ensimmäistään matkustajaa tai olisiko kuorma- autossa paluumatkalla kuormaa.

Kaupallisissa kuljetuksissa on kysymys ansio- tai muussa tulonhankkimistarkoituksessa maksua tai muuta vastiketta vastaan tehtävistä kuljetuksista, jotka liittyvät esimerkiksi elinkeinotoimintaan tai ammatin harjoittamiseen. Ajoneuvon kuljettaminen yksityiskäytössä ei liity mihinkään työtehtäviin, ammatin harjoittamiseen taikka yritys- tai elinkeinotoimintaan. Ajoneuvon on katsottava olevan yksityisessä kuljetuksessa silloin, kun se tapahtuu kuljettajan yksityiselämän piirissä. Tällaisesta yksityisestä ei-kaupallisesta kuljetuksesta olisi kysymys esimerkiksi hyväntekeväisyystarkoituksessa vaatelahjoituksia kuljetettaessa, kun toiminta ei liittyisi kaupalliseen toimintaan eikä kuljettaja toimisi palkattuna kuljettajana. Ajoneuvon käyttäminen pääasiassa yksityisajoihin ei myöskään ole peruste satunnaisen kaupallisen kuljetuksen suorittamiseen ilman ammattipätevyyttä. Yksityiskäytössä ajoneuvon ei tarvitsisi olla pelkästään kuljettajan henkilökohtaisia kuljetustarpeita varten. Rajanveto yksityisten ei-kaupallisten ja kaupallisten kuljetusten välillä on koettu ongelmalliseksi esimerkiksi maatalouden kuljetuksissa. Maatalouden kuljetukset liittyvät elinkeinotoimintaan ja edellyttävät ammattipätevyyttä.

Ehdotetulla soveltamisalan muutoksella kaupallisiin tavara- ja henkilöliikenteen kuljetuksiin rajattaisiin pois kuljetukset, joissa ajoneuvoa kuljetetaan muussa tarkoituksessa kuin henkilöiden tai tavaroiden kuljettamiseksi. Vaatimukset eivät näin koskisi muuhun käyttötarkoitukseen varustellun ja tässä tarkoituksessa käytettävän ajoneuvon kuljettamista. Tällaisia ajoneuvoja olisivat esimerkiksi tikas- ja nostolava-autot, joita käytetään liikenteessä lähinnä niiden siirtämiseen työkohteesta toiseen. Niitä ei käytetä tavarankuljettamiseen, jos mukana kuljetetaan vain kyseisen ajoneuvon toiminnan tai käyttötarkoituksen edellyttämiä käyttö- ja voiteluaineita tai muita vastaavia tarvikkeita tällaisessa tarkoituksessa. Soveltamisalasta rajautuisivat pois myös muuhun käyttötarkoitukseen, kuten auraukseen varustetun ajoneuvon kuljettaminen, jos siinä ei kuljetettaisi esimerkiksi hiekkaa tai suolaa muussa tarkoituksessa kuin siinä olevan hiekotus- tai suolauslaitteen käyttämiseksi.

Linja-auton kuljettajia koskeva 2 §:n 3 momentin 7 kohdan poikkeus ehdotetaan yhdenmuikaistettavaksi kuorma-auton kuljettajia koskevan 6 kohdan poikkeuksen kanssa ja siitä poistettavaksi kansalliset lisävaatimukset samassa taloudessa asuvien kuljettamisesta omalla linja-autolla. Kuljettajan yksityiselämän piirissä tapahtuvat muut kuin kaupalliset kuljetukset voitaisiin jatkossa tehdä ilman linja-auton kuljettajan ammattipätevyyttä. Yksityiselämän piirissä kuljettaja voisi ilman ammattipätevyyttä kuljettaa esimerkiksi omaa perhettään, sukulaisiaan ja lapsen urheiluseuran joukkuetta ottelumatkalla, mutta ei toimia esimerkiksi työpaikan virkistysretken kuljettajana. Ei- kaupallisuus edellyttäisi, ettei se tapahtuisi tulonhankkimistarkoituksessa tai palkattuna kuljettajana.

Lain 2 §:n 3 momentin 8 kohdan sanamuotoa ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että kysymyksessä ei tarvitsisi olla tiukasti henkilön ammattiin kuuluva tehtävä vaan se voisi olla mikä ta-

hansa työtehtävä, jonka suorittaminen työkohteessa edellyttää henkilön kuljettavan tarvitsemansa tarvikkeet ja laitteet mukanaan. Tehtävän pääasiallisena tarkoituksena ei saisi olla ajoneuvon kuljettajana toimiminen ja tavaroiden kuljettaminen eikä toiminta saisi sellaiseksi myöskään ilman tällaista tarkoitusta muodostua. Lain säätämisen yhteydessä lisättiin kohtaan lähinnä markkina- ja torimyyntiä koskeva tilanne, jossa kysymyksessä on vähäisessä määrin tapahtuva kaupallinen kuljetus omien tavaroiden viemiseksi tiettyyn paikkaan, jossa kuljettaja itse myy niitä. Kysymyksessä voivat olla esimerkiksi maanviljelijän viljelemät tuotteet tai myyjän omistamien tavaroiden myyminen markkinoilla. Säännöksessä edellytetään myymisen tapahtuvan tietyssä paikassa, millä ei mahdollisteta esimerkiksi ovelta ovelle tapahtuvaa kaupustelua. Vaatimuksen tietyssä paikassa myymisestä ei ole katsottava estävän esimerkiksi aamu- ja iltatorilla myymistä eri paikoissa saman päivän aikana tai edellyttävän palaamista aina päivittäin samaan osoitteeseen.

Ammattipätevyyslain 2 §:n 4 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Koska mainitun pykälän 3 momentin 7 kohdan poikkeus ehdotetaan muutettavaksi direktiivin mukaiseksi, ulkomailta tulevaa linja-auton kuljettajaa yksityisessä ei-kaupallisessa kuljetuksessa koskeva säännös ei ole enää tarpeen. Myös säännös ulkomailta tulevista kuljettajista ilman ammattipätevyyttä osoittavaa merkintää on tarpeeton, koska niissä jäsenvaltioissa, joissa on ollut käytössä seitsemän vuoden siirtymäkausi ensimmäisen jatkokoulutuksen suorittamiseen, määräaika on päättymässä kuorma-auton kuljettajien kohdalla 10.9.2016. Tämän jälkeen kuljettajilla on oltava asianmukainen merkintä ammattipätevyyden voimassaolosta.

**2 a §. Määritelmiä.** Ammattipätevyyslain 2 a §:n määritelmiä ehdotetaan tarkennettaviksi kuorma- ja linja-auton ja sen kuljettajan ammattipätevyyden osalta. Kuorma-auto olisi tavarakuljetukseen tarkoitettu ajoneuvo ja sen kuljettajalta vaadittaisiin kuorma-auton kuljettajan ammattipätevyys. Vastaava tarkennus ehdotetaan linja-auton kohdalla. Linja-auto olisi henkilökuljetukseen tarkoitettu ajoneuvo ja sen kuljettajalta vaadittaisiin linja-auton kuljettajan ammattipätevyys. Ammattipätevyysvaatimus ei vaihtuisi, vaikka C1-tai C-luokan ajokorttia edellyttävää ajoneuvoa käytettäisiin henkilökuljetukseen. Ehdotus liittyy soveltamisalan rajaamiseen ja kohtien 6 ja 7 soveltamiseen.

### 1.2.3 Ehdotus laiksi rautatielain muuttamisesta

Rautatielaista (304/211) ehdotetaan muutettavaksi pykälät, joissa on viittauksia nyt liikennekaarella kumottavaksi tarkoitettuihin lakeihin seuraavasti:

**2 §. Määritelmät.** Pykälän 1 momentin 9 ja 35 kohdassa määritellään ratakapasiteetin hakija ja palveluiden hakija, joita voivat olla joukkoliikennelain mukaiset toimivaltaiset viranomaiset. Määritelmä ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittaus joukkoliikennelakiin korvattaisiin viittauksella 1. lakiehdotuksen IV osan 1 luvun 3 §:ssä tarkoitettuihin tieliikenteen toimivaltaisiin viranomaisiin.

**71 b §. Sääntelyelimen tehtävät.** Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädetään sääntelyelimen tehtävistä, joita on muun muassa joukkoliikennelain mukaisten toimivaltaisten viranomaisten erimielisyyksien ratkaiseminen. Kohta ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittaus joukkoli-

kennelakiin korvattaisiin viittauksella 1. lakiehdotuksessa tarkoitettuihin tieliikenteen toimivaltaisiin viranomaisiin.

Pykälän 2 momentissa säädetään siitä, keiden aloitteesta sääntelyelin tutkii ja ratkaisee toimivaltaansa kuuluvia asioita. Momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittaus joukkoliikennelakiin korvattaisiin viittauksella 1. lakiehdotukseen.

**71 c §.** *Sääntelyelimen oikeus saada tietoja ja päätöksenteko.* Pykälässä säädetään sääntelyelimen oikeudesta saada tietoja tehtäviensä hoitamiseksi. Pykälä ehdotetaan muutettavaksi siten, että sääntelyelimellä olisi tiedonsaantioikeus 1. lakiehdotuksessa tarkoitetuilta tieliikenteen toimivaltaisilta viranomaisilta.

**73 §.** *Muut erimielisyydet.* Pykälässä säädetään siitä keillä on oikeus saada asiansa sääntelyelimen tutkittavaksi ja ratkaistavaksi. Pykälä ehdotetaan muutettavaksi siten, että oikeus koskisi 1. lakiehdotuksessa tarkoitettuja tieliikenteen toimivaltaisia viranomaisia.

#### **1.2.4 Ehdotus laiksi Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta**

**6 §.** *Velvoitteidenhoitoseelvityksen käyttötarkoitus.* Pykälän 1 momentissa säädetään velvoitteidenhoitoseelvityksen käyttötarkoituksesta. Kyseisen momentin 14 kohta muutettaisiin siten, että viittaukset kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä annettuun lakiin ja joukkoliikennelakiin korvattaisiin viittauksella liikennekaareen. Ehdotettu muutos laajentaisi selvityksen käyttötarkoituksen koskemaan joukko- ja tavaraliikenneluvan lisäksi myös taksiliikenneluvan myöntämistä ja peruuttamista.

#### **1.2.5 Ehdotus laiksi lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta**

**4 §.** *Matkakustannusten määräytyminen ja laskeminen.* Pykälän 2 momentissa säädetään matkakustannusten määräytymisestä opiskelijan käyttäessä joukkoliikennelaissa tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten yhteistä lippu- ja maksujärjestelmää käyttävää joukkoliikennettä. Momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittaus joukkoliikennelakiin korvattaisiin viittauksella 1. lakiehdotuksessa tarkoitettuihin tieliikenteen toimivaltaisiin viranomaisiin.

#### **1.2.6 Ehdotus laiksi ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

**1 §.** *Tarkoitus ja soveltamisala.* Pykälän 2 momentissa säädetään lain soveltamisalasta, joka käsittää joukkoliikennelaissa tarkoitettujen henkilöliikenteen kuljetuspalvelujen hankinnat. Momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittaus joukkoliikennelakiin korvattaisiin viittauksella 1. lakiehdotuksessa tarkoitettuihin henkilöliikenteen kuljetuspalvelujen hankintoihin.

#### **1.2.7 Ehdotus laiksi yrittäjäkuljettajien työajasta tieliikenteessä annetun lain 2 §:n muuttamisesta**

**2 §. Määritelmät.** Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädetään yrittäjäkuljettajan määritelmästä. Määritelmä ehdotetaan muutettavaksi koskemaan joukkoliikenneläisiä ja tavaraliikenneläisiä säädetyn liikenneluvan nojalla kuljetustoimintaa harjoittavien sijaan 1. lakiehdotuksessa tarkoitettuja joukko- ja tavaraliikenneluvan haltijoita.

### **1.2.8 Ehdotus laiksi ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain muuttamisesta**

Lakiin ehdotetaan rekisteriä ja tiedonluovutusta koskeviin pykäliin muun muassa taksinkuljettajan ajolupaa koskevista muutoksista poistumisesta aiheutuvat muutokset, lisätään viittaukset liikennekaareen sekä poistetaan viittaukset kumottaviin lakeihin.

**3 §. Rekisteröidy.** Muutetaan viittaukset taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetusta laista viittauksiksi liikennekaareen.

**5 §. Luonnollisista henkilöistä tallennettavat muut tiedot.** Poistetaan maininta ajolupaa varten koulutusta antaneesta koulutusluvan haltijasta sekä ajoluvan kaksoiskappaleesta

**11 §. Oikeus tietojen saantiin viranomaisilta.** Kohdasta 8 poistetaan oikeus saada oikeus saada liikennelupatiedot ELY-keskukselta, koska jatkossa nämä tiedot ovat Liikenteen turvallisuusvirastolla.

**12 §. Oikeus tietojen saantiin muilta kuin viranomaisilta.** Viitataan taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain sijasta liikennekaareen.

**15 §. Julkisten tietojen luovuttaminen sähköisessä muodossa.** Viitataan taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain sijasta liikennekaareen.

**17 §. Salassa pidettävät tiedot ja niiden luovuttaminen.** Viitataan taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain sijasta liikennekaareen.

**20 §.** Viitataan taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain sijasta liikennekaareen.

### **1.2.9 Ehdotus laiksi tieliikennelain muuttamisesta**

Tieliikennelaista (267/1981) ehdotetaan kumottavaksi tieliikenteen älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönotosta tieliikenteessä sekä tieliikenteen ja muiden liikennemuotojen rajapinoista annettu 1 a luku sellaisena kuin se on muutettuna lailla 253/2013, koska luvun sisältö siirretään liikennekaareen. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi lain 63 §.

**63 §. Kuljettajaa koskevat vaatimukset.** Pykälän 3 momentissa kuvataan lainsäädäntöä, jossa on kuljettajan ajokorttia koskevia vaatimuksia. Momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittaus taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annettuun lakiin korvattaisiin viittauksella 1. lakiehdotukseen.

## **2 Voimaantulo**

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018, koska pidetään tarpeellisena antaa toimijoille riittävästi aikaa sopeuttaa toimintansa muutoksiin.

### 3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

*Omaisuuksensuoja.* Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on suojattu. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan todennut, että omaisuus ei ole perustuslain suojaama kaikkia käyttörajoituksia vastaan, ja että omistajan oikeuksia voidaan rajoittaa lailla, joka täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaaditut yleiset edellytykset (PeVM 25/1994 vp). Valiokunta viittasi tässä yhteydessä omaisuudensuoja-asioissa jo pitkään noudatettuun tulkintalinjaan, jonka mukaan omistajan varallisuusosoikeuksille annettava suoja ei ole ehdotonta, vaan tavallisella lailla voidaan säätää rajoituksia, jotka eivät loukkaa omistajan normaalia, kohtuullista ja järkevää omaisuudenkäyttöä. Myös sopimusvapaus saa suojaa omaisuudensuojan kautta.

Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa henkilöliikenteen liikkumispalvelujen tarjoajan on tarjottava palveluaan koskevat olennaiset tiedot muille liikkumispalvelujen tarjoajille avoimen rajapinnan kautta vapaasti käytettäviksi koneluettavassa muodossa. Velvoite kohdistuu kaikkiin henkilöliikenteen liikkumispalvelujen tarjoajiin, joten se rajoittaa näiden toimijoiden omaisuuden suojaa. Liikkumispalveluiden tarjoaja on määritelty esityksen I osan 1 luvun 1 §:ssä. Velvoite kohdistuu tietoihin, jotka ovat olennaisia tietyn palvelun tarjoamisen kannalta, ja ne voivat vaihdella palvelusta toiseen. Esityksessä täsmennetään, että näitä ovat ainakin reitti-, aikataulu-, pysäkki-, hinta- ja saatavuustiedot. Kyseiset tiedot ovat sellaisia, että palveluntarjoajalla on ne oltava, muuten palvelun tarjoaminen olisi käytännössä mahdotonta. On oletettavaa, että liikkumispalveluiden tarjoajat voivat myös hyödyntää toisten liikkumispalveluiden avaamia tietorajapintoja, eli velvoite on tällä tavoin symmetrinen. Lisääntyvän tiedon voidaan myös arvioida lisäävän palveluiden tarjontaa ja käyttöä sekä uusien palveluiden syntymistä. Rajapintojen avaaminen lainsäädännön kautta on välttämätöntä, koska ilman ajantasaista ja määrältään riittävää liikkumispalveluita koskevaa tietoa ei voida saavuttaa esityksen tavoitteita uusien ja matkustajien tarpeita paremmin palvelevien liikkumisen palveluiden syntymisestä. Ehdotukselle on siten olemassa painava yhteiskunnallinen tarve, ja se on tarkkarajainen.

Pykälän 2 momentissa edellytetään, että Liikennevirasto tarjoaa teknisen palvelun, jonka kautta tiedot voi vaihtoehtoisesti toimittaa, mikä edistää erityisesti pienten toimijoiden mahdollisuuksia täyttää edellä mainittu velvoite ilman kohtuuttomia kustannuksia. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että siirtymäaika velvoitteen täyttämiseksi on 12 kuukautta, mikä mahdollistaa riittävän pitkän mahdollisuuden varautua ja toteuttaa velvoitteen edellyttämät toimenpiteet. Esityksessä ei edellytetä pääsyä asiakastietoihin tai muuhun vastaavaan liike- tai ammattialaisuuden piiriin mahdollisesti kuuluvaan tietoon. Ehdotuksessa ei edellytetä maksuttomuutta, mutta mahdollisten hintojen on kuitenkin oltava kohtuullisia. Edellä sanotun johdosta tietorajapintojen avaamisen voidaan katsoa olevan myös suhteellisuusperiaatteen mukainen.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että tie- ja raideliikenteen henkilökuljetuspalvelun tarjoajan, välityspalvelun tarjoajan ja sen, joka vastaa lippu- ja maksujärjestelmästä näiden puolesta, on avattava muille liikkumispalvelujen tarjoajille sekä yhdistämispalvelun tarjoajille pääsy lippu- ja maksujärjestelmänsä myyntirajapintaan. Esityksessä on täsmennetty, että velvoite kohdistuu mahdollisuuteen varata yksittäinen matka, joka maksetaan jälkikäteen sekä vähintään kerta-



matkaan oikeuttavan lipputuotteen hankkimiseen. Ehdotus on välttämätön, jotta ehjien matkaketjujen muodostaminen olisi mahdollista, toisin kuin nykytilassa. Se myös edistää lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuuden kehittymistä. Velvoite on siten tarkkarajainen, ja sen asettamiselle on välttämätön yhteiskunnallinen tarve.

Velvoite ei edellytä asiakastiedon, dynaamisen hinnoittelun perusteiden tai muun liike- tai ammattisalaisuuden paljastamista. Pykälässä mahdollistetaan myös poikkeaminen edellä mainitusta velvoitteesta, jos se olisi toimijan koon tai toiminta-alueen vuoksi kohtuutonta tai siinä tapauksessa, että se ei ole teknisesti tarkoituksenmukaista. Poikkeamisen tarkoituksena on se, että omaisuudensuojan kannalta ei aiheuteta kohtuuttomia velvoitteita erityisesti pienille toimijoille. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että siirtymäaika velvoitteen täyttämiseksi on 12 kuukautta, mikä mahdollistaa riittävän pitkän mahdollisuuden varautua ja toteuttaa velvoitteen edellyttämät toimenpiteet. Esitys on rajattu tavoitteen toteutumisen kannalta minimiin, ja muilta osin asiat riippuvat osapuolten välisistä sopimuksista. Velvoite aiheuttaa rajapinnan avaamisen ja matkustusoikeuden todentamismahdollisuuden järjestämisen kautta kustannuksia toimijoille. Rajapinta on avattava muiden liikkumispalvelun tarjoajien käyttöön. Velvoitteen kohdistuminen ei siten ole täysin symmetrinen, toisin kuin tietorajapintojen osalta. Rajapinnan avaamiseen velvoitettujen voidaan kuitenkin olettaa myös hyötyvän avaamisesta lisääntyvän kysynnän myötä, minkä lisäksi ehdotus ei edellytä maksuttomuutta. Esityksen on katsottava olevan myös tältä kannalta suhteellisuusperiaatteen mukainen.

Sopimusvapaudesta ei säädetä perustuslaissa, mutta sopimusvapautta koskevien velvoitteiden voidaan katsoa rajoittavan osaltaan omaisuuden suojaa. Liikenteen turvallisuusvirasto antaa määräyksiä taksipalveluja koskevien hintojen ilmoittamisesta ja esilläpidosta sekä määräyksen kokonaishinnasta, jonka ylityessä tai arvioitaessa ylittyvän hinnasta on sovittava nimenomaisesti erikseen. Esitetyt määräyksenantovaltuudet eivät rajoita taksipalvelujen tarjoajan hinnoitteluvapautta, vaan palvelut voi hinnoitella vapaasti. Taksipalvelun hinnan ylittäessä liikenteen turvallisuusviraston määrittelemän kokonaishinnan, hinnasta on kuitenkin sovittava nimenomaisesti. Tämä ei estä palveluntarjoajaa sopimasta hinnasta haluamallaan tavalla, mutta se on tehtävä edellä mainittua vaatimusta noudattaen. Kysymys ei myöskään ole velvoittavasta hintasääntelystä, koska taksiliikenteen harjoittaja voi vapaasti hinnoitella tuotteensa. Ehdotettu sääntely ei ole perustuslaissa turvatun omaisuudensuojan näkökulmasta ongelmallinen.

Omaisuuden suoja suoja myös sopimussuhteiden pysyvyyttä. Perustuslakivaliokunta on useaan otteeseen arvioinut lainsäädännöllä toteutettavaa taannehtivaa puuttumista sopimussuhteisiin (PeVL 36/2010 vp, s. 2/II, PeVL 41/2010 vp). Omaisuuden perustuslainsuoja turvaa myös sopimussuhteiden pysyvyyttä, joskaan kielto puuttua taannehtivasti sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei ole valiokunnan käytännössä muodostunut ehdottomaksi. Varallisuusosoikeudellisten oikeustoimien pysyvyyden suojan taustalla on ajatus oikeussubjektien perusteltujen odotusten suojaamisesta taloudellisissa asioissa. Perusteltujen odotusten suojaan on valiokunnan käytännössä katsottu kuuluvan oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa. Valiokunta on arvioinut tällaistakin omaisuudensuojaan puuttuvaa sääntelyä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden, kannalta. Sääntelyssä huomioidaan voimassa olevan lainsäädännön mukai-

## HE 161/2016 vp

sesti tehdyt sopimukset julkisen henkilöliikenteen ostoista. Näille sopimuksille myönnettäisiin voimassaolevaa lainsäädäntöä vastaava suoja.

*Elinkeinovapaus.* Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on lain mukaan oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslakivaliokunta on tarkastellut taksiliikenteen luvanvaraisuutta lausunnossaan (PeVL 31/2006 vp). Perustuslakivaliokunta on pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan mahdollista poikkeuksellisesti. Luvanvaraisuudesta on säädettävä lailla, jonka on täytettävä perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset. Laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten tulee ilmetä laista. Sääntelyn sisällön osalta valiokunta on pitänyt tärkeänä, että säännökset luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta. Tältä kannalta merkitystä on muun muassa sillä, missä määrin viranomaisen toimivaltuudet määräytyvät sidotun harkinnan tai tarkoituksenmukaisuusharkinnan mukaisesti (katso esimerkiksi PeVL 19/2002 vp, s. 2/I, PeVL 66/2002 vp, s. 2/I, PeVL 67/2002 vp, s. 2/I, PeVL 16/2003 vp, s. 2/I ja PeVL 33/2005 vp, s. 2, PeVL 8/2006 vp, s. 3/I). Lisäksi viranomaisen toimivallan liittyy toimilupaan ehtoja tulee perustua riittävän täsmällisiin lain säännöksiin (PeVL 19/2002 vp, s. 2/I, PeVL 67/2002 vp, s. 2/I).

Esityksessä ehdotetaan kevennettäväksi taksiliikennelupia koskevaa sääntelyä siten, että määrällisistä rajoituksista luovutaan ja luvan saamisen ehtoja kevennetään. Perustuslakivaliokunta on ottanut lausunnossaan (PeVL 31/2006 vp, s. 3/I) erityisesti kantaa siihen, että määräsääntely on poikkeuksellinen puuttuminen taksimarkkinoiden toimintaan, mutta katsonut sen kuitenkin olevan perustuslain näkökulmasta ongelmattoman. Lupasääntelyä kevennetään esitettävässä laissa ja määräsääntelystä luovutaan kokonaisuudessaan, mikä merkitsee, että kuka tahansa voi hakea ja saada taksiliikenneluvan edellyttäen, että täyttää luvan saamisen edellytykset. Lupasääntelyä pidetään edelleen perusteltuna siltä osin, että luvan myöntämisen yhteydessä tarkistetaan luvan haltijan taustatietoja erityisesti harmaan talouden estämiseksi. Rajoituksen tarkoituksena on voimassa olevaa sääntelyä vastaavasti vähentää veronkiertoa sekä ylläpitää liiketoimintaan kohdistuvaa luottamusta, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä perusteena rajoitukselle. Luvan saamisen ehdot on määritelty esitettävän lain II osan 1 luvun 5 §:ssä. Lisäksi hakijan hyvää mainetta koskevat edellytykset on määritelty II osan 1 luvun 6 ja 7 §:ssä. Luvan saamisen edellytykset on kuvattu tarkkarajaisesti ja täsmällisesti sekä luvan saannin ennakoitavuuden kannalta yksiselitteisesti. Taksiliikennelupasääntelyn ei siten katsota olevan ristiriidassa perustuslain elinkeinovapauden kanssa. Henkilö- ja tavaraliikennettä koskevien lupien edellytyksiä ei ehdoteta muutettavaksi, vaan niitä koskevat lupaehdot säilyvät ennallaan. Ehdotettavan lain lupasääntelyn katsotaan siten olevan kokonaisuudessaan perustuslain elinkeinovapauden näkökulmasta ongelmaton.

Esityksen III osan 1 luvun 3 §:ssä ehdotetaan, että Liikenteen turvallisuusvirasto voi asettaa enimmäishinnan yleisimmin käytetyille taksiliikenteen palveluille, jos taksiliikenteen kokonaishinnat ovat merkittävästi korkeammat verrattuna yleiseen kuluttajahintatasoon ja taksiliikenteen kustannusindeksiin. Liikenteen turvallisuusviraston määrittelemän enimmäishinnan on oltava kustannussuuntautunut siten, että se sisältää kohtuullisen voiton. Lisäksi enimmäishintaa on tarkasteltava vuosittain. Perustuslakivaliokunta on katsonut taksiliikennelain säätä-

misen yhteydessä, että enimmäishintasääntely ei muodostu ongelmalliseksi perustuslain 15 §:n kannalta (PeVL 31/2006 vp). Valiokunnan mukaan enimmäishintasääntely on mahdollista kuluttajansuojelullisten perusteiden vuoksi. Lisäksi elinkeinonharjoittajan näkökulmasta on olennaista, että kuluttajahintojen tulee olla kustannussuuntautuneita siten, että niihin sisältyy kohtuullinen voitto. Lisäksi olennaista on, että enimmäishintaa olisi tarkasteltava vuosittain, jolloin kustannustason muutokset otetaan huomioon. Edellä mainitut perusteet sisältyvät myös ehdotettuun säännökseen.

Perustuslakivaliokunta on elinkeinotoiminnan sääntelyn yhteydessä vakiintuneesti pitänyt luvan peruuttamista yksilön oikeusasemaan puuttuvana viranomaistoimena vaikutuksiltaan jyrkempänä kuin haetun luvan epäämistä. Sen vuoksi valiokunta on katsonut sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta välttämättömäksi sitoa luvan peruuttamismahdollisuus vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että luvanhaltijalle mahdollisesti annetut huomautukset tai varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen (PeVL 16/2003 vp, s. 2/II, PeVL 44/2004 vp, s. 2—3, PeVL 48/2005 vp, s. 2/I, PeVL 8/2006 vp, s. 3/II, PeVL 31/2006 vp s. 2/I). Esityksessä ehdotetaan, että Liikenteen turvallisuusvirasto voi peruuttaa luvan taikka kieltää siinä tarkoitetun toiminnan väliaikaisesti, jos luvanhaltija on toistuvasti ja vakavasti rikkonut lain säännöksiä ja sen nojalla annettuja määräyksiä tai luvan myöntämisen edellytykset eivät enää täyty, eikä edellytyksissä olevia virheitä tai puutteita korjata asetetussa määräajassa. Lisäksi mainitussa pykälässä todetaan, että lupa voidaan peruuttaa vain, jos huomautuksen tai varoituksen antamista ei voida pitää riittävänä. Luvan peruuttaminen on esityksessä sidottu perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisesti siten vakaviin rikkomuksiin. Lisäksi luvan peruuttaminen on mahdollista vain, jos huomautukset ja varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen.

*Yhdenvertaisuus.* Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi perinteisen vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa kansalaisia tai kansalaisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan (HE 309/1993 vp, s. 42—43). Yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjäintäkieltö, jonka mukaan ketään ei saa asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Esityksessä on kiinnitetty huomiota esteettömyyteen ja toimintarajoitteisten matkustajien turvallisuuteen monin eri tavoin. Esityksen III osan 1 luvun 2 § sisältää taksiyrittäjän velvollisuuden huolehtia kuljettajan kyvystä ottaa huomioon matkustajien erilaiset toimintarajoitteet, mikä tarkoittaa käytännössä kuljettajien perehdyttämistä niin syrjäintäkieltöön, vammaistietoisuuteen kuin matkustajan ja auton apuvälineiden oikeaan käsittelyyn. Lisäksi esityksen III osan 1 luvun § 1:n 1 momentissa edellytetään, että sekä henkilöliikennettä harjoittavan liikenneluvan haltijan että välityspalvelun tarjoajan on annettava tietoa paitsi muun muassa aikatauluistaan ja asiakaspalautteen käsittelystä, myös esteettömistä liikennepalveluistaan. Säännöksen mukaan niiden on annettava tiedot toimintarajoitteisten matkustajien käytettävissä olevista palveluista ja heidän avustamisestaan, kaluston esteettömyydestä sekä varusteista, jotka

helpottavat matkustajan kulkuneuvoon pääsyä ja vuorovaikutusta kuljettajan kanssa. Tämän lisäksi henkilöliikennettä tarjoavan toimijan on III osan 2 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan huolehdittava siitä, että tiedot esteettömistä palveluista ovat saatavissa ajantasaisesti ja avoimen rajapinnan kautta vapaasti kaikille käytettäväksi. Tämä tarkoittaa sitä, että niin liikenteenharjoittajat, liikenneviranomaiset, yhteiskunnan kuljetuksia järjestävät toimijat kuin esimerkiksi välityspalvelun tarjoajat voivat hyödyntää tätä tietoa nykyistä paremmin esimerkiksi liikennepalveluja suunnitellessaan, niitä välittäessään tai palveluja yleisesti seuratessaan tai kehittäessään. Lisäksi esityksen mukaan ajoneuvolain 27 a §:ssä säädettäisiin siitä, että Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa määräyksiä esteettömistä ajoneuvoista, kuten esteettömän taksikaluston turvallisuudesta ja pyörätuolissa matkustavalle soveltuvuutta koskevista vaatimuksista.

*Yksityisyydensuoja.* Esityksellä ei heikennetä yksityisyydensuojaa.

Esityksen II osan 3 luvun 1 §:ssä ehdotettua taksinkuljettajan rikosrekisteritaustan selvittämistä koskevaa sääntelyä on arvioitava myös perustuslain yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan näkökulmasta. Esityksen mukaan Liikenteen turvallisuusviraston olisi taksinkuljettajan ajolupaa myöntäessään ja uusiessaan selvittävä henkilön rikostausta. Sääntely koskee perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattua yksityiselämän suojaa samoin kuin samassa säännöksessä tarkoitettua henkilötietojen suojaa (ks. esim. PeVL 19/2008 vp, s. 2—3). Rikostaustan tarkistamiselle on taksinkuljettajan työn luonne huomioon ottaen matkustajan turvallisuuden varmistamiseksi yhteiskunnallisesti painava peruste. Taksinkuljettaja on usein yksin autossa matkustajan kanssa, eikä matkustaja voi vaikuttaa ajomatkaan. Tavoitteilla on siten selvä yhteys perustuslain 7 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.

Rikosrekisteritiedot ovat henkilötietolain 11 §:ssä tarkoitettuja arkaluonteisia tietoja, minkä vuoksi tietojen sisällöstä on säädettävä yksityiskohtaisesti ja tyhjentävästi. Ehdotus sisältää tyhjentävän luettelon teoista, jotka estävät ajoluvan myöntämisen.

Liikennekaarta koskevan lakiehdotuksen III osan 2 luvun 1 ja 2 §:n mukaisten rajapintojen kautta ei ole tarkoitus siirtää henkilötietoja. Tästä huolimatta palveluntarjoajalle on varmuuden vuoksi asetettu velvollisuus huolehtia siitä, että rajapintojen avaaminen voi tapahtua yksityisyydensuojaa vaarantamatta.

Esityksessä säädetyt viranomaisten tiedonsaantioikeudet eivät myöskään vaaranna yksityisyydensuojaa. Liikenneviraston oikeudessa vaihtaa tietoja muiden viranomaisten kanssa ei ole kyse henkilötiedoista. Liikenteen turvallisuusvirasto saa ehdotuksen mukaan käsitellä henkilötietoja liikennekaaren IV osan 2 luvun 2 §:n ja V osan mukaisesti. Viraston oikeus saada tietoja salassapitosäännösten estämättä on rajoitettu niihin tietoihin, jotka ovat välttämättömiä lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi. Vastaavasti myös oikeus luovuttaa tietoja on rajoitettu välttämättömyysperusteella toisen viranomaisen lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Erikseen on todettu, ettei Liikenteen turvallisuusvirasto saa luovuttaa ehdotetun liikenneluparekisterin käyttörajoitteisesta osasta sellaisia tietoja, jotka se on saanut rikos- tai sakkorekisteristä taikka poliisiasiain tietojärjestelmästä.

Liikenneluparekisterin avoimeen osaan merkitään luonnollisen henkilön henkilötiedoista ainoastaan hänen nimensä. Yhteystiedot avoimessa osassa ovat sellaisia tietoja, josta hänet voidaan tavoittaa työaikana. Nimen merkitseminen rekisterin avoimeen osaan on välttämätöntä rekisterin käyttötarkoituksen toteutumisen kannalta, koska luonnollinen henkilö voi olla liikenneluvan haltija, minkä lisäksi liikenteestä vastaava henkilö on aina luonnollinen henkilö.

Liikenneluparekisteriä koskeva sääntely vastaa perustuslain vaatimuksia. Ehdotetussa laissa säädetään muun muassa rekisteriin merkittävistä tiedoista, säilytysajoista ja tietojen luovuttamisesta. Erikseen on säädetty, milloin viranomainen voi luovuttaa tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti.

*Liike- ja ammattisalaisuudet.* Esitys ei heikennä liike- ja ammattisalaisuuksien suojaa. Ehdotetun II osan 2 luvun 1 ja 2 §:ssä tarkoitettujen rajapintojen kautta ei edellytetä luovutettavan liike- tai ammattisalaisia tietoja. Viranomaisten välisessä tiedonvaihdossa oikeus saada ja luovuttaa tietoja salassapitovelvoitteen estämättä on rajoitettu viranomaisten lakisääteisten tehtävien kannalta välttämättömiin tietoihin.

*Valtuudet.* Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voi antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Valtuuden tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Lisäksi perustuslaista johtuu, että valtuuden kattamat asiat on määriteltävä tarkasti laissa. Valtuutuksen säätämiseen laissa on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä kohdistettu vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkuudesta (PeVL 16/2002 vp, s. 2, PeVL 19/2002 vp s. 5, PeVL 1/2004 vp, s. 2 ja PeVL 17/2010 vp, s. 2).

Esityksessä ehdotetaan, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkemmat säännökset liikkumispalveluja koskevista olennaisista tiedoista, jotka on esityksen III osan 2 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan tarjottava avointen rajapintojen kautta koneluettavassa muodossa. Ehdotetussa momentissa todetaan, että olennaiset tiedot sisältävät ainakin reitti-, pysäkki-, aikataulu-, hinta- ja saatavuustiedot. Eri palveluissa olennaiset tiedot voivat poiketa toisistaan, ja ratkaisevaa on tietyn palvelun osalta juuri se, mikä kyseisen palvelun kohdalla on olennaista tietää. Asetuksella täsmennettäisiin sitä, mitkä tietoryhmät ovat minkäkin palvelun osalta olennaisia. Kyse on tiedoista, jotka palveluntarjoajalla on väistämättä oltava, jotta palvelun tarjoaminen on ylipäätään mahdollista. Kun velvollisuus avata rajapinta seuraa laista, ei tietoryhmien täsmäntäminen aiheuta toimijoille sellaista lisärasitetta, josta olisi säädettävä lain tasolla, vaan kyse on teknisluontoisista seikoista. Asetuksessa voitaisiin lisäksi täsmäntää sitä, millaiset ajantasaisuusvaatimukset koskevat eri tietoryhmiä sekä antaa tarkempia säännöksiä muusta teknisestä yhteentoimivuudesta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä avoimia rajapintoja yhdistävien teknisluontoisten välityspalveluiden yhteentoimivuuden varmistamisesta ja siitä, kuinka yhdistämispalvelun tarjoajat voivat varmistaa matkus-

tusoikeuden todentamismenettelyjen yhteentoimivuuden. Kyseinen valtuus koskee ehdotetun III osan 2 luvun 5§:ää, ja on myös luonteeltaan varsin tekninen.

Esityksessä ehdotetaan, että valtioneuvoston asetuksella voidaan vapauttaa luvanvaraisuudesta sellainen Suomen sisäinen tavarankuljetus, jolla on kuljetusmarkkinoihin vain vähäinen vaikutus kuljetettujen tavaroiden luonteen tai lyhyen kuljetusmatkan vuoksi. Valtuus asetuksen antamiseen on uusi. Tarkoituksena on, että se asetus pitää sisällään voimassa olevassa tavaraliikennelaissa olevat poikkeukset luvanvaraisuuteen. Luvanvaraisuudesta vapauttamista rajaa kuitenkin sekä esitettävän lain säännös että EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 1 artiklan 5 kohta, jonka mukaan luvanvaraisuudesta voidaan vapauttaa Suomen sisäinen toiminta, jolla on kuljetusmarkkinoihin vain vähäinen vaikutus kuljetettujen tavaroiden luonteen tai lyhyen kuljetusmatkan vuoksi. Elinkeinovapauden näkökulmasta keskeistä on, että luvanvaraisuudesta voidaan poiketa vain siinä tapauksessa, että poikkeamisella on kuljetusmarkkinoihin vain vähäinen vaikutus. Lisäksi erikseen täsmennetään, että luvanvaraisuudesta poikkeaminen on tarpeen kuljetettujen tavaroiden luonteen tai lyhyen kuljetusmatkan vuoksi, mikä edelleen täsmentää asetuksenantovaltuuden laajuutta. Esitykseen sisältyy myös asetuksenantovaltuuksia, joihin ei ehdoteta tehtävien muutoksia. Nämä koskevat kabotaasiliikennettä koskevaa turvamenettelyä ja liikenteen valtionavustusten myöntämistä.

Esityksessä ehdotetaan, että Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa tarkempia määräyksiä taksipalvelun hinnan ilmoittamisesta ja hintatietojen esilläpidosta sekä tarjottavan taksipalvelun kokonaishinnasta, jonka ylittyessä tai arvioitaessa ylittyvän taksipalvelusta on sovittava nimenomaisesti. Määräyksenantovaltuudet täsmenävät esityksen pykälän säännöstä, jonka mukaisesti taksipalvelun hinta tai hinnan määräytymisen perusteet on annettava ennen matkan alkamista tai tilauksen vahvistamista. Lisäksi pykälässä täsmennetään hinta tai hinnan määräytymisen perusteet on ilmoitettava selkeällä, yksiselitteisellä ja kuluttajan kannalta helposti ymmärrettävällä tavalla ja siten, että ne ovat helposti kuluttajan havaittavissa. Liikenteen turvallisuusviraston määräykset tarkentavat edellä mainittuja säännöksiä. Lisäksi liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa määräyksen kokonaishinnasta, jonka ylittyessä tai arvioitaessa ylittyvän hinnasta on sovittava nimenomaisesti. Säännöksessä on tarkennettu, että Liikenteen turvallisuusviraston on otettava huomioon määräystä annettaessa muun muassa taksipalvelujen yleisen hintatason, taksipalvelujen erilaiset hinnoittelumallit, yleisen kuluttajahintatason sekä väestön yleisen tulotason, jotka määrittelevät tarkemmin sen, mihin Liikenteen turvallisuusviraston on kiinnitettävä huomiota kokonaishintaa määritellessään.

Liikenteen turvallisuusvirasto voisi asettaa myös taksiliikenteen palvelun enimmäishinnan yleisimmille käytetyille taksiliikenteen palveluille. Valtuus on määritelty riittävän täsmällisesti siten, että enimmäishinta voitaisiin asettaa siinä tapauksessa, että taksiliikenteen kokonaishinnat ovat merkittävästi korkeammat verrattuna yleiseen kuluttajahintatasoon ja taksiliikenteen kustannusindeksiin. Lisäksi Liikenteen turvallisuusviraston määrittelemän enimmäishinnan on oltava kustannussuuntautunut siten, että se sisältää kohtuullisen voiton.

Liikenteen turvallisuusvirastolle annettaisiin myös valtuus antaa määräyksiä esteettömistä ajoneuvoista, joista on säädetty liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Lisäksi liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa tarkempia teknisiä määräyksiä taksimittarista tai muusta laitteesta ja järjestelmästä sekä teknisiä määräyksiä ITS-direktiiviä koskevien vaatimustenmukaisuus-

## HE 161/2016 vp

den arvioinnin edellytysten täyttämisen osoittamisesta ja arvioinnin hakemisesta. Edellä mainitut määräyksenantovaltuudet koskevat teknisiä yksityiskohtia, joiden antaminen sopii luontevasti Liikenteen turvallisuusviraston tehtäviin.

Edellä kerrotuin perustein esityksessä ehdotettavat valtuudet ovat soveltamisalaltaan täsmällisiä ja tarkkarajaisia, eikä niiden katsota olevan ristiriidassa perustuslain kanssa.

Edellä kerrotuilla perusteilla esitetään, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämismenettelyssä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Liikennekaari

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

### I OSA

#### Yleistä

##### 1 luku

#### Yleiset säännökset

##### 1 §

#### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *ammattimaisella kuljettamisella tiellä* henkilöiden tai tavaroiden kuljettamista tiellä tulo-  
hankkimistarkoituksessa korvausta vastaan;
  - 2) *kuljetuspalvelulla* henkilöiden tai tavaroiden kuljettamista ammattimaisesti;
  - 3) *taksiliikenteellä* ammattimaista henkilöiden kuljettamista tiellä ajoneuvolaissa  
(1090/2002) tarkoitetulla henkilöautolla, pakettiautolla, kuorma-autolla, kolmipyörällä, kevy-  
ellä nelipyörällä tai raskaalla nelipyörällä;
  - 4) *välityspalvelulla* kuljetusten välittämistä korvausta vastaan lukuun ottamatta palvelua,  
jossa välitetään vain palveluntarjoajan omia kuljetuksia;
  - 5) *liikennepalvelulla* mitä tahansa julkista tai yksityistä liikenteeseen liittyvää palvelua tai  
palveluyhdistelmää, jota tarjotaan yleisölle tai yksityiseen käyttöön;
  - 6) *liikkumispalvelulla* liikennepalveluja ja niihin välittömästi liittyviä tukipalveluja, kuten  
välityspalveluja, tietopalveluja ja pysäköintipalveluja;
  - 7) *yhdistämispalvelulla* matkaketjujen ja muiden palvelukokonaisuuksien muodostamista  
korvausta vastaan yhdistelemällä eri palveluntarjoajien liikkumispalveluja.
- Edellä 1 momentissa mainituilla palveluilla tarkoitetaan ainoastaan tieliikenteen palveluja,  
ellei jäljempänä toisin säädetä.

### II OSA

#### Liikennemarkkinat



1 luku

**Luvanvarainen toiminta tieliikenteessä**

1 §

*Henkilöiden ja tavaroiden kuljettaminen tiellä*

Maantieliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamisen edellytyksiä koskevista yhteisistä säännöistä ja neuvoston direktiivin 96/26/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) n:o 1071/2009 (*EU:n liikenteenharjoittaja-asetus*) tarkoitettu lupa tarvitaan:

1) ammattimaiseen henkilöiden kuljettamiseen tiellä ajoneuvolaissa (1090/2002) tarkoitettulla linja- autolla (*henkilöliikennelupa*); tai

2) ammattimaiseen tavaroiden kuljettamiseen tiellä ajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu kokonaisuus on yli 3 500 kiloa (*tavaraliikennelupa*).

Ilman henkilöliikennelupaa saa kuitenkin

1) suorittaa kuljetuksia konsernin, siihen verrattavan yhtiön tai julkisyhteisön sisäisiä henkilökuljetuksia niiden hallinnassa olevilla ajoneuvoilla; tai

2) kunnan tai muun julkisyhteisön järjestämiin sosiaali- ja terveyspalveluihin kuuluvana kuljettaa henkilöitä sen hallinnassa olevalla ajoneuvolla kuljetuspalvelujen saajilta perittäväksi säädettyä asiakasmaksua vastaan.

Ilman tavaraliikennelupaa saa kuitenkin Suomen sisäisissä kuljetuksissa kuljettaa tavaraa traktorilla, jonka suurin sallittu nopeus on enintään 60 kilometriä tunnissa. Tavaraa saa kuljettaa myös henkilöliikenneluvan haltija linja-autolla. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan vapauttaa luvanvaraisuudesta muu sellainen Suomen sisäinen tavaroiden kuljettaminen, jolla on kuljetusmarkkinoihin vain vähäinen vaikutus kuljettavien tavaroiden luonteen tai lyhyen kuljetusmatkan vuoksi.

2 §

*Taksiliikenne*

Taksiliikenteen harjoittamiseen tarvitaan taksiliikennelupa tai 1 §:ssä tarkoitettu henkilö- tai tavaraliikennelupa, jonka haltija on ilmoittanut Liikenteen turvallisuusvirastolle harjoittavansa taksiliikennettä.

Ilman taksiliikennelupaa saa kuitenkin suorittaa

1) konsernin, siihen verrattavan yhtiön tai julkisyhteisön sisäisiä henkilökuljetuksia niiden hallinnassa olevilla ajoneuvoilla; tai

2) kunnan tai muun julkisyhteisön järjestämiin sosiaali- ja terveyspalveluihin kuuluvana kuljettaa henkilöitä sen hallinnassa olevalla henkilöautolla kuljetuspalvelujen saajilta perittäväksi säädettyä asiakasmaksua vastaan.

3 §

*Henkilö- ja tavaraliikenneluvan myöntäminen*

## HE 161/2016 vp

Liikenteen turvallisuusvirasto myöntää hakemuksesta henkilöliikenneluvan ja tavaraliikenneluvan luonnolliselle henkilölle:

1) joka on täysi-ikäinen, jonka toimintakelpoisuutta ei ole holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 18 §:n nojalla rajoitettu ja jolle ei ole saman lain 8 §:n 1 momentin nojalla määrättyä edunvalvojaa;

2) joka täyttää EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 4, 6 ja 8 artiklassa säädetyt maanteiden henkilöliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamista koskevat vaatimukset;

3) jota tai jonka määräämisvallassa arvopaperimarkkinalain (746/2012) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettulla tavalla olevaa yhteisöä ei ole asetettu konkurssiin sen toimiessa henkilö-, taksi- tai tavaraliikennelupaa vaativalla toimialalla kahden viimeisimmän vuoden aikana;

4) jolla ei ole veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntejä eikä muita ulosotossa olevia velkoja, jotka ovat hänen maksukykyensä nähden vähäistä suurempia, eikä velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuustodistuksin;

5) jota ei ole määrätty liiketoimintakieltoon eikä väliaikaiseen liiketoimintakieltoon;

6) jota ei ole lainvoimaisella tuomiolla todettu syylliseksi tahallisesti tai törkeästi huolimattomuudesta tehtyyn työsuhteeseen perustuvien, määrältään ja perusteeltaan selvien saatavien maksamisen laiminlyöntiin;

7) jos 3-6 kohdassa mainittu tai siihen välittömästi verrattavissa oleva aikaisempi toiminta ei osoita hakijaa ilmeisen sopimattomaksi harjoittamaan tässä laissa tarkoitettua luvanvaraista toimintaa.

Liikenteen turvallisuusvirasto myöntää hakemuksesta henkilöliikenneluvan ja tavaraliikenneluvan oikeushenkilölle:

1) joka täyttää EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 4 ja 6–8 artiklassa säädetyt maanteiden henkilöliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamista ja ammatillista pätevyyttä koskevat vaatimukset;

2) jota tai jonka Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 2 §:ssä tarkoitettua organisaatiohenkilöä taikka näiden määräämisvallassa arvopaperimarkkinalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettulla tavalla olevaa yhteisöä ei ole asetettu konkurssiin sen toimiessa henkilö-, taksi- tai tavaraliikennelupaa vaativalla toimialalla kahden viimeisimmän vuoden aikana;

3) jolla ei ole veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntejä eikä muita ulosotossa olevia velkoja, jotka ovat hakijan maksukykyyn nähden vähäistä suurempia, eikä velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuustodistuksin;

4) jonka toimitusjohtajaa tai vastuunalaista yhtiömiestä ei ole määrätty liiketoimintakieltoon eikä väliaikaiseen liiketoimintakieltoon;

5) jota ei ole lainvoimaisella tuomiolla todettu syylliseksi tahallisesti tai törkeästi huolimattomuudesta tehtyyn työsuhteeseen perustuvien, määrältään ja perusteeltaan selvien saatavien maksamisen laiminlyöntiin; ja

6) jos 2-5 kohdassa mainittu tai siihen välittömästi verrattavissa oleva aikaisempi toiminta ei osoita hakijaa ilmeisen sopimattomaksi harjoittamaan tässä laissa tarkoitettua luvanvaraista toimintaa.

Sen lisäksi, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, henkilö- ja tavaraliikenneluvan myöntämisen edellytyksenä on, että luvanhakijan nimeämä liikenteestä vastaava henkilö täyttää 1 momentin 2 ja 5 kohdan edellytykset. Lisäksi luvan hakijana olevan yrityksen toimitusjohtajan ja vastuunalaisten yhtiömiesten on oltava 6 §:ssä tarkoitettulla tavalla hyvämaineisia.

Henkilöiden ja tavaroiden kuljettamisesta tiellä Ahvenanmaan maakunnassa päättää Ahvenanmaan maakunnan hallitus. Maakunnan hallituksen myöntämä lupa oikeuttaa henkilöiden ja tavaroiden kuljettamiseen Ahvenanmaan ja muun Suomen välillä.

4 §

*Taksiliikenneluvan myöntäminen*

Liikenteen turvallisuusvirasto myöntää hakemuksesta taksiliikenneluvan luonnolliselle henkilölle:

1) joka on täysi-ikäinen, jonka toimintakelpoisuutta ei ole holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 18 §:n nojalla rajoitettu ja jolla ei ole saman lain 8 §:n 1 momentin nojalla määrättyä edunvalvojaa;

2) joka on 6 §:ssä tarkoitetulla tavalla hyvämaineinen;

3) jonka tässä laissa tarkoitettua lupaa ei ole peruutettu VI osan 1 luvun 2 §:n 2 momentin nojalla viimeksi kuluneen vuoden aikana;

4) jota tai jonka määräämisvallassa arvopaperimarkkinalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitetulla tavalla olevaa yhteisöä ei ole asetettu konkurssiin sen toimiessa henkilö-, taksi- tai tavaraliikennelupaa vaativalla toimialalla kahden viimeisimmän vuoden aikana;

5) jolla ei ole veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntejä eikä muita ulosotossa olevia velkoja, jotka ovat hänen maksukykynsä nähden vähäistä suurempia, eikä velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuustodistuksin;

6) jota ei ole määrätty liiketoimintakieltoon eikä väliaikaiseen liiketoimintakieltoon;

7) jota ei ole lainvoimaisella tuomiolla todettu syylliseksi tahallisesti tai törkeästi huolimattomuudesta tehtyyn työsuhteeseen perustuvien, määrältään ja perusteeltaan selvien saatavien maksamisen laiminlyöntiin, ja

8) jos 3-7 kohdassa mainittu tai siihen välittömästi verrattavissa oleva aikaisempi toiminta ei osoita hakijaa ilmeisen sopimattomaksi harjoittamaan tässä laissa tarkoitettua luvanvaraista toimintaa.

Liikenteen turvallisuusvirasto myöntää hakemuksesta taksiliikenneluvan oikeushenkilölle:

1) joka on 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla hyvämaineinen;

2) jonka liikennelupaa ei ole peruutettu VI osan 1 luvun 2 §:n 2 momentin nojalla viimeksi kuluneen vuoden aikana;

3) jota tai jonka Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 2 §:ssä tarkoitettua organisaatiohenkilöä taikka näiden määräämisvallassa arvopaperimarkkinalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitetulla tavalla olevaa yhteisöä ei ole asetettu konkurssiin sen toimiessa henkilö-, taksi- tai tavaraliikennelupaa vaativalla toimialalla kahden viimeisimmän vuoden aikana;

4) jolla ei ole veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntejä eikä muita ulosotossa olevia velkoja, jotka ovat hakijan maksukykyyn nähden vähäistä suurempia, eikä velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuustodistuksin;

5) jonka toimitusjohtajaa tai vastuunalaista yhtiömiestä ei ole määrätty liiketoimintakieltoon eikä väliaikaiseen liiketoimintakieltoon;

6) jota ei ole lainvoimaisella tuomiolla todettu syylliseksi tahallisesti tai törkeästi huolimattomuudesta tehtyyn työsuhteeseen perustuvien, määrältään ja perusteeltaan selvien saatavien maksamisen laiminlyöntiin; ja

7) jos 2-6 kohdassa mainittu tai siihen välittömästi verrattavissa oleva aikaisempi toiminta ei osoita hakijaa ilmeisen sopimattomaksi harjoittamaan tässä laissa tarkoitettua luvanvaraista toimintaa.

Sen lisäksi, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, taksiliikenneluvan myöntämisen edellytyksenä on, että luvanhakijalla on tosiasiallinen ja pysyvä toimipaikka Suomessa ja luvanhakijan nimeämä liikenteestä vastaava henkilö on 6 §:ssä tarkoitetulla tavalla hyvämaineinen. Myös luvan hakijana olevan yrityksen toimitusjohtajan ja vastuunalaisten yhtiömiesten on oltava 6 §:ssä tarkoitetulla tavalla hyvämaineisia.

Taksiliikenteen harjoittamisesta Ahvenanmaan maakunnassa päättää Ahvenanmaan maakunnan hallitus. Maakunnan hallituksen myöntämä lupa oikeuttaa taksiliikenteeseen Ahvenanmaan ja muun Suomen välillä.

## 5 §

### *Liikenteestä vastaava henkilö*

Taksi-, henkilö- ja tavaraliikenneluvan haltijalla on oltava liikenteestä vastaava henkilö, joka tosiasiallisesti ja jatkuvasti johtaa yrityksen liikenteenharjoittamista ja edustaa yritystä, jolle EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksesta muuta johdu. Konzernissa tai siihen verrattavassa yhtymässä voidaan sama henkilö nimetä useamman oikeushenkilön liikenteestä vastaavaksi henkilöksi.

## 6 §

### *Luonnollisen henkilön hyvä maine*

Liikenteestä vastaava henkilö tai luvan hakijana tai haltijana oleva luonnollinen henkilö ei ole hyvämaineinen, jos:

1) hänet on kahden viimeksi kuluneen vuoden aikana tuomittu vähintään neljästä työ- tai palkkasuhdetta, kirjanpitoa, verotusta, kiskontaa, liikenteen harjoittamista, liikenne- tai ajoneuvoturvallisuutta, ympäristönsuojelua tai muuta ammatillista vastuuta koskevien säännösten rikkomisesta taikka EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan b alakohdassa mainittujen säännösten rikkomisesta;

2) hänelle on kahden viimeksi kuluneen vuoden aikana määrätty muita seuraamuksia kuin vankeutta tai sakkoa vähintään neljästä EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta vakavasta rikkomuksesta; taikka

3) hänet on kahden viimeksi kuluneen vuoden aikana tuomittu vankeus- tai sakkorangaisutukseen taikka hänelle on määrätty seuraamuksia yhteensä vähintään neljästä 1 tai 2 kohdassa tarkoitetusta teosta.

Liikenteestä vastaavaa henkilöä ja luvan hakijana tai haltijana olevaa luonnollista henkilöä on kuitenkin pidettävä hyvämaineisenä, jos 1 momentissa tarkoitetut teot eivät osoita hänen olevan ilmeisen sopimaton harjoittamaan ammattimaista liikennettä. Ilmeistä sopimattomuutta osoittaa:

## HE 161/2016 vp

- 1) tekojen suuri määrä;
- 2) teon vakavuus;
- 3) teon suunnitelmallisuus;
- 4) teon kohdistuminen kuljetuksen kohteeseen tai viranomaiseen;
- 5) se, että teko on tehty ammattimaista liikennettä harjoittaessa;
- 6) se, että teolla on liikenneturvallisuutta heikentävä vaikutus;
- 7) se, että teko muutoin osoittaa piittaamattomuutta henkilö- tai liikenneturvallisuudesta; tai
- 8) se, että teko on jokin EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen liitteessä IV tarkoitetuista yhteisön sääntöjen vakavimmista rikkomuksista.

### 7 §

#### *Oikeushenkilön hyvä maine*

Taksi-, henkilö- ja tavaraliikenneluvan hakijana tai luvan haltijana oleva oikeushenkilö ei ole hyvämaineinen, jos:

- 1) se on viiden viimeksi kuluneen vuoden aikana tuomittu yhteisösakkoon; tai
- 2) sen toimitusjohtaja tai vastuunalainen yhtiömies ei täytä 6 §:ssä säädettyä hyvän maineen vaatimusta.

Oikeushenkilöä on kuitenkin pidettävä hyvämaineisena, jos 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettun tuomion perustana oleva teko ei osoita hakijan olevan 6 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla ilmeisen sopimaton harjoittamaan ammattimaista liikennettä.

### 8 §

#### *Luvan voimassaolo*

Taksiliikennelupa on voimassa toistaiseksi. Henkilö- ja tavaraliikenneluvat ovat voimassa 10 vuotta myöntämispäivämäärästä.

### 9 §

#### *Luvan muuttaminen ja uusiminen*

Taksi-, henkilö- ja tavaraliikennelupaa voidaan muuttaa tai lupa uusida Liikenteen turvallisuusvirastolle tehtävästä hakemuksesta. Luvan uusimiseen sovelletaan, mitä luvan myöntämisestä säädetään. Luvan muuttamisessa on huomioitava 3-7 §:ssä säädetty luvan myöntämisen edellytykset siltä osin kuin niillä on vaikutusta luvan muuttamiseen.

Jos henkilö- tai tavaraliikenneluvan uusimista koskeva hakemus on pantu vireille viimeistään kuukautta ennen luvan viimeistä voimassaolopäivää, uusittavalla luvalla saa jatkaa liikennettä asian ratkaisemiseen saakka.

Luvan haltijan on viipymättä ilmoitettava Liikenteen turvallisuusvirastolle luvan myöntämisen edellytyksissä tapahtuneista muutoksista.

10 §

*Kuolinpesän oikeus jatkaa liikennettä*

Jos taksi-, henkilö- tai tavaraliikenneluvan haltijana oleva luonnollinen henkilö kuolee, kuolinpesä saa jatkaa liikennettä enintään kuuden kuukauden ajan kuolinpäivästä, jos se kolmen kuukauden kuluessa kuolinpäivästä ilmoittaa tässä laissa säädetyt edellytykset täyttävän liikenteestä vastaavan henkilön Liikenteen turvallisuusvirastolle.

11 §

*Riskiyritys*

EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 12 artiklassa tarkoitettuna riskiyrityksenä pidetään henkilö- ja tavaraliikenneluvanhaltijaa, joka on tuomittu rangaistukseen tai jolle on määrätty seuraamuksia 6 §:n 1 momentissa tai 7 §:n 1 momentissa tarkoitetuista rikoksista tai rikkomuksista ja näiden tekojen määrä on mainittujen lainkohtien mukainen. Riskiyrityksenä pidetään myös henkilö- ja tavaraliikenneluvanhaltijaa, jonka liikenteestä vastaava henkilö, toimitusjohtaja tai vastuunalainen yhtiömies on tuomittu rangaistukseen tai jonka liikenteestä vastaavalle henkilölle, toimitusjohtajalle tai vastuunalaiselle yhtiömiehelle on määrätty seuraamuksia 6 §:n 1 momentissa tarkoitetuista rikoksista tai rikkomuksista ja näiden tekojen määrä on mainitun lainkohdan mukainen.

Henkilö- ja tavaraliikenneluvanhaltija lakkaa olemasta riskiyritys, jos sitä tai sen liikenteestä vastaavaa henkilöä, toimitusjohtajaa ja vastuunalaista yhtiömiestä ei viimeksi kuluneen vuoden aikana ole tuomittu uusista rikoksista tai rikkomuksista tai jos rikosten ja rikkomusten kokonaismäärä on laskenut alle sen, mitä 6 §:n 1 momentissa tai 7 §:n 1 momentissa säädetään.

12 §

*Tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuus*

Tässä pykälässä tarkoitetaan tavarankuljetuksen tilaajalla elinkeinonharjoittajaa, joka tilaa kuljetuksen ja joka on kaupparekisterilain (129/1979) 3 §:n 1 momentin mukaan velvollinen tekemään perusilmoituksen, sekä valtiota, kuntaa, kuntayhtymää, Ahvenanmaan maakuntaa, Ahvenanmaan maakunnan kuntaa ja kuntayhtymää, seurakuntaa, seurakuntayhtymää, muuta uskonnollista yhdyskuntaa, muuta julkisoikeudellista oikeushenkilöä ja vastaavaa ulkomaista toimijaa.

Tavarankuljetuksen tilaajan tai tämän edustajan on ennen kuljetuksesta sopimista selvitettävä, että:

1) kuljetuksen suorittajalla on tarvittava lupa tai oikeus suorittaa kuljetus maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1072/2009 (*EU:n tavaraliikenneasetus*) tarkoitettuna kabotaasiliikenteenä; ja

2) kuljetuksen suorittaja on merkitty arvonlisäverolain (1501/1993) mukaiseen arvonlisäverovelvollisten rekisteriin, jos se on siihen velvollinen kyseisestä myynnistä.

## HE 161/2016 vp

Sopimusta ei saa tehdä, jos 2 momentissa säädetyt edellytykset eivät täyty. Sopimusta ei saa myöskään tehdä, jos kuljetuksen tilaaja tietää tai hänen pitäisi tietää, ettei sopimuksen toinen osapuoli aio täyttää lakisääteisiä velvoitteitaan työnantajana.

Edellä 2 momentissa tarkoitettua selvitystä ei tarvitse tehdä, jos:

1) sopimuspuoli on valtio, kunta, kuntayhtymä, Ahvenanmaan maakunta, Ahvenanmaan maakunnan kunta tai kuntayhtymä, seurakunta, seurakuntayhtymä, Kansaneläkelaitos tai Suomen Pankki;

2) edellisen selvityksen tekemisestä saman sopimuspuolen kanssa on kulunut vähemmän kuin kolme kuukautta; tai

3) tilaajan ja sopimuspuolen sopimussuhdetta voidaan pitää vakiintuneena aikaisempien kuluvana vuonna tapahtuneiden kuljetusten johdosta, jolloin selvitykset on tehtävä kalenterivuositain.

Tilaajan tai tämän edustajan ei myöskään tarvitse tehdä 2 momentissa tarkoitettua selvitystä, jos sovittu kuljetushinta ilman arvonlisäveroa on vähemmän kuin 500 euroa kolmen kuukauden aikana tehdyissä kuljetussopimuksissa tai jos 1 §:n 3 momentin mukaisten Suomen sisäisten kuljetusten alihankintasopimuksen vastikkeen arvo ilman arvonlisäveroa on enintään 10 000 euroa.

### 13 §

#### *Välityspalvelun tarjoajan selvitys- ja ilmoitusvelvollisuus*

Välityspalvelun tarjoajan on varmistettava, että kuljetuksesta vastaavalla kuljetustoiminnan harjoittajalla on tarvittava taksi-, henkilö- tai tavaraliikennelupa.

Välityspalvelun tarjoajan tai sen Suomessa olevan edustajan on ilmoitettava Liikenteen turvallisuusvirastolle vuosittain tammikuun loppuun mennessä kokonaissummat korvauksista, jotka kuljetuspalvelun tarjoajat ovat saaneet sen välittämistä kuljetuksista, ellei kyseinen tieto ole viranomaisen saatavilla Verohallinnolle tehdyn vastaavan ilmoituksen perusteella.

### 14 §

#### *Rekisteröitymisvelvollisuus*

Palveluntarjoajan, joka harjoittaa ammattimaista tavarankuljettamista tiellä ajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu kokonaismassa on yli 2 000 kiloa ja enintään 3 500 kiloa, on rekisteröidyttävä Liikenteen turvallisuusvirastoon. Rekisteröitymisvelvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos toimintaan ei vaadita lupaa 1 §:n 3 momentin nojalla.

### 15 §

#### *Liikenteessä käytettävä ajoneuvo*

Taksi-, henkilö- ja tavaraliikenneluvan haltijan ja 14 §:ssä tarkoitetun palveluntarjoajan on huolehdittava siitä, että sen liikenteessä käyttämä ajoneuvo on rekisteröity ajoneuvoliikenne-rekisteristä annetussa laissa (541/2003) tarkoitettuun rekisteriin.

## HE 161/2016 vp

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske kuljetuksiin käytetyn ajoneuvon lyhytaikaisen tilapäisen rikkoutumisen vuoksi käytössä olevaa korvaavaa ajoneuvoa.

### 2 luku

#### **Kansainvälinen tavarankuljetus**

##### 1 §

##### *Kansainvälisen liikenteen kuljetuslupa*

Kansainvälisen liikenteen kuljetusluvalla tarkoitetaan lupaa, jonka nojalla ulkomailla rekisteröityä kuorma-autoa tai raskasta perävaunua saa käyttää Suomessa taikka Suomessa rekisteröityä kuorma-autoa tai raskasta perävaunua ulkomailla.

##### 2 §

##### *Suomessa tarvittavan kuljetusluvan myöntäminen*

Liikenteen turvallisuusvirasto myöntää kansainvälisen liikenteen kuljetusluvan hakijalle, joka suorittaa kuljetuksen muualla kuin Suomessa rekisteröidyllä tai Suomessa rekisteröidyllä, mutta muualle kuin Suomeen vuokratulla kuorma-autolla ja yli 3 500 kiloa painavalla auton ja perävaunun ajoneuvoyhdistelmällä siten kuin Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa tai velvoitteessa taikka Euroopan unionin lainsäädännössä edellytetään.

Liikenne- ja viestintäministeriö voi Suomea sitovaan kansainväliseen velvoitteeseen ja sopimukseen sisältyvän vastavuoroisuuden perusteella sopia vähäisiä poikkeuksia lupajärjestelyihin.

Liikenteen turvallisuusvirasto voi yksittäistapauksessa pakottavasta syystä sallia sellaisen kuljetuksen, joka ei ole kansainvälisen sopimuksen mukainen.

##### 3 §

##### *Ulkomaille tarvittavan kuljetusluvan myöntäminen*

Liikenteen turvallisuusvirasto myöntää ulkomaille tarvittavan kansainvälisen liikenteen kuljetusluvan. Lupahakemuksessa on esitettävä lupaviranomaisen pyytämät hakemuksen käsittelemiseksi tarpeelliset tiedot. Jos lupa voidaan myöntää lupien vähäisen määrän vuoksi vain osalle hakijoista, se on myönnettävä hakijalle, jonka kuljetus tehokkaimmin hyödyntää haettuun lupaan kohdistuvaa kuljetusoikeutta.

##### 4 §

##### *Kuljetusluvan palauttaminen*

Kuljetusluvan haltija on velvollinen viipymättä palauttamaan käyttämättömäksi jäävän tai käyttämättä jääneen 2 tai 3 §:ssä tarkoitettun kuljetusluvan lupaviranomaiselle. Lupaviran-



omainen voi vaatia kuljetusluvan palautettavaksi, jos luvan haltija ei käytä kuljetuslupaa eikä ota sitä käyttöön lupaviranomaisen asettamassa kohtuullisessa määräajassa.

3 luku

**Kuljettajaa koskevat vaatimukset**

1 §

*Taksinkuljettajaa koskevat vaatimukset*

Taksiliikenteessä toimivalla kuljettajalla (*taksinkuljettajalla*) on oltava taksinkuljettajan ajolupa.

Liikenteen turvallisuusvirasto myöntää hakemuksesta taksinkuljettajan ajoluvan henkilölle:

1) jolla on voimassa oleva ajo-oikeus, kuitenkin vähintään vuotta aikaisemmin saatu B-luokan auton ajo-oikeus. Suomessa myönnetyn ajokortin lisäksi hyväksytään sellainen muussa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa myönnetty ajokortti, joka tunnustetaan Suomessa ajoneuvon kuljettamiseen oikeuttavaksi; ja

2) joka täyttää ajokorttilain (386/2011) 18 §:ssä säädetty ryhmän 2 ajokorttilupaa koskevat terveysvaatimukset.

Liikenteen turvallisuusvirasto ei kuitenkaan myönnä taksinkuljettajan ajolupaa henkilölle, joka rikosrekisteristä ilmenevällä tavalla on syyllistynyt edeltäneen viiden vuoden aikana:

1) rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 2 momentissa tai 3 momentin 1 – 3 kohdassa tarkoitettuun tekoon tai häntä koskee mainitun 3 momentin 4 kohdassa tarkoitettu kielto,

2) sellaiseen rikoslain (39/1889) 21 luvussa tarkoitettuun henkeen tai terveyteen kohdistuvaan rikokseen, joka ei sisälly edellä 1 kohdassa tarkoitettuihin tekoihin,

3) rikoslain 23 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun törkeään liikenneturvallisuuden vaarantamiseen, 3 §:ssä tarkoitettuun rattijuopumukseen, 4 §:ssä tarkoitettuun törkeään rattijuopumukseen tai 10 §:ssä tarkoitettuun kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta tai näitä rikoksia vastaavaan rikokseen.

2 §

*Taksinkuljettajan ajoluvan voimassaolo ja uusiminen*

Taksinkuljettajan ajolupa on voimassa viisi vuotta myöntämispäivämäärästä. Ajolupa voidaan uusida Liikenteen turvallisuusvirastoon tehtävästä hakemuksesta. Ajoluvan uusimiseen sovelletaan mitä ajoluvan myöntämisestä säädetään.

Henkilö- ja taksiliikenneluvan haltijan on huolehdittava, että sen lukuun ajava taksinkuljettaja täyttää 1 §:n 1 momentissa säädetty vaatimukset eikä ole syyllistynyt mainitun pykälän 2 momentissa tarkoitettuihin tekoihin eikä häntä koske 2 momentissa tarkoitettu kielto. Tätä tarkoitusta varten luvan haltijan on tarkistettava kuljettajan korkeintaan kuusi kuukautta aikaisemmin annettu ote rikosrekisteristä. Rikosrekisteriote voidaan vaatia esitettäväksi enintään kerran vuodessa uudelleen, jos luvan haltijan on syytä epäillä, että kuljettaja olisi syyllistynyt tekoihin tai häntä koskee kielto, jotka estävät häntä toimimasta taksinkuljettajana.

Luvan haltijan on tehtävä merkintä rikosrekisteriotteen esittämisestä ja otteen tunnistetiedot henkilön henkilötietoihin. Luvan haltija ei saa ottaa otteesta jäljennöstä, ja ote on palautettava viipymättä otteen esittäneelle. Sillä, jolle ote rikosrekisteristä on tämän lain nojalla esitetty, on vaitiolovelvollisuus rikosrekisteriotteesta ilmenevistä tiedoista. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa sivulliselle senkään jälkeen, kun henkilö ei enää hoida sitä tehtävää, jossa hän on tiedon saanut.

Kun taksinkuljettajan tehtävä ilmoitetaan haettavaksi, hakuilmoituksessa on mainittava siitä, että tehtävään otettavan henkilön on esitettävä nähtäväksi rikosrekisterilain 6 c §:ssä tarkoitettu rikosrekisteriote.

Henkilö- ja taksiliikenneluvan haltijan on huolehdittava, että sen lukuun ajava taksinkuljettaja täyttää 1 §:n 1 momentissa säädetyt vaatimukset eikä ole syyllistynyt mainitun pykälän 2 momentissa tarkoitettuihin tekoihin. Tätä tarkoitusta varten luvan haltijan on tarkistettava kuljettajan korkeintaan kuusi kuukautta aikaisemmin annettu ote rikosrekisteristä. Rikosrekisteriote voidaan vaatia esitettäväksi enintään kerran vuodessa uudelleen, jos luvan haltijan on syytä epäillä, että kuljettaja olisi syyllistynyt tekoihin, jotka estävät häntä toimimasta taksinkuljettajana.

Luvan haltijan on tehtävä merkintä rikosrekisteriotteen esittämisestä ja otteen tunnistetiedot henkilön henkilötietoihin. Luvan haltija ei saa ottaa otteesta jäljennöstä, ja ote on palautettava viipymättä otteen esittäneelle. Sillä, jolle ote rikosrekisteristä on tämän lain nojalla esitetty, on vaitiolovelvollisuus rikosrekisteriotteesta ilmenevistä tiedoista. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa sivulliselle senkään jälkeen, kun henkilö ei enää hoida sitä tehtävää, jossa hän on tiedon saanut.

Jos luvan haltija toimii itse taksinkuljettajana, hänen on ilmoitettava tästä Liikenteen turvallisuusvirastolle, jolla on oikeus saada luvanhaltijaa koskeva tieto rikosrekisteristä IV osan 2 luvun 2 §:n 4 momentin nojalla.

### III OSA

#### Palvelut

##### 1 luku

#### Henkilöliikennepalvelut

##### 1 §

##### *Tiedonantovelvollisuus*

Henkilöliikennettä tarjoavan luvan haltijan sekä välityspalvelun ja yhdistämisspalvelun tarjoajan on huolehdittava siitä, että vähintään seuraavat tiedot ovat matkustajan saatavilla sähköisessä muodossa:

- 1) tieto siitä, tarjotaanko kuljetuspalvelua luvan nojalla vai onko kuljetuspalvelu vapautettu luvanvaraisuudesta,
- 2) pääasiallinen toiminta-alue, tarjottavat palvelut mukaan lukien palveluajat, sekä niiden muutokset ja peruutukset;
- 3) hinnat tai niiden määräytymisen perusteet;

- 4) käytössä olevat maksutavat;
  - 5) toimintarajoitteisten matkustajien käytettävissä olevat palvelut ja heidän avustamisensa, kaluston esteettömyys sekä varusteet, jotka helpottavat matkustajan kulkuneuvon pääsyä ja vuorovaikutusta kuljettajan kanssa;
  - 6) ohjeet asiakaspalautteen antamiseksi ja menettely virhetilanteessa.
- Henkilöliikennettä tarjoavan luvan haltijan ei kuitenkaan tarvitse toimittaa tietoja sähköisessä muodossa, jos tämä ei ole tarkoituksenmukaista eikä kohtuullista yrityksen pienen koon tai toiminta-alueen johdosta. Tällöin tietojen on oltava kuitenkin yleisesti saatavilla kirjallisessa muodossa.

Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa tarkempia määräyksiä tietojen ilmoittamisesta tietojen yhteismitallisuuden ja vertailtavuuden varmistamiseksi.

## 2 §

### *Taksiliikennettä koskevat velvollisuudet*

Henkilöliikennettä tarjoava luvan haltija vastaa ja huolehtii siitä, että taksiliikenteessä:

- 1) kuljettajalla on II osan 3 luvun 1 §:ssä tarkoitettu taksinkuljettajan ajolupa;
- 2) kuljettaja varmistaa matkustajan turvallisen ajoneuvon tulon ja siitä poistumisen ja tarjoaa hänelle hänen tarvitsemaansa apua,
- 3) kuljettajalla on riittävä vuorovaikutus- ja kielitaito;
- 4) kuljettajalla on kyky ottaa huomioon matkustajan toimintarajoituksista johtuvat erityiset tarpeet;
- 5) matkustajan nähtävillä on luvan haltijan nimi ja yhteystiedot sekä kuljettajan nimi;
- 6) kun hinta perustuu matkan pituuteen tai matkaan käytettävään aikaan, kuljettaja valitsee matkustajan kannalta edullisimman ja tarkoituksenmukaisimman reitin, jos matkustaja jättää valinnan kuljettajalle, tai ajaa matkustajan ennalta matkan tilauksen yhteydessä hyväksymää tai ehdottamaa reittiä;
- 7) matkustajalla on oikeus maksaa matkansa käteisellä ja yleisimmillä maksukorteilla, jollei 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla ole selkeästi määritetty tiettyä maksutapaa, jonka matkustaja on tilauksen tai varauksen yhteydessä hyväksynyt.

## 3 §

### *Taksiliikenteen palvelujen hinnoittelu*

Henkilöliikennettä tarjoavan luvan haltijan sekä välityspalvelun tarjoajan on annettava matkustajalle ennen taksimatkan alkamista tai tilauksen vahvistamista tieto matkan kokonaishinnasta veroineen tai, jos täsmällistä hintaa ei voida ilmoittaa etukäteen, hinnan määräytymisen perusteet veroineen. Kokonaishinta tai hinnan määräytymisen perusteet on ilmoitettava selkeällä, yksiselitteisellä ja matkustajan kannalta helposti ymmärrettävällä tavalla. Hintatiedot on esitettävä siten, että ne ovat helposti matkustajan havaittavissa.

Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa tarkempia määräyksiä 1 momentissa tarkoitetun hinnan ilmoittamisesta ja hintatietojen esilläpidosta.

Liikenteen turvallisuusviraston on seurattava matkustajille tarjottavien taksiliikenteen palvelujen hinnoittelua. Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa tarkempia määräyksiä taksiliiken-

teen palvelun kokonaishinnasta, jonka ylittyessä tai arvioitaessa ylittyvän taksiliikenteen palvelusta on sovittava nimenomaisesti. Liikenteen turvallisuusviraston on huomioitava edellä mainitun hinnan määrittelemisessä taksiliikenteen palvelun yleinen hintataso, taksiliikenteen palvelujen erilaiset hinnoittelumallit, yleinen kuluttajahintataso sekä väestön yleinen tulotaso.

Jos syntyy erimielisyys siitä, onko hinnasta sovittu nimenomaisesti, palveluntarjoajan on näytettävä väitteensä toteen. Jos hinnasta ei ole sovittu nimenomaisesti, se ei voi ylittää 3 momentissa tarkoitettua Liikenteen turvallisuusviraston määrittelemää kokonaishintaa.

Liikenteen turvallisuusvirasto voi asettaa enimmäishinnan yleisimmin käytetyille taksiliikenteen palveluille, jos taksiliikenteen kokonaishintojen nousu on merkittävästi suurempi kuin yleisen kuluttajahintatason ja taksiliikenteen kustannusindeksin nousu. Liikenteen turvallisuusviraston asettaman enimmäishinnan on oltava kustannussuuntautunut siten, että se sisältää kohtuullisen voiton. Enimmäishintaa on tarkasteltava vuosittain.

## 2 luku

### Tietojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuus

#### 1 §

##### *Liikkumispalvelua koskevat olennaiset tiedot*

Liikennemuodosta riippumatta henkilöliikenteen liikkumispalveluiden tarjoajan on huolehdittava siitä, että liikkumispalvelua koskevat olennaiset ajantasaiset tiedot ovat saatavissa tietojärjestelmään luodun yhteyden kautta koneluettavassa ja helposti muokattavassa vakiotietomuodossa vapaasti käytettäväksi (*avoin rajapinta*). Olennaiset tiedot sisältävät ainakin reitti-, pysäkki-, aikataulu-, hinta- ja saatavuustiedot sekä esteettömyystiedot.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun rajapinnan ja rajapinnan käyttämiseksi tarvittavan muun tietoaineiston verkko-osoite tai -osoitteet sekä näiden päivitykset on ilmoitettava Liikennevirastolle ennen toiminnan aloittamista tai päivityksen osalta heti kun uusi osoite on tiedossa.

Liikenneviraston on tarjottava tekninen palvelu, jolla 1 momentissa tarkoitettu tietojen toimittaminen voidaan vaihtoehtoisesti toteuttaa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset 1 momentissa tarkoitettuihin olennaisista tiedoista sekä niitä koskevista ajantasaisuusvaatimuksista sekä teknisestä yhteentoimivuudesta.

#### 2 §

##### *Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuus*

Tie- ja raideliikenteen henkilökuljetuspalvelun tarjoajan, välityspalvelun tarjoajan tai näiden puolesta lippu- ja maksujärjestelmästä vastaavan toimijan on avattava liikkumispalvelun tarjoajille ja yhdistämispalvelun tarjoajille pääsy lippu- ja maksujärjestelmänsä myyntirajapintaan, jonka kautta voi:

1) hankkia vähintään perushintaisen kertamatkaan oikeuttavan lipputuotteen johon perustuvan matkustusoikeuden on oltava todennettavissa helpolla tavalla yleiskäyttöisen teknologian avulla; tai

2) varata yksittäisen matkan tai kuljetuksen, jonka täsmällinen hinta ei ole tiedossa palvelun alkaessa tai joka muusta syystä sovitaan maksettavaksi palvelun päättymisen jälkeen.

Kuljetuspalvelun tarjoaja, joka tarjoaa vain muita kuin IV osan 1 luvun 3 ja 4 §:ssä tarkoitettua toimivaltaisen viranomaisen tämän lain tai julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) mukaisesti hankkimia henkilöliikenteen kuljetuspalveluita, voi poiketa 1 momentin vaatimuksesta, jos sen toteuttaminen ei ole teknisesti tarkoituksenmukaista eikä kohtuullista yrityksen pienen koon tai toiminta-alueen johdosta.

Lippu- ja maksujärjestelmärajapinnan avaamiseen 1 momentin mukaisesti veloitettua palveluntarjoajan ja rajapintaa hyödyntävän liikkumis- tai yhdistämispalvelun tarjoajan on tehtävä yhteistyötä tarvittavien käytännön järjestelyjen mahdollistamiseksi.

### 3 §

#### *Yhteentoimivuuden edistäminen julkisissa hankinnoissa*

Tämän lain IV osan 1 luvun 3 ja 4 §:ssä tarkoitettua toimivaltaisen viranomaisen on huolehdittava siitä, että hankittaessa liikkumispalveluja tämän lain tai julkisista hankinnoista annetun lain mukaisesti on tarjouspyynnössä, hankintailmoituksessa ja hankintasopimuksessa edellytettävä, että:

- 1) palveluntarjoaja on kuvannut, miten se on täyttänyt 1 §:ssä säädetyt velvollisuutensa;
- 2) palveluntarjoajan lipputuotteisiin perustuvien matkustus oikeuksien on oltava todennettavissa sähköisen viestintäverkon avulla taustajärjestelmästä, ja todentamisessa on käytettävä yleiskäyttöisiä teknologioita;
- 3) jos matkustus oikeus todennetaan toisen palveluntarjoajan taustajärjestelmästä, taustajärjestelmien välisen viestinnän on oltava mahdollista rajapinnan kautta.

Toimivaltaisen viranomaisen on hyväksyttävä kaikki sellaiset palveluntarjoajien käyttämät järjestelmät, jotka täyttävät 1 momentin 2 kohdan vaatimukset. Toimivaltaisen viranomaisen on myös huolehdittava siitä, että sen toiminta muutoinkin edistää lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuutta.

### 4 §

#### *Rajapintojen avaamiseen liittyvät yleiset vaatimukset*

Edellä 1 ja 2 §:ssä tarkoitettu avointen rajapintojen kautta tarjottava pääsy tietoihin ja tietojärjestelmiin ja sen toteuttamiseksi mahdollisesti tarvittavat tukipalvelut, käyttöehdot, ohjelmistot, lisenssit ja muut tarvittavat palvelut on tarjottava oikeudenmukaisin, kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin.

Edellä 1 ja 2 §:ssä tarkoitettujen rajapintojen avaamiseen veloitettujen palveluntarjoajien on huolehdittava siitä, että avaaminen voi tapahtua palvelun tietoturvan tai yksityisyyden suojan vaarantumatta.

### 5 §

#### *Palveluita ja rajapintoja yhdistävien palveluiden yhteentoimivuus*

Tässä luvussa säädettyjä avoimia rajapintoja teknisesti yhdistävien palveluntarjoajien ja matkustusoikeuden todentamiseen liittyvien taustajärjestelmien ylläpitäjien tai ylläpidosta vastaavien toimijoiden on omia palveluitaan ja järjestelmiään kehittäessään huolehdittava niiden yhteentoimivuudesta muiden vastaavien palveluiden kanssa. Edellä tarkoitettujen palveluntarjoajien on muutoinkin tehtävä yhteistyötä matkaketjujen muodostamiseksi tarvittavan teknisen yhteentoimivuuden varmistamiseksi.

Yhdistämispalvelun tarjoajien on avattava matkustusoikeuden todentamisessa tarvittavat rajapinnat ja huolehdittava siitä, että matkustusoikeuden todentaminen voidaan tehdä yleiskäyttöisten teknologioiden avulla.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 ja 2 momentissa tarkoitettua yhteentoimivuuden varmistamisesta.

## 6 §

### *Älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönotto*

Tieliikenteen älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönoton sekä tieliikenteen ja muiden liikennemuotojen rajapintojen puitteista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/40/EU (*ITS-direktiivi*) 2 artiklassa tarkoitettuja ensisijaisia aloja ja 3 artiklassa tarkoitettuja ensisijaisia toimia koskevia komission ITS-direktiivin 6 artiklan nojalla antamia määrätyksiä sovellettaessa noudatetaan ITS-direktiivin liitteessä II vahvistettuja periaatteita.

Liikenteen turvallisuusviraston on arvioitava ja tarkistettava, täyttävätkö ITS-direktiivin 2 artiklassa tarkoitettuja ensisijaisia aloja ja 3 artiklassa tarkoitettuja ensisijaisia toimia toteuttavat palveluntarjoajat, viranomaiset ja muut toiminnanharjoittajat direktiivissä ja sen nojalla säädetty vaatimukset.

Liikenteen turvallisuusvirasto antaa tarvittaessa tarkempia teknisiä määräyksiä 2 momentissa tarkoitettua vaatimustenmukaisuuden osoittamisesta ja arvioinnin hakemisesta.

## 3 luku

### **Hankintamenettelyt ja yksinoikeuden antaminen**

## 1 §

### *Hankintamenettelyt*

Tämän luvun mukaisia hankintamenettelyjä käytetään tehtäessä maantieliikennettä ja muuta raideliikennettä kuin rautatieliikennettä koskevia käyttöoikeussopimuksia. Tämän luvun mukaisia hankintamenettelyjä käytetään tehtäessä rautatieliikennettä koskevia sopimuksia riippumatta siitä, ovatko ne käyttöoikeussopimuksia vai muita rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1370/2007 (*palvelusopimusasetus*) tarkoitettuja julkisia palveluhankintoja koskevia sopimuksia. Sopimuksen tekemisestä ilman tarjouskilpailua säädetään palvelusopimusasetuksen 4-8 artiklassa.

Muihin kuin 1 momentissa tarkoitettuihin julkisia palveluhankintoja koskeviin sopimukseen sovelletaan julkisista hankinnoista annetun lain tai vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja posti-palvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain (349/2007) mukaisia hankintamenettelyjä. Näihin sopimukseen sovelletaan palvelusopimusasetusta lukuun ottamatta sen 5 artiklan 2-6 kohdan ja 8 artiklan 2-4 kohdan säännöksiä.

Tämän lain IV osan 1 luvun 3 ja 4 §:ssä tarkoitettut toimivaltaiset viranomaiset voivat käyttää käyttöoikeussopimuksia tehtäessä menettelyä, jossa kaikki palvelusopimusasetuksessa tarkoitettut liikenteenharjoittajat voivat tehdä tarjouksen (yksivaiheinen menettely) tai menettelyä, jossa kaikki mainitut liikenteenharjoittajat voivat tehdä osallistumishakemuksen, minkä jälkeen toimivaltainen viranomainen valitsee osallistumisilmoituksen tehneistä ne, jotka voivat menettelyn seuraavassa vaiheessa tehdä tarjouksen (kaksivaiheinen menettely).

## 2 §

### *Hankinnasta ilmoittaminen ja vähimmäismääräajat*

Sen lisäksi, mitä palvelusopimusasetuksen 7 artiklassa säädetään, toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava julkisesti 1 §:n 3 momentin mukaisilla menettelyillä tehtävistä käyttöoikeussopimuksista. Ilmoitukset on toimitettava julkaistavaksi internet-osoitteessa [www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi).

Hankintamenettelyn määräaikoja asetettaessa on otettava huomioon hankinnan koko ja sopimuksen kesto sekä tarjousten laatimisen ja toimittamisen vaatima aika. Määräajat lasketaan sitä päivää seuraavasta päivästä, jolloin hankintailmoitus on lähetetty julkaistavaksi. Jos toimivaltainen viranomainen soveltaa kaksivaiheista menettelyä, tarjousaika lasketaan tarjouspyynnön lähettämispäivästä.

Kaksivaiheisessa menettelyssä osallistumishakemuksen jättämiselle on varattava vähintään 30 päivää. Yksivaiheisessa menettelyssä tarjousajan on oltava vähintään 45 päivää ja kaksivaiheisessa menettelyssä vähintään 40 päivää.

## 3 §

### *Tarjouspyyntö*

Tarjouspyyntö on tehtävä kirjallisesti ja niin selvästi, että sen perusteella voidaan antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Tarjouspyynnössä liikenteenharjoittajia pyydetään määräaikaan mennessä esittämään tarjouksensa.

Tarjouspyynnössä ja soveltuvin osin hankintailmoituksessa tulee olla:

- 1) hankinnan kohteen määrittely sekä laatua koskevat vähimmäisvaatimukset;
- 2) viittaus julkaistuu hankintailmoitukseen;
- 3) tarjousten tekemisen määräaika;
- 4) osoite, johon kirjalliset tarjoukset on toimitettava;
- 5) kieli tai kielet, joilla tarjoukset on laadittava;
- 6) liikenteenharjoittajien taloudellista ja rahoituksellista tilannetta, teknistä kelpoisuutta ja ammatillista pätevyyttä koskevat vaatimukset ja muut vaatimukset sekä luettelo asiakirjoista, jotka on toimitettava;
- 7) tarjouksen valintaperuste;

## HE 161/2016 vp

8) tarjousten voimassaoloaika.

Hankinnassa sovelletaan lisäksi julkisista hankinnoista annetun lain 44–46 §:n säännöksiä, jotka koskevat teknisiä eritelmiä, ympäristöominaisuuksia koskevia teknisiä eritelmiä ja vaatimustenmukaisuuden osoittamista. Rautatieliikennettä koskeviin muihin kuin käyttöoikeussopimuksiin sovelletaan lisäksi mainitun lain 35 §:n jälki-ilmoitusvelvollisuutta koskevaa säännöstä.

### 4 §

#### *Tarjoajien valinta*

Tarjoajat on kaksivaiheisessa menettelyssä valittava sekä tarjoajien soveltuvuus yksivaiheisessa menettelyssä arvioitava ennalta ilmoitettuja tarjoajien taloudelliseen ja rahoitukseen tilanteeseen, tekniseen suorituskykyyn ja ammatilliseen pätevyyteen liittyviä taikka muita objektiivisia ja syrjimättömiä perusteita noudattaen.

Tarjouskilpailussa on suljettava pois liikenteenharjoittaja, jolla ei ole teknisiä, taloudellisia tai muita edellytyksiä hankinnan toteuttamiseksi tai joka on syyllistynyt julkisista hankinnoista annetun lain 53 §:ssä mainittuihin rikoksiin. Liikenteenharjoittaja voidaan sulkea pois mainitun lain 54 §:n perusteella.

### 5 §

#### *Neuvottelut tarjousten jättämisen jälkeen*

Toimivaltainen viranomainen voi neuvotella palvelusopimusasetuksen 5 artiklan 3 kohdan mukaisesti tarjousten jättämisen jälkeen tarjouksen tehneiden liikenteenharjoittajien kanssa, jos tarjouspyyntöä ei ole voitu laatia niin tarkasti, että paras tarjous voitaisiin valita tai jos tarjoukset eivät sisällöltään vastaa tarjouspyyntöä. Edellytyksenä on lisäksi, että tarjouspyynnön mukaisia sopimusehtoja ei olennaisesti muuteta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen neuvottelujen tarkoituksena on parhaan tarjouksen valinta. Toimivaltaisen viranomaisen on neuvoteltava tarjousten mukauttamiseksi hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä esitettyihin vaatimuksiin. Neuvottelut voidaan käydä vaiheittain siten, että neuvotteluissa mukana olevien liikenteenharjoittajien määrää rajoitetaan neuvottelujen aikana soveltamalla tarjouksen valintaperusteita.

### 6 §

#### *Tarjouksen valinta*

Tarjouksista on hyväksyttävä se, joka on toimivaltaisen viranomaisen kannalta kokonaistaloudellisesti edullisin hankinnan kohteeseen liittyvien vertailuperusteiden mukaan, tai se, joka on hinnaltaan halvin. Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen vertailuperusteina voidaan käyttää palvelua koskevia vaatimuksia kuten tarjotun palvelun laatua, kaluston laatua, esteettömyyttä, palvelun integrointia, hintaa, tarjonnan määrää, matkustajahintoja, ympäristöystävällisyyttä sekä ympäristövaatimusten täyttymistä.



## HE 161/2016 vp

Käytettäessä valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta vertailuperusteet ja niiden suhteellinen painotus on ilmoitettava hankintailmoituksessa tai tarjouspyyntöasiakirjoissa. Painotus voidaan ilmaista myös ilmoittamalla kohtuullinen vaihteluväli. Jos vertailuperusteiden suhteellisen painotuksen ilmaiseminen ei ole perustellusti mahdollista, vertailuperusteet on ilmoitettava tärkeysjärjestyksessä.

### 7 §

#### *Lisätilaus ja sopimuksen voimassaoloajan pidentäminen*

Toimivaltainen viranomaisena voi tehdä ilman tarjouskilpailua lisätilauksen, jos se vastaa aikaisemmin yksivaiheista tai kaksivaiheista menettelyä käyttäen tehtyä hankintaa. Edellytyksenä on lisäksi, että alkuperäistä hankintaa koskevassa hankintailmoituksessa on mainittu mahdollisesta myöhemmästä ilman tarjouskilpailua tehtävästä hankinnasta ja että sopimuksen pituus lisätilauksen aika huomioon ottaen ei ylitä palvelusopimusasetuksen 4 artiklan 3 kohdassa säädettyä enimmäisaikaa.

Käyttöoikeussopimus voi sisältää sopimusehtoja tavoitteista, joiden mukaan liikennettä sopimusaikana kehitetään. Tavoitteet voivat liittyä palvelutason toteutumiseen tai matkustajamäärien kasvuun. Sopimusehdoissa voidaan tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien keinojen valinta jättää liikenteenharjoittajan vastuulle joko osittain tai kokonaan.

Käyttöoikeussopimuksen alkuperäistä voimassaoloaikaa voidaan pidentää, jos sopimuksessa on 2 momentissa tarkoitettuja ehtoja ja ehdoissa asetetut tavoitteet tai osa niistä on saavutettu liikenteenharjoittajan toimenpitein. Edellytyksenä on lisäksi, että alkuperäistä hankintaa koskevassa hankintailmoituksessa on mainittu mahdollisuudesta pidentää sopimusta, sopimuksen pituus ei voimassaoloajan pidennys huomioon ottaen ylitä 1 momentin mukaista enimmäisaikaa eikä liikenteenharjoittaja saa tavoitteiden toteutumisesta muuta hyvitystä.

### 8 §

#### *Hankintapäätös ja asiakirjajulkisuus*

Hankintayksikön on tehtävä ehdokkaiden ja tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisusta sekä tarjousmenettelyn ratkaisusta kirjallinen päätös, joka on perusteltava. Päätöksestä tai siihen liittyvistä asiakirjoista on käytävä ilmi ratkaisuun olennaisesti vaikuttaneet seikat, joita ovat ainakin ehdokkaan, tarjoajan tai tarjouksen hylkäämisen perusteet sekä ne perusteet, joilla hyväksytyjen tarjousten vertailu on tehty. Päätöksestä tai siihen liittyvistä asiakirjoista on lisäksi käytävä ilmi, minkä ajan kuluttua hankintasopimus voidaan tehdä. Hankintaa koskevaan päätökseen sovelletaan lisäksi julkisista hankinnoista annetun lain 74 ja 75 §:ää.

Hankintaa koskevan päätöksen jälkeen toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä palvelusopimusasetuksen 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu julkisia palveluhankintoja koskeva sopimus. Sopimuksen pakollisesta sisällöstä säädetään mainitun asetuksen 4 artiklassa. Julkisia palveluhankintoja koskeva sopimus voidaan tehdä ja päätös panna täytäntöön aikaisintaan 21 päivän kuluttua siitä, kun tarjouskilpailuun osallistunut liikenteenharjoittaja on saanut tai hänen katsotaan saaneen päätöksen ja valitusosoituksen tiedoksi. Sopimus voidaan kuitenkin tehdä tätä aikaisemminkin, jos sopimuksen tekeminen on ehdottoman välttämätöntä yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä tai toimivaltaisesta viranomaisesta riippumattomasta ennalta

arvaamattomasta syystä. Odotusaikaa ei tarvitse noudattaa, jos hankintasopimus tehdään ainoan hyväksyttävän tarjouksen tehneen liikenteenharjoittajan kanssa eikä tarjouskilpailussa ole jäljellä muita tarjoajia tai ehdokkaita, joiden asemaan sopimuskumppanin valinta vaikuttaa.

Hankinta-asiakirjojen julkisuuteen sovelletaan julkisista hankinnoista annetun lain 84 §:n 1—3 momenttia.

9 §

*Erilliskirjanpitovelvollisuus*

Palvelusopimusasetuksen liitteen 5 kohdassa tarkoitetun erilliskirjanpitovelvollisen liikenteenharjoittajan on annettava yksityiskohtaiset tiedot niistä menetelmistä, joilla tuotot ja kulut kohdistetaan eri toiminnoille. Tämän tiedonantovelvoitteen piiriin kuuluvia tietoja on säilytettävä vähintään kymmenen vuotta tilikauden päättymisestä.

Palvelusopimusasetuksen liitteen 5 kohdassa tarkoitetun erillisen kirjanpidon tuloslaskelmat ovat julkisia, ja ne esitetään erilliskirjanpitovelvollisen liikenteenharjoittajan tilinpäätökseen sisältyvänä liitetietona.

Sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään salassapidosta, liikenne- ja viestintäministeriöllä sekä IV osan 1 luvun 3 ja 4 §:ssä tarkoitetuilla toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus saada erilliskirjanpitovelvolliselta liikenteenharjoittajalta palvelusopimusasetuksessa tarkoitettuja tietoja asetuksessa tarkoitettujen tehtävien hoitamista varten.

Liikenne- ja viestintäministeriöllä on oikeus salassapitosäännösten estämättä edelleen antaa 3 momentin perusteella saamiaan tietoja komission käytettäväksi palvelusopimusasetuksen avoimuusvelvoitteen edellyttämässä laajuudessa sen arvioimiseksi, ovatko maksetut korvaukset mainitun asetuksen mukaisia.

10 §

*Päätös palvelusopimusasetuksen soveltamisesta ja yksinoikeuden antaminen*

Tämän lain IV osan 1 luvun 3 ja 4 §:ssä tarkoitettu toimivaltainen viranomainen voi tehdä päätöksen siitä, että se järjestää toimivalta-alueensa tai sen osan julkisen henkilöliikenteen palvelut palvelusopimusasetuksen mukaisesti varmistaakseen sellaisten yleishyödyllisten palvelujen tarjoamisen, jotka ovat muun muassa monilukuisempia, luotettavampia, korkealaatuisempia tai edullisempia kuin palvelut, joita voitaisiin tarjota pelkästään markkinoiden ehdoilla.

Lisäksi toimivaltainen viranomainen voi tarvittaessa tehdä palvelusopimusasetuksen mukaisen päätöksen yksinoikeudesta. Yksinoikeuspäätöksellä annetaan erikseen valittavalle julkisen liikenteen harjoittajalle mahdollisuus harjoittaa julkista henkilöliikennettä tietyllä reitillä tai tietyssä verkossa taikka tietyllä alueella ja suljetaan pois muut mahdolliset liikenteenharjoittajat. Toimivaltaisen viranomaisen on julkaistava päätös yksinoikeuden antamisesta internet-sivullaan.

Yksinoikeus voidaan antaa kaikentyyppisten julkisia hankintoja koskevien sopimusten yhteydessä.

4 luku

**Liikennepalvelujen julkinen tuki**

1 §

*Valtionrahoituksen käyttötarkoitukset*

Valtion talousarviossa tässä laissa tarkoitettujen palveluiden ostoon ja kehittämiseen osoitettuihin määrärahoihin voidaan maksaa korvauksia, tukea tai avustusta seuraaviin tarkoituksiin:

- 1) liikenteenharjoittajille siten kuin Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään;
- 2) liikennepalvelun käyttäjälle siten, että toimivaltainen viranomaisen myöntää sitoumuksen korvata liikennepalvelun kustannuksia ennalta määrättyyn arvoon asti;
- 3) kunnille, kuntayhtymille ja yleishyödyllisille yhteisöille liikenteen palveluiden kehittämis-, suunnittelu- ja tutkimustyöstä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen valtionavustuserärahain myöntämisen perusteista.

2 §

*Määrärahan kiintiöinti ja käyttö*

Liikenne- ja viestintäministeriö saa käyttää valtion talousarviossa osoitettua määrärahaa 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa mainittuun tarkoitukseen tämän lain IV osan 1 luvun 4 §:n 1 momentissa säädetyn toimivaltansa rajoissa sekä 1 §:n 1 momentin 3 kohdassa mainittuun tarkoitukseen silloin, kun kyse on strategisesti merkittävistä hankkeista.

Liikennevirasto päättää määrärahan tai sen osan kiintiöimisestä toimivaltaisille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille ja määrää tarvittavilta osin sen jaosta muihin kuin 1 momentin mukaisiin 1 §:n 1 momentissa mainittuihin tarkoituksiin. Liikennevirasto saa itse käyttää määrärahaa 1 §:n 1 momentin 3 kohdassa mainittuun tarkoitukseen. Se voi myös myöntää valtionavustusta kunnalle tai kuntayhtymälle käytettäväksi samaan tarkoitukseen.

Toimivaltaiset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset saavat käyttää Liikenneviraston kiintiöimää määrärahaa 1 §:n 1 momentin 1-3 kohdassa mainittuihin tarkoituksiin. Ne voivat myös myöntää valtionavustusta kunnalle tai kuntayhtymälle käytettäväksi mainitun pykälän mukaisiin tarkoituksiin.

3 §

*Korvauksen takaisin periminen*

Toimivaltaisen viranomaisen on määrättävä valtion tai kunnan talousarviosta maksetun korvauksen maksaminen lopetettavaksi ja jo maksettu korvaus kokonaan tai osittain takaisin perittäväksi, jos korvauksen saaja on:

- 1) jättänyt palauttamatta sille virheellisesti, liikaa tai ilmeisen perusteettomasti maksetun korvauksen tai sen osan;

2) antanut korvauksen myöntämistä, maksamista tai valvontaa varten virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ja menettely on ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan korvauksen saantiin, määrään tai ehtoihin, taikka salannut sellaisen seikan;

3) käyttänyt korvauksen olennaisesti muuhun tarkoitukseen kuin se on maksettu; taikka

4) muutoin 1–3 kohtaan verrattavalla tavalla olennaisesti rikkonut korvausta koskevia säännöksiä tai maksamiseen liittyviä ehtoja.

Toimivaltainen viranomainen voi määrätä valtion tai kunnan talousarviosta maksetun korvauksen maksamisen lopetettavaksi ja jo maksetun korvauksen kokonaan tai osittain takaisin perittäväksi, jos:

1) korvauksen saaja on kieltäytynyt antamasta korvauksen maksamista ja valvontaa varten laissa tai sopimuksessa edellytetyjä tietoja, asiakirjoja ja muuta aineistoa tai apua; tai

2) korvaus on suoritettu muutoin kuin 1 momentissa tarkoitettulla tavalla virheellisin edellytyksin tai perusteettomasti.

Korvauksen saajan on maksettava palautettavalle tai takaisin perittäväälle määrälle korvauksen maksupäivästä korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentin mukaista vuotuista korkoa lisättyinä kolmella prosenttiyksiköllä.

Jos takaisin perittävää määrää ei makseta viimeistään toimivaltaisen viranomaisen asettamana eräpäivänä, sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain 4 §:n mukaan.

#### IV OSA

### Viranomaiset ja valvonta

#### 1 luku

### Viranomaisten toiminta

#### 1 §

#### *Liikenteen turvallisuusvirasto yleisenä valvontaviranomaisena*

Liikenteen turvallisuusvirasto valvoo tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten, määräysten ja päätösten noudattamista, jollei tässä laissa muuta säädetä.

Liikenteen turvallisuusvirasto arvioi liikennejärjestelmän toimivuutta ja tämän lain vaikutuksia ja raportoi säännöllisesti liikennejärjestelmän tilasta.

#### 2 §

#### *Liikenneviraston seuranta- ja yhteensovittamistehtävät*

Liikennevirasto seuraa liikkumispalveluiden kysyntää ja tarjontaa ja sovittaa yhteen liikkumispalveluiden kehittämistä.

Liikkumispalvelun tarjoajalla on velvollisuus liike- ja ammattisalaisuuden estämättä toimittaa määräajoin harjoittamansa liikenteen tarjontaa ja toteutunutta kysyntää koskevat tiedot Liikennevirastolle 1 momentissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi sekä tilastointia ja tutkimusta varten. Henkilöliikenteen kuljetuspalvelun tarjoajan on lisäksi ilmoitettava säännöllisesti

sesti tarjottavan palvelun aloittamisesta, lopettamisesta ja olennaisista muutoksista Liikennevirastolle viimeistään 60 päivää ennen suunnitelman toteuttamista siltä osin kuin tiedot eivät ole saatavilla III osan 2 luvun 1 §:n mukaisista rajapinnoista. Tiedot on toimitettava maksutta.

Liikennevirastolla on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus luovuttaa saamiaan tietoja toiselle viranomaiselle, jos ne ovat välttämättömiä sille laissa säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi. Liikennevirasto voi luovuttaa tiedot teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti. Liikennevirastolla on oikeus salassapitovelvollisuuden estämättä saada toiselta viranomaiselta tietoja, jotka ovat välttämättömiä sille tässä pykälässä tarkoitettujen tehtävien toteuttamiseksi.

3 §

*Palvelusopimusasetuksessa tarkoitettut tieliikenteen toimivaltaiset viranomaiset*

Palvelusopimusasetuksessa tarkoitettuja tieliikenteen toimivaltaisia viranomaisia ovat toimivaltaiset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä 2 momentissa mainitut kunnalliset viranomaiset ja 3 momentissa mainitut seudulliset viranomaiset.

Hyvinkää, Imatra, Kajaani, Kokkola, Kouvola, Lappeenranta, Mikkeli, Rauma, Riihimäki, Rovaniemi, Salo, Savonlinna, Seinäjoki ja Vaasa ovat omalla alueellaan palvelusopimusasetuksessa tarkoitettuja tieliikenteen toimivaltaisia viranomaisia.

Seuraavat seudulliset viranomaiset ovat toimivalta-alueellaan palvelusopimusasetuksessa tarkoitettuja tieliikenteen toimivaltaisia viranomaisia:

1) Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä Espoon, Helsingin, Kauniaisten, Keravan, Kirkkonummen, Sipoon ja Vantaan kuntien muodostamalla alueella;

2) Hämeenlinnan kaupunki Hattulan, Hämeenlinnan ja Janakkalan kuntien muodostamalla alueella;

3) Joensuun kaupunki Joensuun, Kontiolahden ja Liperin kuntien muodostamalla alueella;

4) Jyväskylän kaupunki Jyväskylän, Laukaan ja Muuramen kuntien muodostamalla alueella;

5) Kotkan kaupunki Haminan, Kotkan ja Pyhtään kuntien muodostamalla alueella;

6) Kuopion kaupunki Kuopion ja Siilinjärven kuntien muodostamalla alueella;

7) Lahden kaupunki Asikkalan, Hartolan, Heinolan, Hollolan, Hämeenkosken, Kärkölan, Lahden,

Nastolan, Orimattilan, Padasjoen ja Sysmän kuntien muodostamalla alueella;

8) Meri-Lapin seudullinen kunnallinen joukkoliikenneviranomaisen Kemin, Keminmaan, Simon, Tervolan ja Tornion kuntien muodostamalla alueella;

9) Oulun kaupunki Iin, Kempeleen, Limingan, Lumijoen, Muhoksen, Oulun ja Tyrnävän muodostamalla alueella;

10) Porin kaupunki Harjavallan, Kokemäen, Nakkilan, Porin ja Ulvilan kuntien muodostamalla alueella;

11) Tampereen kaupunki Kangasalan, Lempäälän, Nokian, Oriveden, Pirkkalan, Tampereen, Vesilahden ja Ylöjärven kuntien muodostamalla alueella;

12) Turun kaupunki Kaarinan, Liedon, Naantalın, Raision, Ruskon ja Turun kuntien muodostamalla alueella.

Jos toimivaltaiset viranomaiset toimivat III osan 3 luvun 10 §:ssä tarkoitettulla tavalla julkisen henkilöliikenteen alalla, niiden on suunniteltava palvelut ensisijaisesti seudullisina tai alueellisina kokonaisuuksina ja tavoiteltava kaikkien henkilökuljetusten yhteensovittamista.

Suunnittelussa asiakkaiden liikkumistarpeisiin perustuvat markkinaehtoisesti syntyvät palvelut ja julkisesti hankitut palvelut on sovittava yhteen. Viranomaisten on liikkumispalveluita suunnitellessaan kuultava alueella toimivia henkilöliikennepalveluiden tarjoajia sekä toimittava yhteistyössä muiden viranomaisten ja kuntien kanssa.

Toimivaltaisella viranomaisella on oikeus sisällyttää 2 §:n 3 momentin mukaisesti Liikennevirastolta saamia tietoja liikenteen järjestämistä koskevan tarjouskilpailun tarjouspyyntöön. Tarjouspyynnöstä ei kuitenkaan saa käydä ilmi yksittäisen yrityksen liike- tai ammattisalaisuutta.

Muu kuin 2 tai 3 momentissa tarkoitettu kunta tai kuntayhtymä saa hankkia alueelleen palvelusopimusasetuksen mukaista liikennettä noudattaen julkisista hankinnoista annettua lakia täydentääkseen alueensa liikkumispalveluja.

Toimivaltaisen kunnallisen viranomaisen järjestämä liikennepalvelu voi vähäisessä määrin ulottua sen varsinaisen toimivalta-alueen ulkopuolelle.

#### 4 §

##### *Palvelusopimusasetuksessa tarkoitettut rautatieliikenteen toimivaltaiset viranomaiset*

Liikenne- ja viestintäministeriö sekä omalla toimivalta-alueellaan Helsingin seudun liikenne - kuntayhtymä ovat palvelusopimusasetuksessa tarkoitettuja toimivaltaisia viranomaisia rautatieliikennettä koskevissa asioissa. Muuta raideliikennettä koskevissa asioissa toimivaltaisia viranomaisia ovat 3 §:n 2 ja 3 momentissa mainitut kunnalliset ja seudulliset viranomaiset omalla toimivalta-alueellaan.

Jos toimivaltaiset viranomaiset toimivat III osan 3 luvun 10 §:ssä tarkoitettulla tavalla julkisen henkilöliikenteen alalla, niiden on suunniteltava palvelut ensisijaisesti seudullisina tai alueellisina kokonaisuuksina ja tavoiteltava kaikkien henkilökuljetusten yhteensovittamista. Suunnittelussa asiakkaiden liikkumistarpeisiin perustuvat markkinaehtoisesti syntyvät palvelut ja julkisesti hankitut palvelut on sovittava yhteen. Viranomaisten on liikennettä suunnitellessaan kuultava alueella toimivia henkilöliikennepalveluiden tarjoajia sekä toimittava yhteistyössä muiden viranomaisten ja kuntien kanssa.

#### 5 §

##### *EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksessa tarkoitettut toimivaltaiset viranomaiset*

Liikenteen turvallisuusvirasto ja Ahvenanmaan valtionvirasto ovat EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 10 artiklassa tarkoitettuja toimivaltaisia viranomaisia. Lisäksi mainitun artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettuihin tarkastuksiin voivat osallistua poliisi, työsuojeluhallinto, Verohallinto ja Tulli sen toimivallan perusteella, joka niillä on muun lain nojalla. Asetuksen 18 artiklassa tarkoitettuna kansallisena yhteyspisteenä toimii Liikenteen turvallisuusvirasto.

Liikenteen turvallisuusvirasto voi käyttää ammatillisen pätevyyden osoittamiseksi EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 8 artiklassa säädetyn pakollisen tutkinnon koetehtävien laadinnassa ja koetilaisuuden järjestämisessä apuna ulkopuolista asiantuntijaa. Henkilön, joka täyttää EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 9 artiklan mukaiset vaatimukset, ei tarvitse suorittaa 1 momentissa tarkoitettua tutkintoa.

## HE 161/2016 vp

EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 19 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun asiakirjan ja 2 kohdassa tarkoitetun todistuksen antaa yrityksen tosiasiallisen ja pysyvän toimipaikan poliisi.

Liikenteen turvallisuusvirasto ja Ahvenanmaan valtionvirasto antavat EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 21 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun todistuksen henkilölle, joka on suorittanut hyväksytysti viraston järjestämän tutkinnon tai jolla on logistiikan alaan kuuluvat mainitussa asetuksessa edellytetyt opinnot sisältävä ammattikorkeakoulututkinto.

### 6 §

*EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskevassa asetuksessa tarkoitetut toimivaltaiset viranomaiset*

Kansainvälisen linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä ja asetuksen (EY) N:o 561/2006 muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1073/2009 (*EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskeva asetus*) tarkoitettuja toimivaltaisia viranomaisia ovat Liikenteen turvallisuusvirasto ja Ahvenanmaan valtionvirasto. Mainitun asetuksen 4 artiklan 3 kohdassa, 18 artiklan 2 kohdassa ja 19 artiklassa tarkoitettuja toimivaltaisia tarkastusviranomaisia ovat poliisi, Tulli ja rajavartiolaitos.

EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskevan asetuksen III luvussa tarkoitetun säännöllisen liikenteen toimivaltainen viranomainen on Liikenteen turvallisuusvirasto. Ahvenanmaalla säännöllisen liikenteen luvan myöntää Ahvenanmaan valtionvirasto.

### 7 §

*Kabotaasiliikennettä koskevaa turvamenettelyä pyytävä viranomainen*

Maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1072/2009 (*EU:n tavaraliikennelupa-asetus*) 10 artiklassa tarkoitettua kabotaasiliikennettä koskevaa turvamenettelyä komissiolta pyytää liikenne- ja viestintäministeriö. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä niistä toimenpiteistä, jotka mainitun artiklan 4 kohdan mukaan on kohdistettava omiin liikenteenharjoittajiin komission myöntämän turvamenettelyn aikana.

### 8 §

*Matkustajien ja kuluttajien oikeuksia valvovat viranomaiset*

Kuluttaja-asiamies valvoo III osan 1 luvun säännösten noudattamista kuluttajansuojan kannalta. Liikenteen turvallisuusvirasto valvoo III osan 1 luvun säännösten noudattamista muiden kuin kuluttaja-asemassa olevien matkustajien osalta.

Sen lisäksi, mitä muussa laissa säädetään kuluttaja-asiamiehen ja kuluttajariitalautakunnan toimivallasta, Liikenteen turvallisuusvirasto on matkustajien oikeuksista linja-autoliikenteessä sekä asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvos-

## HE 161/2016 vp

ton asetuksen (EU) N:o 181/2011 (*EU:n linja-autoliikenteen matkustajien oikeuksia koskeva asetus*) 28 artiklan 1 ja 3 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen.

### 9 §

*EU:n linja-autoliikenteen matkustajien oikeuksia koskevassa asetuksessa tarkoitettujen terminaalien nimeäminen.*

Liikenteen turvallisuusvirasto nimeää EU:n linja-autoliikenteen matkustajien oikeuksia koskevan asetuksen 12 artiklassa tarkoitettuja linja-autoterminaalit, joissa vammaisia ja liikuntarajoitteisia henkilöitä avustetaan, kuultuaan asiassa 3 §:ssä mainittuja toimivaltaisia viranomaisia, terminaalin haltijoita sekä paikkakunnan vammaisjärjestöjen edustajia.

### 10 §

*ITS-direktiivissä tarkoitettu kansallinen viranomainen*

ITS-direktiivin 2 artiklassa tarkoitettujen ensisijaisten alojen ja 3 artiklassa tarkoitettujen ensisijaisten toimien toimivaltainen kansallinen viranomainen on Liikenteen turvallisuusvirasto.

### 11 §

*Interbus-sopimuksessa tarkoitettut viranomaiset*

Liikenteen turvallisuusvirasto antaa linja-autoilla harjoitettavaa satunnaista kansainvälistä matkustajaliikennettä koskevan sopimuksen (*Interbus-sopimus*) tekemisestä tehdyssä neuvoston päätöksessä 2002/917/EY tarkoitettua sopimuksen 6 artiklassa tarkoitettua kuljetusluvasta vapautetun satunnaisen liikenteen valvonta-asiakirjan ja myöntää sopimuksen 15 artiklassa tarkoitettua kuljetusluvan. Sopimuksen 18 artiklassa tarkoitettuja valvontaviranomaisia ovat poliisi, Tulli ja rajavartiolaitos.

### 12 §

*Kahdenvälisissä tieliikennesopimuksissa tarkoitettu viranomainen*

Liikenteen turvallisuusvirasto myöntää Suomen ja toisen valtion kahdenväliseen sopimukseen perustuvat kuljetusluvut satunnaisen kansainvälisen matkustajaliikenteen harjoittamiseen linja-autolla ulkomailla ja kahdenkeskisiin sopimuksiin perustuvat valtakunnan rajan ylittävien reittien luvat.

### 13 §

*Tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuutta valvovat viranomaiset*

Poliisi ja Tulli valvovat II osan 1 luvun 12 §:ssä säädetyn tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuuden noudattamista.



2 luku

**Viranomaistehtävien hoitaminen**

1 §

*Liikenteen turvallisuusviraston tarkastusoikeus*

Liikenteen turvallisuusvirastolla on oikeus tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi sekä lain ja EU:n asetusten noudattamisen valvomiseksi päästä tässä laissa tarkoitettun palvelun tarjoajan toimipaikan tiloihin ja alueelle, ammattimaisessa liikenteessä käytettäviin ajoneuvoihin sekä tiloihin suorittaakseen tarkastuksen. Pääsyoikeus ei kuitenkaan koske pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviä tiloja. Tarkastuksessa on noudatettava, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

Palvelun tarjoajan on annettava käyttöön tarvittavat tilat ja laitteet tarkastuksen toimittamista varten ja muutoinkin avustettava tarkastuksessa.

Liikenteen turvallisuusvirastolla on oikeus ottaa haltuunsa tarkastettava aineisto tai sen jäljennös muualla tapahtuvaa tarkastusta varten, jos se on tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämisen kannalta välttämätöntä ja jos se on mahdollista aiheuttamatta kohtuutonta haittaa. Aineisto on palautettava heti, kun sitä ei enää tarvita.

2 §

*Valvontaviranomaisen yleinen tiedonsaantioikeus*

Liikenne- ja viestintäministeriöllä, Liikenteen turvallisuusvirastolla, kuluttaja-asiamiehellä ja tämän lain säännösten noudattamista valvovalla muulla viranomaisella on tämän lain mukaisten tehtävien suorittamiseksi oikeus saada tarvittavat tiedot niiltä, joiden oikeuksista ja velvollisuuksista tässä laissa säädetään tai jotka toimivat näiden lukuun.

Ne, joiden oikeuksista ja velvollisuuksista tässä laissa säädetään, tai niiden lukuun toimivat ovat pyynnöstä velvollisia keräämään ja salassapitosäännösten tai muiden tietojen luovuttamista koskevien rajoitusten estämättä pyynnöstä luovuttamaan tarvittavat tiedot I momentissa tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Tiedot on luovutettava viipymättä, viranomaisen pyytämässä muodossa ja maksutta.

Lisäksi Liikenteen turvallisuusvirastolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta maksutta tässä laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot II osan I luvussa tarkoitettun luvan hakijasta ja haltijasta, liikenteestä vastaavasta henkilöstä, yrityksen toimitusjohtajasta, vastuunalaisesta yhtiömiehestä ja Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 2 §:n 2 kohdassa tarkoitettusta organisaatiohenkilöstä tai 1 kohdassa tarkoitettusta organisaatiosta, jossa hakijan organisaatiohenkilö on tai on ollut organisaatiohenkilöasemassa. Tiedonsaantioikeus koskee myös rikosrekisteriä, sakkorekisteriä sekä poliisiasian tietojärjestelmää.

Edellä 4 momentissa tarkoitettut tiedot toimitetaan teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisessä muodossa.

## HE 161/2016 vp

### 3 §

#### *Ajolupatehtävien hoitaminen*

Liikenteen turvallisuusvirasto voi hankkia II osan 3 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitetun ajolupatehtävän hoitamisessa tarvittavia palveluja Suomessa toimivilta yksityisiltä tai julkisilta palvelun tarjoajilta siten kuin ajokorttilain (386/2011) 8 a – d §:ssä säädetään.

### 4 §

#### *Poliisin ilmoitusvelvollisuus*

Poliisin on viipymättä ilmoitettava salassapitosäännösten estämättä Liikenteen turvallisuusvirastolle tiedossaan olevista seikoista, jotka voivat johtaa II osan I luvussa tarkoitetun luvan peruuttamiseen tai huomautuksen taikka varoituksen antamiseen.

### 5 §

#### *Oikeus saada virka-apua*

Liikenteen turvallisuusvirastolla on oikeus saada sille tässä laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi virka-apua poliisilta, rajavartiolaitokselta, Tullilta, työsuojeluhallinnolta ja Verohallinnolta.

## V OSA

### **Liikenteen rekisterit**

#### 1 Luku

### **Liikenneluparekisteri**

#### 1 §

#### *Rekisterin tarkoitus ja rekisteriviranomainen*

Liikenneluparekisteri on tässä laissa tarkoitettuja lupia ja II osan 1 luvun 14 §:ssä tarkoitettuja rekisteröitymisiä varten ylläpidettävä valtakunnallinen rekisteri, jossa on julkisia ja käytörajoitteisia tietoja sisältävät osat.

Liikenteen turvallisuusvirasto ylläpitää liikenneluparekisteriä. Virasto saa käyttää rekisteriä sille lain mukaan kuuluvien tai lain nojalla säädettyjen tai määrättyjen tehtävien ja velvoitteiden hoitamisessa.

Henkilö- ja tavaraliikennelupaan liittyviin rekisteritietoihin ja niiden luovuttamiseen sovelletaan lisäksi mitä EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 16 artiklassa säädetään.

2 §

*Rekisteriin merkittävät tiedot*

Liikenneluparekisterin julkiseen osaan merkitään tiedot myönneistä ja peruutetuista luvista sekä lupia koskevista muutoksista. Lisäksi julkiseen osaan merkitään luvanhaltijan nimi ja yhteystiedot, yrityksen y-tunnus, lupatunnus sekä tieto luvan voimassaoloajasta. Liikenteestä vastaavan henkilön osalta rekisteriin merkitään hänen nimensä ja yhteystietonsa. Luonnollisen henkilön yhteystiedoilla tarkoitetaan sellaisia tietoja, joiden avulla hänet voidaan tavoittaa virka-aikana.

Liikenneluparekisterin käyttörajoitteiseen osaan tallennetaan tiedot oikeushenkilön toimitusjohtajasta, vastuunalaisista yhtiömiehistä ja omistussuhteista. Luonnollisista henkilöistä käyttörajoitteiseen osaan tallennetaan henkilötunnus taikka henkilötunnuksen puuttuessa tieto syntymäajasta, tieto syntymäkotikunnasta, syntymävaltiosta ja kansalaisuudesta sekä tieto kotikunnasta, kotiosoitteesta, äidin- ja asiointikielestä ja henkilön kuolemasta. Yrityksen osalta tallennetaan vastaavat tiedot. Rekisterin käyttörajoitteiseen osaan tallennetaan myös seuraavat tiedot, siltä osin kuin tietojen tallentaminen on tarpeen Liikenteen turvallisuusvirastolle laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi:

- 1) II osan 1 luvun 3-4 §:ssä tarkoitettuja luvan myöntämisen edellytyksiä ja II osan 1 luvun 6-7 §:ssä tarkoitettua hyvämaineisuuutta koskevat tiedot,
- 2) tieto siitä, onko yritys katsottu II osan 1 luvun 11 §:ssä tarkoitetuksi riskiyritykseksi,
- 3) IV osan I luvun 5 §:ssä tarkoitettua ammatillisen pätevyyden osoittamista koskevat tiedot,
- 4) Liikenteen turvallisuusviraston IV osan 2 luvun 2 ja 3 §:n nojalla saamat tiedot, sekä
- 5) tiedot VI osan 1 luvussa tarkoitetuista hallinnollisista seuraamuksista.

Liikenneluparekisterin käyttörajoitteiseen osaan merkitään 1 ja 2 momentissa tarkoitettut tiedot luvan hakijasta. Edelleen liikenneluparekisterin käyttörajoitteiseen osaan merkitään tiedot II osan 1 luvun 14 §:ssä tarkoitettusta rekisteröitymisvelvollisesta palveluntarjoajasta. Luonnollisesta henkilöstä tallennetaan tällöin nimi, henkilötunnus ja yhteystiedot mukaan lukien kotiosoite. Oikeushenkilöstä tallennetaan nimi, Y-tunnus ja yhteystiedot.

3 §

*Tietojen säilyttäminen*

Liikenneluparekisteriin merkityt tiedot säilytetään kaksi vuotta luvan peruuttamisesta tai henkilö- tai tavaraliikenneluvan päättymisestä, ellei tietojen muusta säilyttämisaikasta toisin säädetä. Liikenteen turvallisuusviraston IV osan 2 luvun 2 §:n 4 momentin rikos- ja sakkorekisteristä sekä poliisiasiain tietojärjestelmästä saamat tiedot on kuitenkin poistettava rekisteristä heti kun ne ovat käyneet tarpeettomiksi.

4 §

*Tietojen luovuttaminen*

Liikenneluparekisterin julkisen osan tiedot ovat kaikkien saatavilla sähköisesti tai teknisen käyttöyhteyden avulla.

Liikenteen turvallisuusvirastolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus luovuttaa rekisterin käyttörajoitteisesta osasta toiselle viranomaiselle sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä sille laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Liikenteen turvallisuusvirasto ei voi kuitenkaan luovuttaa sellaisia salassa pidettäviä tietoja, jotka se on saanut IV osan 2 luvun 2 §:n 4 momentin nojalla rikos- tai sakkorekisteristä taikka poliisiasiain tietojärjestelmästä.

Jollei tässä laissa toisin säädetä, rekisteriin kuuluvien tietojen salassapitoon ja niiden luovuttamiseen sovelletaan viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999) ja muuhun henkilötietojen käsittelyyn henkilötietolakia (523/1999).

Väestörekisterijärjestelmään talletettu turvakielto ei estä henkilötietojen luovuttamista liikenneluparekisteristä viranomaisille. Viranomaisen velvollisuudesta ilmoittaa turvakiellosta säädetään väestörekisterijärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennuspalveluista annetun lain (507/1993) 37 §:n 2 momentissa.

## 5 §

### *Muutoksista ilmoittaminen*

Liikenneluvanhaltijan on ilmoitettava Liikenteen turvallisuusvirastolle viipymättä muutoksista yhteystiedoissaan ja muutoksista liikenteestä vastaavan henkilön yhteystiedoissa. Samoin on ilmoitettava oikeushenkilön vastuunalaisiin yhtiömiehiin liittyvistä muutoksista.

Liikenteen turvallisuusvirasto järjestää mahdollisuuden toimittaa tiedot teknisen käyttöyh-teyden avulla tai muutoin sähköisesti.

## VI OSA

### **Seuraamukset, muutoksenhaku ja rangaistussäännökset**

#### 1 luku

### **Hallinnolliset seuraamukset ja muutoksenhaku**

## 1 §

### *Soveltamisala*

Mitä tässä luvussa säädetään luvista, koskee tässä laissa tarkoitettuja luonnollisille henkilöil-le ja oikeushenkilöille myönnettäviä lupia ja muita viranomaishyväksyntöjä.

Jollei Euroopan unionin lainsäädännössä tai Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimukses-sa säädetä toisin tässä laissa tarkoitettuja lupia koskevista hallinnollisista seuraamuksista, so-velletaan tätä lukua.

## 2 §

### *Luvan peruuttaminen, huomautus ja varoitus*

Luvan haltija voi ilmoittaa luvassa tarkoitettun toiminnan keskeytyneeksi tai päättyneeksi. Päätymisilmoituksen saatuaan Liikenteen turvallisuusvirasto peruuttaa luvan.

Liikenteen turvallisuusvirasto voi peruuttaa luvan, jos:

1) luvanhaltija on toistuvasti tai vakavasti rikkonut tämän lain säännöksiä tai sen nojalla annettuja määräyksiä taikka luvan haltijan tässä laissa säänneltyä toimintaa koskevia Euroopan unionin asetusten säännöksiä; tai

2) luvan myöntämisen edellytykset eivät enää täyty eikä edellytyksissä olevia virheitä tai puutteita korjata asetetussa määräajassa.

Lupa voidaan peruuttaa vain, jos huomautuksen tai varoituksen antamista ei voida pitää riittävänä. Huomautus voidaan antaa suullisesti tai kirjallisesti, ja varoitus kirjallisesti. Varoituksesta tehdään merkintä rekisteriin.

### 3 §

#### *Uhkasakko, teettämisuhrka ja keskeyttämisuhrka*

Jos joku rikkoo tätä lakia, siinä tarkoitettua toimintaa koskevia EU-asetuksia tai lain nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä, Liikenteen turvallisuusvirasto voi velvoittaa tämän korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Päätöksen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko tai uhka, että toiminta keskeytetään osaksi tai kokonaan taikka että tekemättä jätetty toimenpide teetetään asianomaisen kustannuksella.

Jos toimivaltainen viranomainen on tehnyt III osan 3 luvun 10 §:n nojalla päätöksen yksinoikeuden asettamisesta, toimivaltainen viranomainen voi kieltää toiminnan, joka aiheuttaa jatkuvaa ja vakavaa haittaa yksinoikeudella suojatulle liikenteelle. Viranomainen voi asettaa kiellon tehosteeksi uhkasakon.

Uhkasakosta, keskeyttämisuhrasta ja teettämisuhrasta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Teettämällä suoritettujen toimenpiteiden kustannukset suoritetaan valtion varoista ja peritään laiminlyöjältä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään.

### 4 §

#### *Muutoksenhaku*

Edellä III osan 4 luvun 3 §:ssä tarkoitettua korvauksen takaisinperintää, tämän luvun 2 §:ssä tarkoitettua luvan peruuttamista, tämän luvun 3 §:ssä tarkoitettua uhkasakkoa, teettämisuhrkaa ja keskeyttämisuhrkaa koskevaan päätökseen sekä EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskevan asetuksen, EU:n tavaraliikennelupa-asetuksen ja EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen nojalla tehtyyn päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun tämän lain nojalla annettuun päätökseen haetaan oikaisua siltä viranomaiselta, joka päätöksen on tehnyt, siten kuin hallintolaisissa säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Tämän lain, EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskevan asetuksen, EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen ja EU:n tavaraliikennelupa-asetuksen nojalla tehty päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Mitä julkisista hankinnoista annetun lain 80–82 §:ssä, 85 §:n 1 momentissa, 86 §:n 1 ja 2 momentissa, 87 §:n 1 ja 3 momentissa, 88, 89, 91 ja 92 §:ssä, 94 §:n 1 momentin johdantokappaleessa ja 1–4 kohdassa, 95 ja 99–102 §:ssä, 103 §:n 1 ja 2 momentissa sekä 105 ja 107 §:ssä säädetään oikeusturvakeinoista, sovelletaan hankinnan arvosta riippumatta III osan 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetussa hankinta-asiassa. Julkisista hankinnoista annetun lain 85 §:n 2 momentissa säädetyn lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö voi saattaa hankinta-asian markkinaoikeuden käsiteltäväksi unionin valvontamenettelyä koskevassa asiassa. Markkinaoikeuden päätöstä, jolla markkinaoikeus on määrännyt julkisista hankinnoista annetun lain 94 §:n 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetun seuraamuksen, on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää. Markkinaoikeuden päätös mainitun 94 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetun seuraamuksen määräämisestä voidaan panna täytäntöön vain lainvoimaisen päätöksen nojalla.

## 2 luku

### Rangaistussäännökset

#### 1 §

##### *Luvaton ammattimaisen liikenteen harjoittaminen*

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta kuljettaa ammattimaisesti henkilöitä tai tavaroita tiellä ilman taksi-, henkilö- tai tavaraliikennelupaa, EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskevassa asetuksessa tai EU:n tavaraliikennelupa-asetuksessa tarkoitettua lupaa taikka harjoittaa Interbus-sopimuksessa tarkoitettua liikennettä taikka kansainvälisen liikenteen harjoittamista koskevassa Suomen ja toisen valtion välisessä kahdenvälisessä sopimuksessa tarkoitettua liikennettä ilman sopimuksissa edellytettyä lupaa, on tuomittava *luvattomasta ammattimaisen liikenteen harjoittamisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

#### 2 §

##### *Kuljetuksen tilausrikkomus*

Tämän lain II osan 1 luvun 12 §:ssä tarkoitettu tavarankuljetuksen tilaaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tilaa tavarankuljetuksen laiminlyöden mainitussa pykälässä säädetyn selvitysvelvollisuuden taikka tehdyn selvityksen perusteella tietää, ettei kuljetuksen suorittaja täytä II osan 1 luvun 12 §:n 2 momentissa tarkoitettuja edellytyksiä, on tuomittava *kuljetuksen tilausrikkomuksesta* sakkoon. Kuljetuksen tilausrikkomuksesta jätetään ilmoitus tekemättä, esitutkinta toimittamatta, syyte nostamatta ja rangaistus määräämättä, jos kuljetukseen sovelletaan tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annettua lakia (1233/2006) ja sopimuksen tekemisestä voidaan määrätä mainitun lain 9 §:ssä tarkoitettu laiminlyöntimaksu.

## HE 161/2016 vp

### 3 §

#### *Vaitiolovelvollisuuden rikkominen*

Rangaistus II osan 3 luvun 2 §:n 2 momentissa säädetyn vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

### 4 §

#### *Kuljettajan ammattipätevyysäännösten rikkominen*

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta  
1) toimii taksinkuljettajana ilman II osan 3 luvun 1 §:ssä tarkoitettua ajolupaa, tai  
2) luovuttaa ajoneuvon kuljettavaksi vastoin III osan 1 luvun 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyä,  
on tuomittava *kuljettajan ammattipätevyysäännösten rikkomisesta* sakkoon, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

## VII OSA

### **Voimaantulo**

#### 1 luku

#### **Voimaantulo ja siirtymäsäännökset**

### 1 §

#### *Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.

Tällä lailla kumotaan:

- 1) kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä annettu laki (693/2006);
- 2) taksiliikennelaki (217/2007);
- 3) taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annettu laki (695/2009);
- 4) joukkoliikennelaki (869/2009).

### 2 §

#### *Henkilöstöä koskeva siirtymäsäännös*

Edellä II osan 1 luvun 3 ja 4 §:ssä tarkoitettuja Liikenteen turvallisuusvirastolle siirtyviä tehtäviä hoitava virkasuhteinen henkilöstö sekä vastaavat virat siirtyvät tämän lain tullessa voi-

maan Liikenteen turvallisuusvirastoon. Virkasuhteessa olevan henkilöstön asemasta säädetään valtion virkamieslain (750/1994) 5 a-5 c §:ssä.

3 §

*Muut siirtymäsäännökset*

Tämän lain voimaan tullessa voimassa olevat luvat, hyväksynnit, kiellot ja päätökset pysyvät voimassa kuitenkin niin, että:

1) taksiliikenteen harjoittamiseen oikeuttavat taksiluvat katsotaan II osan 1 luvun 2 §:n mukaisiksi taksiliikenneluviksi ja niihin sovelletaan tämän lain säännöksiä: Liikenteen turvallisuusvirasto voi yhdistää samalle haltijalle myönnetyt taksiluvat yhdeksi taksiliikenneluvaksi;

2) henkilö- ja tavaraliikenteen harjoittamiseen oikeuttavat luvat katsotaan II osan 1 luvun 1 §:n mukaisiksi henkilöliikenne- ja tavaraliikenneluviksi ja niihin sovelletaan tämän lain säännöksiä;

3) taksinkuljettajan ajoluvat katsotaan II osan 3 luvun 1 §:n mukaisiksi ajoluviksi ja niihin sovelletaan tämän lain säännöksiä.

Sen lisäksi, mitä II osan 1 luvun 1 §:ssä säädetään, tavaraa saa kuljettaa 10 vuoden ajan tämän lain voimaantulosta myös ennen 2 päivänä lokakuuta 1999 voimassa olleiden säännösten nojalla myönnetyllä ajoneuvoikohtaisella luvalla, joka oikeuttaa muualla Suomessa kuin Ahvenanmaan maakunnassa tapahtuvaan kaupalliseen tavarankuljetukseen (*kotimaan tavaraliikennelupa*). Kotimaan tavaraliikenneluvan uusimiseksi katsotaan myös yritysmuodon muutoksesta johtuva liikenteen harjoittamiseen oikeuttavan luvan muuttaminen.

Tällä lailla kumottujen lakien nojalla tehdyt henkilöliikennettä koskevat hankintasopimukset säilyvät voimassa sopimuksen mukaisesti.

Tämän lain IV osan 1 luvun 3 §:n mukainen toimivaltainen viranomainen voi kieltää tämän lain voimaan tultua aikaisemmin voimassa olleiden säännösten nojalla harjoitetun henkilöliikenteen linja-autolla ja asettaa kiellon tehosteeksi uhkasakon edellyttäen, että:

1) viranomainen on järjestänyt maanteiden julkiset henkilöliikennepalvelut palvelusopimusasetuksen mukaisesti;

2) henkilöliikenne aiheuttaa jatkuvaa ja vakavaa haittaa palvelusopimusasetuksen mukaiselle liikenteelle;

3) palvelusopimusasetuksen mukaisen liikenteen järjestämiseksi on ennen lain voimaantuloa käynnistetty hankintamenettely tai tehty sopimus liikenteenharjoittamisesta.

Tällä lailla kumotun taksiliikennelain nojalla annettua liikenne- ja viestintäministeriön asetusta taksiliikenteessä käytettävän esteettömän kaluston laatuvaatimuksista (723/2009) noudatetaan siihen saakka, kunnes se erikseen kumotaan.

Jos muussa laissa tai sen nojalla annetussa säännöksessä taikka tällä lailla kumotun lain nojalla annetussa päätöksessä viitataan tällä lailla kumottuun lakiin, viittauksen on katsottava tarkoittavan tämän lain vastaavaa säännöstä.

EU:n linja-autoliikenteen matkustajien oikeuksia koskevan asetuksen 16 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua liikenteenharjoittajan velvollisuutta ottaa käyttöön vammaisuuteen liittyvän koulutuksen menettelyt sovelletaan 1 päivästä maaliskuuta 2018 lähtien.



2.

## Laki

### ajoneuvolain 25 ja 27 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan ajoneuvolain (1090/2002) 25 §:n 2 momentti ja 27 a §:n 2 momentin 7 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 1042/2014, sekä  
lisätään 27 a §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 1042/2014, uusi 8 kohta seuraavasti:

#### 25 §

*Ajoneuvon rakenne, hallintalaitteet ja varusteet*

---

Jos matkan hinta perustuu matkan tai ajan mittaamiseen, luvanvaraiseen henkilöliikenteeseen käytettävässä ajoneuvossa on oltava taksamittari tai hinnan määrittelyssä on käytettävä muuta laitetta tai järjestelmää, jolla saavutetaan taksamittaria vastaava mittaustiedon luotettavuus sekä tiedon suojauksen taso.

---

#### 27 a §

*Ajoneuvon rakennetta, hallintalaitteita ja varusteita koskevat määräykset*

---

Liikenteen turvallisuusvirasto antaa lisäksi tarvittaessa tarkemmat tekniset määräykset:

---

7) esteettömistä ajoneuvoista sekä sellaisen muun M-luokan ajoneuvon, muun kuin ambulanssin, jota voidaan käyttää paareilla matkustavien tai vammaisten henkilöiden kuljetukseen, kuljetustilan mitoituksesta ja matkustamiseen tarvittavista apuvälineistä sekä niiden kiinnityksestä;

8) 25 §:n 2 momentissa tarkoitettusta taksamittarista tai muusta laitteesta ja järjestelmästä.

---

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.

---

3.

## Laki

### kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain 2 ja 2 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain (273/2007) 2 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1083/2012, sekä  
*muutetaan* 2 §:n 1 momentti ja 3 momentin 7 ja 8 kohta sekä 2 a §,  
sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 1 momentti laissa 1615/2015 ja 2 a § laissa 532/2008, seuraavasti:

#### 2 §

##### *Soveltamisala*

Tämä laki koskee kuorma- ja linja-auton sekä niiden ja hinattavan ajoneuvon muodostaman ajoneuvoyhdistelmän kuljettajalta vaadittavaa ammattipätevyyttä tieliikenteen tavara- ja henkilökuljetuksissa. Tätä lakia sovelletaan myös muun ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän kuljettajaan, jos vaatimuksena on kuorma- tai linja-auton ajokortti. Vaarallisten aineiden kuljettajien pätevyydestä säädetään lisäksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa (719/1994).

---

Tämä laki ei koske kuljettajaa, jos:

- 
- 7) ajoneuvoa käytetään yksityisesti muihin kuin kaupallisiin henkilökuljetuksiin; taikka
  - 8) ajoneuvolla kuljetetaan materiaaleja tai laitteita, joita kuljettaja käyttää työssään edellyttäen, että pääasiallisena tehtävänä ei ole ajoneuvon kuljettaminen, taikka ajoneuvolla kuljetetaan vähäisessä määrin omia tuotteita, joita kuljettaja myy tietyssä paikassa edellyttäen, että pääasiallisena tehtävänä ei ole ajoneuvon kuljettaminen.

#### 2 a §

##### *Määritelmiä*

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *kuorma-autolla* tavarankuljetukseen tarkoitettua ajoneuvoa, jonka kuljettamiseen vaaditaan C1- tai C-luokan ajo-oikeus;

**HE 161/2016 vp**

2) *linja-autolla* henkilökuljetukseen tarkoitettua ajoneuvoa, jonka kuljettamiseen vaaditaan D1- tai D-luokan ajo-oikeus.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.

4.

## Laki

### rautatielain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan rautatielain (304/2011) 2 §:n 9 ja 35 kohta, 71 b §:n 1 momentin 3 kohta ja 2 momentti, 71 c §:n 1 momentti ja 73 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1394/2015, seuraavasti:

#### 2 §

##### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

---

9) *ratakapasiteetin hakijalla* rautatieliikenteen harjoittajaa, liikennekaaren ( / ) IV osan 1 luvun 3 §:ssä tarkoitettua toimivaltaista viranomaista sekä laivaajia, huolitsijoita, yhdistettyjen kuljetusten harjoittajia sekä rautatiealan koulutuslaitosta, jotka joko julkisen palvelun tarjoamiseen liittyvistä tai kaupallisista syistä haluavat hankkia ratakapasiteettia;

---

35) *palvelujen hakijalla* julkista tai yksityistä yhteisöä tai toimijaa, kuten ratakapasiteetin hakijaa, rautatieliikenteen harjoittajaa, liikennekaaren IV osan 1 luvun 3 §:ssä tarkoitettua toimivaltaista viranomaista, koulutuspalveluita tarjoavaa oppilaitosta, toista palvelupaikan ylläpitäjää tai muuta palvelua tarvitsevaa tahoa, joka hakee palvelupaikan ylläpitäjältä sen tarjoamia rautatieliikenteen tuki- ja huoltopalveluja omaan käyttöön tai toisen rautatieliikenteen harjoittajan taikka oppilaitoksen käyttöön;

---

#### 71 b §

##### *Säntelyelimen tehtävät*

Säntelyelin seuraa, valvoo ja edistää rautatiemarkkinoiden toimivuutta, tasapuolisuutta ja syrjimättömyyttä. Säntelyelimen tehtävänä on sen lisäksi, mitä muualla tässä laissa säädetään:

---

3) ratkaista rautatieliikenteen harjoittajien, ratakapasiteetin hakijoiden, rataverkon haltijoiden, palvelupaikan ylläpitäjien, palveluiden hakijoiden, koulutuspalveluja tarjoavien oppilaitosten, koulutuspalveluja tarvitsevien yritysten sekä liikennekaaren IV osan 1 luvun 3 §:ssä tarkoitettua toimivaltaisen viranomaisen välisiä erimielisyyksiä;

---

Sääntelyelin tutkii ja ratkaisee toimivaltaansa kuuluvia asioita omasta aloitteestaan tai rautatieliikenteen harjoittajan, rataverkon haltijan, ratakapasiteetin hakijan, palvelupaikan ylläpitäjän, palvelun hakijan, koulutuspalveluita tarjoavan oppilaitoksen, koulutuspalveluita tarvitsevan yrityksen, liikennekaaren IV osan 1 luvun 3 §:ssä tarkoitetun toimivaltaisen viranomaisen taikka muun tahon, jonka oikeutta asia voi koskea, aloitteesta. Sääntelyelimen tulee asian ratkaisun yhteydessä päättää aiheellisista toimenpiteistä syrjinnän, markkinoiden vääristymisen ja muiden kielteisten ilmiöiden oikaisemiseksi.

---

71 c §

*Sääntelyelimen oikeus saada tietoja ja päätöksenteko*

Sääntelyelimellä on oikeus salassapitosäännösten estämättä ja ilman aiheetonta viivytystä saada rautatiemarkkinoiden valvontaan ja seurantaan tai sen ratkaistavaksi annetun tai omasta aloitteestaan ratkaistavaksi ottaman asian käsittelyä varten kaikki tarvittavat tiedot ja selvitykset rautatieliikenteen harjoittajilta, rataverkon haltijoilta, ratakapasiteetin hakijoilta, rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä annetun lain 23 §:ssä tarkoitetulta oppilaitokselta, koulutuspalveluja tarvitsevilta yrityksiltä, palvelupaikan ylläpitäjiltä, palvelun hakijoilta, liikennekaaren IV osan 1 luvun 3 §:ssä tarkoitetulta toimivaltaiselta viranomaiselta ja muilta asianomaisilta tahoilta.

---

73 §

*Muut erimielisyydet*

Rautatieliikenteen harjoittaja, ratakapasiteetin hakija, koulutuspalveluja tarvitseva yritys, rataverkon haltija, palvelupaikan ylläpitäjä tai muu palvelun tarjoaja taikka liikennekaaren IV osan 1 luvun 3 §:ssä tarkoitettu toimivaltainen viranomainen voi saattaa muun kuin 72 §:ssä tarkoitetun asian sääntelyelimen tutkittavaksi ja ratkaistavaksi, jos se katsoo, että joku toimii tämän lain tai sen nojalla annettujen vaatimusten vastaisesti tai vastoin syrjimättömyyden ja tasapuolisuuden vaatimusta. Sääntelyelin voi ottaa asian tutkittavakseen myös omasta aloitteestaan.

---

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.

---

5.

## Laki

### Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 6 §:n 1 momentin 14 kohta, sellaisena kuin se on laissa 308/2016, seuraavasti:

6 §

*Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus*

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan:

14) liikennekaaren ( / ) mukaisen henkilöliikenneluvan, tavaraliikenneluvan ja taksiliikenneluvan myöntämistä ja peruuttamista;

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.

6.

**Laki**

**lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annetun lain  
4 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta  
annetun lain (48/1997) 4 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 422/2015, seuraavasti:

4 §

*Matkakustannusten määräytyminen ja laskeminen*

---

Opiskelijan käyttäessä koulumatkaansa liikennekaaren ( / ) IV osan 1 luvun 3 §:ssä tarkoi-  
tettujen toimivaltaisten viranomaisten yhteistä lippu- ja maksujärjestelmää käyttävää joukko-  
liikennettä matkakustannukset määräytyvät sen estämättä, mitä 1 momentissa ja 3 §:n 2 mo-  
mentin 2 kohdassa säädetään sen matkan pituuden mukaan, jonka opiskelija kulkee tätä kulje-  
tusta käyttäen.

---

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.

---

7.

## Laki

### ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa annetun lain (1509/2011) 1 §:n 2 momentti seuraavasti:

1 §

*Tarkoitus ja soveltamisala*

---

Tätä lakia sovelletaan tieliikenteeseen tarkoitettujen moottoriajoneuvojen ja tieliikenteeseen tarkoitettulla moottoriajoneuvolla suoritettavien henkilöliikenteen kuljetuspalvelujen hankintoihin, jotka tehdään julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007), vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain (349/2007) tai liikennekaaren ( / ) mukaisesti.

---

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.



8.

## Laki

### yritystäkuljettajien työajasta tieliikenteessä annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan yritystäkuljettajien työajasta tieliikenteessä annetun lain (349/2013) 2 §:n 3 kohta seuraavasti:

#### 2 §

##### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

---

3) yritystäkuljettajalla henkilöä, joka ei ole työsuhteessa ja jonka pääasiallisena ammattitoimintana on matkustajien tai tavaroiden kuljettaminen tieliikenteessä maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1072/2009 tai kansainvälisen linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä ja asetuksen (EY) N:o 561/2006 muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1073/2009 tarkoitetulla tavalla yhteisön liikenneluvan nojalla taikka liikennekaaren ( / ) II osan 1 luvun 1 §:ssä tarkoitetun henkilöliikenneluvan tai tavaraliikenneluvan nojalla, ja:

- a) joka työskentelee omaan lukuunsa;
  - b) jolla on vapaus järjestellä ammattitoimintaansa;
  - c) jonka tulot ovat suoraan riippuvaisia liikevoitosta; ja
  - d) jolla on vapaus pitää yksin tai yhteistyössä muiden kuljetusyritysten kanssa kauppasuhteita asiakkaisiin;
- 

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.

---

9.

## Laki

### ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain (541/2003) 3 §:n 2 momentin 8 kohta, 5 §:n 1 momentin 13 kohta, 11 §:n 1 momentin 8 kohta, 12 §:n 1 momentin 7 kohta, 15 §:n 1 momentin 10 kohta, 17 §:n 2 momentin 13 kohta ja 20 §:n 1 ja 2 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 3 §:n 2 momentin 8 kohta, 5 §:n 1 momentin 13 kohta, 12 §:n 1 momentin 7 kohta, 15 §:n 1 momentin 10 kohta, 17 §:n 2 momentin 13 kohta ja 20 §:n 1 ja 2 momentti laissa 76/2015 11 §:n 1 momentin 8 kohta laissa 1301/2009, seuraavasti:

#### 3 §

##### *Rekisteröidyt*

---

Rekisteriin saa tallettaa lisäksi tietoja luonnollisista henkilöistä:

8) joilla on liikennekaareissa ( / ) säädetty taksinkuljettajan ajolupa taikka joilla on kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa (273/2007) säädetty pätevyys tai jotka ovat ilmoittautuneet tällaiseen pätevyteen vaadittavaan koulutukseen tai kokeeseen.

#### 5 §

##### *Luonnollisista henkilöistä tallennettavat muut tiedot*

Luonnollisista henkilöistä saa perustietojen lisäksi tallettaa rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja:

13) kuorma- tai linja-auton kuljettajan ammattipätevyyttä varten koulutusta antaneesta koulutuskeskuksesta, saadusta koulutuksesta ja sen kestosta, suoritetusta kokeesta ja siitä annetusta todistuksesta, jatkokoulutuksen suorittamisesta ja siitä annetusta todistuksesta kuorma- tai linja-auton kuljettajan ammattipätevyyskortin myöntämisestä, taksinkuljettajan ajoluvan myöntämisestä ja kuorma- tai linja-auton kuljettajan ammattipätevyydestä ajokorttiin tehdyistä merkinnöistä;

---

## HE 161/2016 vp

### 11 §

#### *Oikeus tietojen saantiin viranomaisilta*

Rekisterinpitäjällä on sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta säädetään, oikeus saada tietoja seuraavasti:

8) toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskukselta autokoululupatiedot;

### 12 §

#### *Oikeus tietojen saantiin muilta kuin viranomaisilta*

Rekisterinpitäjällä on sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta säädetään, oikeus saada muilta kuin viranomaisilta tietoja seuraavasti:

7) ajokorttilaissa, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa, liikennekaareissa ja tieliikennelaissa (267/1981) tarkoitettua palvelun tuottajalta ajokorttiluvan, ajokortin, opetusluvan, moottoripyörän harjoitusluvan, liikenneopettajaluvan, kuljettajan ammattipätevyyskortin ja vammaisen pysäköintiluvan käsittelyä koskevia tietoja, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa tarkoitettua koulutusta tai jatkokoulutusta antavalta koulutusta koskevia tietoja sekä kokeita vastaanottavalta kokeita koskevia tietoja.

### 15 §

#### *Julkisten tietojen luovuttaminen sähköisessä muodossa*

Rekisteriin talletettuja henkilötietoja ja muita tietoja saa luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti:

10) ajokorttilaissa tarkoitettulle palvelun tuottajalle ajokorttiluvan, ajokortin, opetusluvan, moottoripyörän harjoitusluvan ja liikenneopettajaluvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa tarkoitettulle palvelun tuottajalle kuljettajan ammattipätevyyskortin tai ajokorttiin tehtävän ammattipätevyysmerkinnän myöntämistä koskevaa käsittelyä varten ja liikennekaareissa tarkoitettulle palvelun tuottajalle taksinkuljettajan ajoluvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten sekä tieliikennelaissa tarkoitettulle palvelun tuottajalle vammaisen pysäköintiluvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten;

### 17 §

#### *Salassa pidettävät tiedot ja niiden luovuttaminen*

---

Rekisteriin talletetun salassa pidettävän tiedon saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa:

---

13) valokuvan ja nimikirjoitusnäytteen ajokorttilaissa tarkoitettulle palvelun tuottajalle ajokorttiluvan tai ajokortin myöntämistä koskevaa käsittelyä varten, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa tarkoitettulle palvelun tuottajalle kuljettajan ammattipätevyyskortin myöntämistä koskevaa käsittelyä varten ja liikennekaareissa tarkoitettulle palvelun tuottajalle taksinkuljettajan ajoluvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten, tietoja henkilön terveydentilasta ajokorttilaissa ja tieliikennelaissa tarkoitettulle palvelun tuottajalle ajokorttiluvan, ajokortin, liikenneopettajaluvan ja vammaisen pysäköintiluvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten sekä tiedon ajokortin, opetusluvan, moottoripyörän harjoitusluvan, liikenneopettajaluvan tai kuljettajan ammattipätevyyskortin saamisen esteestä edellä mainituissa laeissa tarkoitettulle palvelun tuottajalle ajokortin tai mainitun luvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten;

---

20 §

*Tietojen luovuttamisen muut rajoitukset*

Henkilöllä on sen lisäksi, mitä henkilötietolain 30 §:ssä säädetään, oikeus kieltää osoitetietojensa luovuttaminen puhelimitse muuhun kuin viranomaisen, Liikennevakuutuskeskuksen, liikennevakuutusyhtiön, katsastuksen suorittajan, kuljettajantutkinnon vastaanottajan, sopimusrekisteröijän tai ajokorttilaissa, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa, liikennekaareissa ja tieliikennelaissa tarkoitettun palvelun tuottajan käyttöön tai muuhun laissa säädettyyn käyttöön.

Jos henkilöllä on perusteltua syytä epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi, Liikenteen turvallisuusvirasto voi kirjallisesta pyynnöstä päättää, ettei häntä koskevia henkilötietoja saa luovuttaa rekisteristä muille kuin viranomaisille, Liikennevakuutuskeskukselle, liikennevakuutusyhtiölle, katsastuksen suorittajalle, sopimusrekisteröijälle, kuljettajantutkinnon vastaanottajalle, tieliikenteen valvontalaitteen korttien käsittelijälle ja ajokorttilaissa, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa, liikennekaareissa ja tieliikennelaissa tarkoitettulle palvelun tuottajalle laissa säädettyjen tehtävien hoitamista varten. Tämä päätös voi ensimmäisen kerran olla voimassa enintään viisi vuotta. Rajoituksen voimassaoloa voidaan jatkaa kahdeksi vuodeksi kerrallaan.

---

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.

---

10.

## Laki

### tieliikennelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* tieliikennelain (267/1981) 1 a luku, sellaisena kuin se on laissa 253/2013, sekä  
*muutetaan* 63 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 387/2011, seuraavasti:

63 §

*Kuljettajaa koskevat yleiset vaatimukset*

---

Kuljettajalta vaadittavasta ajokortista säädetään ajokorttilaissa (386/2011) ja ajokortin lisäksi vaadittavasta muusta kelpoisuudesta kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa (273/2007) vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa (719/1994) ja liikennekaareissa ( / ).

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.

Helsingissä 22 päivänä syyskuuta 2016

**Pääministeri**

**Juha Sipilä**

Liikenne- ja viestintäministeri Anne Berner

2.

**Laki**

**ajoneuvolain 25 ja 27 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan ajoneuvolain (1090/2002) 25 §:n 2 momentti ja 27 a §:n 2 momentin 7 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 1042/2014, sekä lisätään 27 a §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 1042/2014, uusi 8 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

25§

25 §

*Ajoneuvon rakenne, hallintalaitteet  
ja varusteet*

*Ajoneuvon rakenne, hallintalaitteet ja varusteet*

-----  
Luvanvaraiseen henkilöliikenteeseen käytettävässä *M1-luokan* ajoneuvossa on oltava taksamittari. *Taksamittaria ei saa olla muussa ajoneuvossa.*  
-----

-----  
Jos matkan hinta perustuu matkan tai ajan mittaamiseen, luvanvaraiseen henkilöliikenteeseen käytettävässä ajoneuvossa on oltava taksamittari tai hinnan määrittelyssä on käytettävä muuta laitetta tai järjestelmää, jolla saavutetaan taksamittaria vastaava mittaustiedon luotettavuus sekä tiedon suojauksen taso.  
-----

27 a §

*Ajoneuvon rakennetta, hallintalaitteita ja varusteita koskevat määräykset*

Liikenteen turvallisuusvirasto antaa lisäksi tarvittaessa tarkemmat tekniset määräykset:

7) sellaisen muun M-luokan ajoneuvon, muun kuin ambulanssin, jota voidaan käyttää paareilla matkustavien tai vammaisten henkilöiden kuljetukseen, kuljetustilan mitoitukselta ja matkustamiseen tarvittavista apuvälineistä sekä niiden kiinnityksestä.

27 a §

*Ajoneuvon rakennetta, hallintalaitteita ja varusteita koskevat määräykset*

Liikenteen turvallisuusvirasto antaa lisäksi tarvittaessa tarkemmat tekniset määräykset:

7) esteettömistä ajoneuvoista sekä sellaisen muun M-luokan ajoneuvon, muun kuin ambulanssin, jota voidaan käyttää paareilla matkustavien tai vammaisten henkilöiden kuljetukseen, kuljetustilan mitoitukselta ja matkustamiseen tarvittavista apuvälineistä sekä niiden kiinnityksestä;

8) 25 §:n 2 momentissa tarkoitettusta takasamittarista tai muusta laitteesta ja järjestelemästä.

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.*

3.

**Laki**

**kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain 2 ja 2 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain (273/2007) 2 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1083/2012, sekä  
*muutetaan* 2 §:n 1 momentti ja 3 momentin 7 ja 8 kohta sekä 2 a §, sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 1 momentti laissa 1615/2015 ja 2 a § laissa 532/2008, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

2 §

2 §

*Soveltamisala*

*Soveltamisala*

Tämä laki koskee kuorma- ja linja-auton sekä niiden ja hinattavan ajoneuvon muodostaman ajoneuvoyhdistelmän kuljettajalta tieliikenteessä vaadittavaa ammattipätevyyttä. Tämän lain säännöksiä kuorma-auton kuljettajan ammattipätevyydestä sovelletaan myös traktorin kuljettamiseen, jos kuljettajalta vaaditaan kuorma-auton kuljettamiseen oikeutava ajokortti. Vaarallisten aineiden kuljettajien pätevyydestä säädetään lisäksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa (719/1994).

Tämä laki koskee kuorma- ja linja-auton sekä niiden ja hinattavan ajoneuvon muodostaman ajoneuvoyhdistelmän kuljettajalta vaadittavaa ammattipätevyyttä *tieliikenteen tavara- ja henkilökuljetuksissa*. Tätä lakia sovelletaan myös muun ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän kuljettajaan, jos vaatimuksena on kuorma- tai linja-auton ajokortti. Vaarallisten aineiden kuljettajien pätevyydestä säädetään lisäksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa (719/1994) ja sen nojalla säädetään.

Tämä laki ei koske kuljettajaa, jos:

Tämä laki ei koske kuljettajaa, jos:

7) linja-autoa käytetään yksityisesti muihin kuin kaupallisiin henkilökuljetuksiin, *jot- ka suoritetaan kuljettajan kanssa samassa taloudessa asuvien kuljettamiseksi ja lin- ja- auto on heistä jonkun omistuksessa*; taikka

7) *ajoneuvoa* käytetään yksityisesti muihin kuin kaupallisiin henkilökuljetuksiin; taikka

8) ajoneuvolla kuljetetaan materiaaleja tai laitteita, joita kuljettaja ammattiaan harjoit-

8) ajoneuvolla kuljetetaan materiaaleja tai laitteita, joita kuljettaja käyttää *työssään*



taessaan käyttää, eikä ajoneuvon kuljettaminen ole hänen päätoimensa, taikka ajoneuvolla kuljetetaan vähäisessä määrin omia tuotteita, joita kuljettaja myy tietyssä paikassa, eikä ajoneuvon kuljettaminen ole hänen päätoimensa.

*edellyttäen, että pääasiallisena tehtävänä ei ole ajoneuvon kuljettaminen, taikka ajoneuvolla kuljetetaan vähäisessä määrin omia tuotteita, joita kuljettaja myy tietyssä paikassa edellyttäen, että pääasiallisena tehtävänä ei ole ajoneuvon kuljettaminen.*

Tämä laki ei koske myöskään ulkomailla vakinaisesti asuvaa kuljettajaa, joka tuo maahan tilapäistä käyttöä varten ulkomailla rekisteröidyn linja-auton ja käyttää sitä muihin kuin kaupallisiin henkilökuljetuksiin ajoneuvon mukana tulleiden matkustajien kuljettamiseksi täällä, jos kuljettajalta ei vaadita ammattipätevyyttä siinä EU- tai ETA-valtiossa, josta kuljetus on lähtöisin tai jota tarkoitetaan 2 §:n 2 momentissa. Tässä laissa säädetty ensimmäisen jatkokoulutuksen määräaika ei koske ulkomailla vakinaisesti asuvaa kuljettajaa, jos EU- tai ETA-valtiossa, josta kuljetus on lähtöisin tai jota tarkoitetaan 2 §:n 2 momentissa, määräaika ensimmäisen jatkokoulutuksen suorittamiselle on tässä laissa säädettyä pitempi ja kuitenkin enintään seitsemän vuotta. Tässä momentissa tarkoitettun kuljettajan tulee kuitenkin täyttää edellä tarkoitettussa EU- tai ETA-valtiossa voimassa olevat kuljettajaa koskevat vaatimukset.

(4 mom. kumotaan)

## 2 a§

### *Määritelmiä*

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) kuorma-autolla ajoneuvoa, jonka kuljettamiseen vaaditaan C- tai C1-luokan ajo-oikeus;
- 2) linja-autolla ajoneuvoa, jonka kuljettamiseen vaaditaan D- tai D1-luokan ajo-oikeus.

## 2 a §

### *Määritelmiä*

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) kuorma-autolla *tavarankuljetukseen tarkoitettua* ajoneuvoa, jonka kuljettamiseen vaaditaan C1- tai C-luokan ajo-oikeus ja *kuorma-auton kuljettajan ammattipätevyydellä kuorma-autolla suoritettaviin tavarankuljetuksiin vaadittavaa kelpoisuutta*;
- 2) linja-autolla henkilökuljetukseen tarkoitettua ajoneuvoa, jonka kuljettamiseen vaadi-

**HE 161/2016 vp**

taan D1- tai D-luokan ajo-oikeus ja linja-  
auton kuljettajan ammattipätevyydellä linja-  
autolla suoritettaviin henkilökuljetuksiin  
vaadittavaa kelpoisuutta.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinä-  
kuuta 2018.

4.

## Laki

### rautatielain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan rautatielain (304/2011) 2 §:n 9 ja 35 kohta, 71 b §:n 1 momentin 3 kohta ja 2 momentti, 71 c §:n 1 momentti ja 73 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1394/2015, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

2 §

2 §

*Määritelmät*

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

---

9) *ratakapasiteetin hakijalla* rautatieliikenteen harjoittajaa, joukkoliikennelain (869/2009) 14 §:ssä tarkoitettua toimivaltaista viranomaista sekä laivaajia, huolitsijoita, yhdistettyjen kuljetusten harjoittajia sekä rautatiealan koulutuslaitosta, jotka joko julkisen palvelun tarjoamiseen liittyvistä tai kaupallisista syistä haluavat hankkia ratakapasiteettia;

---

9) *ratakapasiteetin hakijalla* rautatieliikenteen harjoittajaa, *liikennekaaren ( / ) IV osan 1 luvun 3 §:ssä* tarkoitettua toimivaltaista viranomaista sekä laivaajia, huolitsijoita, yhdistettyjen kuljetusten harjoittajia sekä rautatiealan koulutuslaitosta, jotka joko julkisen palvelun tarjoamiseen liittyvistä tai kaupallisista syistä haluavat hankkia ratakapasiteettia;

---

35) *palvelujen hakijalla* julkista tai yksityistä yhteisöä tai toimijaa, kuten ratakapasiteetin hakijaa, rautatieliikenteen harjoittajaa, joukkoliikennelain 14 §:ssä tarkoitettua toimivaltaista viranomaista, koulutuspalveluita tarjoavaa oppilaitosta, toista palvelupaikan ylläpitäjää tai muuta palvelua tarvitsevaa tahoa, joka hakee palvelupaikan ylläpitäjältä sen tarjoamia rautatieliikenteen tuki- ja huoltopalveluja omaan käyttöön tai toisen rautatieliikenteen harjoittajan taikka oppilaitoksen käyttöön;

---

35) *palvelujen hakijalla* julkista tai yksityistä yhteisöä tai toimijaa, kuten ratakapasiteetin hakijaa, rautatieliikenteen harjoittajaa, *liikennekaaren IV osan 1 luvun 3 §:ssä* tarkoitettua toimivaltaista viranomaista, koulutuspalveluita tarjoavaa oppilaitosta, toista palvelupaikan ylläpitäjää tai muuta palvelua tarvitsevaa tahoa, joka hakee palvelupaikan ylläpitäjältä sen tarjoamia rautatieliikenteen tuki- ja huoltopalveluja omaan käyttöön tai toisen rautatieliikenteen harjoittajan taikka oppilaitoksen käyttöön;

---

71 b §

*Säätelyelimen tehtävät*

Säätelyelin seuraa, valvoo ja edistää rautatiemarkkinoiden toimivuutta, tasapuolisuutta ja syrjimättömyyttä. Säätelyelimen tehtävänä on sen lisäksi, mitä muualla tässä laissa säädetään:

3) ratkaista rautatieliikenteen harjoittajien, ratakapasiteetin hakijoiden, rataverkon haltijoiden, palvelupaikan ylläpitäjien, palveluiden hakijoiden, koulutuspalveluja tarjoavien oppilaitosten, koulutuspalveluja tarvitsevien yritysten sekä joukkoliikennelain 14 §:ssä tarkoitetun toimivaltaisen viranomaisen välisiä erimielisyyksiä;

Säätelyelin tutkii ja ratkaisee toimivaltaansa kuuluvia asioita omasta aloitteestaan tai rautatieliikenteen harjoittajan, rataverkon haltijan, ratakapasiteetin hakijan, palvelupaikan ylläpitäjän, palvelun hakijan, koulutuspalveluita tarjoavan oppilaitoksen, koulutuspalveluita tarvitsevan yrityksen, joukkoliikennelain 14 §:ssä tarkoitetun toimivaltaisen viranomaisen taikka muun tahon, jonka oikeutta asia voi koskea, aloitteesta. Säätelyelimen tulee asian ratkaisun yhteydessä päättää aiheellisista toimenpiteistä syrjinnän, markkinoiden vääristymisen ja muiden kielteisten ilmiöiden oikaisemiseksi.

71 c §

*Säätelyelimen oikeus saada tietoja ja päätöksenteko*

Säätelyelimellä on oikeus salassapitosäännösten estämättä ja ilman aiheetonta viivytystä saada rautatiemarkkinoiden valvontaan ja seurantaan tai sen ratkaistavaksi annetun tai

71 b §

*Säätelyelimen tehtävät*

Säätelyelin seuraa, valvoo ja edistää rautatiemarkkinoiden toimivuutta, tasapuolisuutta ja syrjimättömyyttä. Säätelyelimen tehtävänä on sen lisäksi, mitä muualla tässä laissa säädetään:

3) ratkaista rautatieliikenteen harjoittajien, ratakapasiteetin hakijoiden, rataverkon haltijoiden, palvelupaikan ylläpitäjien, palveluiden hakijoiden, koulutuspalveluja tarjoavien oppilaitosten, koulutuspalveluja tarvitsevien yritysten sekä liikennekaaren IV osan 1 luvun 4 §:ssä tarkoitetun toimivaltaisen viranomaisen välisiä erimielisyyksiä;

Säätelyelin tutkii ja ratkaisee toimivaltaansa kuuluvia asioita omasta aloitteestaan tai rautatieliikenteen harjoittajan, rataverkon haltijan, ratakapasiteetin hakijan, palvelupaikan ylläpitäjän, palvelun hakijan, koulutuspalveluita tarjoavan oppilaitoksen, koulutuspalveluita tarvitsevan yrityksen, liikennekaaren IV osan 1 luvun 3 §:ssä tarkoitetun toimivaltaisen viranomaisen taikka muun tahon, jonka oikeutta asia voi koskea, aloitteesta. Säätelyelimen tulee asian ratkaisun yhteydessä päättää aiheellisista toimenpiteistä syrjinnän, markkinoiden vääristymisen ja muiden kielteisten ilmiöiden oikaisemiseksi.

71 c §

*Säätelyelimen oikeus saada tietoja ja päätöksenteko*

Säätelyelimellä on oikeus salassapitosäännösten estämättä ja ilman aiheetonta viivytystä saada rautatiemarkkinoiden valvontaan ja seurantaan tai sen ratkaistavaksi ane-

omasta aloitteestaan ratkaistavaksi ottaman asian käsittelyä varten kaikki tarvittavat tiedot ja selvitykset rautatieliikenteen harjoittajilta, rataverkon haltijoilta, ratakapasiteetin hakijoilta, rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä annetun lain 23 §:ssä tarkoitettulta oppilaitokselta, koulutuspalveluja tarvitsevilta yrityksiltä, palvelupaikan ylläpitäjiltä, palvelun hakijoilta, joukkoliikennelain 14 §:ssä tarkoitettulta toimivaltaiselta viranomaiselta ja muilta asianomaisilta tahoilta.

---

73 §

*Muut erimielisyydet*

Rautatieliikenteen harjoittaja, ratakapasiteetin hakija, koulutuspalveluja tarvitseva yritys, rataverkon haltija, palvelupaikan ylläpitäjä tai muu palvelun tarjoaja taikka joukkoliikennelain 14 §:ssä tarkoitettu toimivaltainen viranomainen voi saattaa muun kuin 72 §:ssä tarkoitettun asian sääntelyelimen tutkittavaksi ja ratkaistavaksi, jos se katsoo, että joku toimii tämän lain tai sen nojalla annettujen vaatimusten vastaisesti tai vastoin syrjimättömyyden ja tasapuolisuuden vaatimusta. Sääntelyelin voi ottaa asian tutkittavakseen myös omasta aloitteestaan.

---

tun tai omasta aloitteestaan ratkaistavaksi ottaman asian käsittelyä varten kaikki tarvittavat tiedot ja selvitykset rautatieliikenteen harjoittajilta, rataverkon haltijoilta, ratakapasiteetin hakijoilta, rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä annetun lain 23 §:ssä tarkoitettulta oppilaitokselta, koulutuspalveluja tarvitsevilta yrityksiltä, palvelupaikan ylläpitäjiltä, palvelun hakijoilta, liikennekaaren IV osan 1 luvun 3 §:ssä tarkoitettulta toimivaltaiselta viranomaiselta ja muilta asianomaisilta tahoilta.

---

73 §

*Muut erimielisyydet*

Rautatieliikenteen harjoittaja, ratakapasiteetin hakija, koulutuspalveluja tarvitseva yritys, rataverkon haltija, palvelupaikan ylläpitäjä tai muu palvelun tarjoaja taikka liikennekaaren IV osan 1 luvun 3 §:ssä tarkoitettu toimivaltainen viranomainen voi saattaa muun kuin 72 §:ssä tarkoitettun asian sääntelyelimen tutkittavaksi ja ratkaistavaksi, jos se katsoo, että joku toimii tämän lain tai sen nojalla annettujen vaatimusten vastaisesti tai vastoin syrjimättömyyden ja tasapuolisuuden vaatimusta. Sääntelyelin voi ottaa asian tutkittavakseen myös omasta aloitteestaan.

---

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.*

---

5.

**Laki**

**Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 6 §:n 1 momentin 14 kohta, sellaisena kuin se on laissa 308/2016, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

6 §

6 §

*Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus*

*Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus*

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tuke-  
maan:

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tuke-  
maan:

14) kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä  
annetun lain (693/2006) ja joukkoliikenne-  
lain (869/2009) mukaista liikenneluvan  
myöntämistä ja peruuttamista;

14) liikennekaaren ( / ) mukaisen henkilö-  
liikenneluvan, tavaraliikenneluvan ja taksi-  
liikenneluvan myöntämistä ja peruuttamista;

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinä-  
kuuta 2018.*

6.

## Laki

### lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annetun lain (48/1997) 4 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 422/2015, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

4 §

4 §

*Matkakustannusten määräytyminen ja laske-  
minen*

*Matkakustannusten määräytyminen ja laske-  
minen*

Opiskelijan käyttäessä koulumatkaansa joukkoliikennelaissa (869/2009) tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten yhteistä lippu- ja maksujärjestelmää käyttävää joukkoliikennettä matkakustannukset määräytyvät sen estämättä, mitä 1 momentissa ja 3 §:n 2 momentin 2 kohdassa säädetään sen matkan pituuden mukaan, jonka opiskelija kulkee tätä kuljetusta käyttäen.

Opiskelijan käyttäessä koulumatkaansa liikennekaaren ( / ) IV osan 1 luvun 3 §:ssä tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten yhteistä lippu- ja maksujärjestelmää käyttävää joukkoliikennettä matkakustannukset määräytyvät sen estämättä, mitä 1 momentissa ja 3 §:n 2 momentin 2 kohdassa säädetään sen matkan pituuden mukaan, jonka opiskelija kulkee tätä kuljetusta käyttäen.

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.*

7.

## Laki

### ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa annetun lain (1509/2011) 1 §:n 2 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 §

1 §

*Tarkoitus ja soveltamisala*

*Tarkoitus ja soveltamisala*

Tätä lakia sovelletaan tieliikenteeseen tarkoitettujen moottoriajoneuvojen ja tieliikenteeseen tarkoitettulla moottoriajoneuvolla suoritettavien henkilöliikenteen kuljetuspalvelujen hankintoihin, jotka tehdään julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007), vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annettu lain (349/2007) tai joukkoliikennelain (869/2009) mukaisesti.

Tätä lakia sovelletaan tieliikenteeseen tarkoitettujen moottoriajoneuvojen ja tieliikenteeseen tarkoitettulla moottoriajoneuvolla suoritettavien henkilöliikenteen kuljetuspalvelujen hankintoihin, jotka tehdään julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007), vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain (349/2007) tai liikennekaaren ( / ) mukaisesti.

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.*



8.

## Laki

### Yrittäjäkuljettajien työajasta tieliikenteessä annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan yrittäjäkuljettajien työajasta tieliikenteessä annetun lain (349/2013) 2 §:n 3 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

2 §

2 §

*Määritelmät*

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

3) yrittäjäkuljettajalla henkilöä, joka ei ole työsuhteessa ja jonka pääasiallisena ammatti-toimintana on matkustajien tai tavaroiden kuljettaminen tieliikenteessä maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1072/2009 tai kansainvälisen linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä ja asetuksen (EY) N:o 561/2006 muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1073/2009 tarkoitetulla tavalla yhteisön liikenneluvan nojalla taikka kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä annetussa laissa (693/2006) tai joukkoliikenneläissa (869/2009) säädetyn liikenneluvan nojalla, ja:

- a) joka työskentelee omaan lukuunsa;
- b) jolla on vapaus järjestellä ammattitoimintaansa;
- c) jonka tulot ovat suoraan riippuvaisia liikevoitosta; ja

3) yrittäjäkuljettajalla henkilöä, joka ei ole työsuhteessa ja jonka pääasiallisena ammatti-toimintana on matkustajien tai tavaroiden kuljettaminen tieliikenteessä maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1072/2009 tai kansainvälisen linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä ja asetuksen (EY) N:o 561/2006 muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1073/2009 tarkoitetulla tavalla yhteisön liikenneluvan nojalla taikka liikennekaaren ( / ) II osan 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettua henkilöliikenneluvan tai tavaraliikenneluvan nojalla, ja:

- a) joka työskentelee omaan lukuunsa;
- b) jolla on vapaus järjestellä ammattitoimintaansa;
- c) jonka tulot ovat suoraan riippuvaisia liikevoitosta; ja

**HE 161/2016 vp**

d) jolla on vapaus pitää yksin tai yhteistyössä muiden kuljetusyrittäjien kanssa kauppasuhteita asiakkaisiin;

-----

d) jolla on vapaus pitää yksin tai yhteistyössä muiden kuljetusyrittäjien kanssa kauppasuhteita asiakkaisiin;

-----

\_\_\_\_\_

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.*

\_\_\_\_\_

9.

## Laki

### ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain (541/2003) 3 §:n 2 momentin 4 ja 8 kohta, 5 §:n 1 momentin 13 kohta, 6 §:n 1 ja 3 kohta, 11 §:n 1 momentin 5 ja 8 kohta, 12 §:n 1 momentin 7 kohta, 14 §:n 1 momentin 2 kohta, 15 §:n 1 momentin 10 kohta, 17 §:n 2 momentin 13 kohta ja 20 §:n 1 ja 2 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 3 §:n 2 momentin 4 ja 8 kohta, 5 §:n 1 momentin 13 kohta, 6 §:n 1 ja 3 kohta, 11 §:n 1 momentin 5 kohta, 12 §:n 1 momentin 7 kohta, 15 §:n 1 momentin 10 kohta, 17 §:n 2 momentin 13 kohta ja 20 §:n 1 ja 2 momentti laissa 76/2015, 11 §:n 1 momentin 8 kohta laissa 1301/2009 sekä 14 §:n 1 momentin 2 kohta laissa 1084/2012, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

3 §

3 §

*Rekisteröidyt*

*Rekisteröidyt*

Rekisteriin saa tallettaa lisäksi tietoja luonnollisista henkilöistä:

Rekisteriin saa tallettaa lisäksi tietoja luonnollisista henkilöistä:

4) joiden hakemus koskee autokoululupaa, opetuslupaa, moottoripyörän harjoituslupaa, liikenneopettajalupaa, kuljettajan ammattipätevyyskorttia tai ammattipätevyuden merkittämistä ajokorttiin, taksinkuljettajan ajolupaa tai joilla on tällainen lupa tai merkintä ajokortissaan;

4) joiden hakemus koskee autokoululupaa, opetuslupaa, moottoripyörän harjoituslupaa, liikenneopettajalupaa, kuljettajan ammattipätevyyskorttia tai ammattipätevyuden merkittämistä ajokorttiin tai joilla on tällainen lupa tai merkintä ajokortissaan;

8) joilla on kuorma- ja linja-autonkuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa (273/2007) tai taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa (695/2009) säädetty pätevyys tai jotka ovat ilmoittautuneet tällaiseen pätevyyteen vaadittavaan koulutukseen tai kokeeseen.

8) joilla on kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa (273/2007) säädetty pätevyys tai jotka ovat ilmoittautuneet tällaiseen pätevyyteen vaadittavaan koulutukseen tai kokeeseen.

5§

*Luonnollisista henkilöistä tallennettavat muut tiedot*

Luonnollisista henkilöistä saa perustietojen lisäksi tallettaa rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja:

13) kuorma- tai linja-auton kuljettajan ammattipätevyyttä varten koulutusta antaneesta koulutuskeskuksesta, *taksinkuljettajan ajolupaa* varten koulutusta antaneesta *koulutushuvan haltijasta*, saadusta koulutuksesta ja sen kestosta, suoritetusta kokeesta ja siitä annetusta todistuksesta, jatkokoulutuksen suorittamisesta ja siitä annetusta todistuksesta sekä kuorma- tai linja-auton kuljettajan ammattipätevyyskortin, *taksinkuljettajan ajoluvan tai tällaisen kaksoiskappaleen myöntämisestä* ja kuorma- tai linja-autonkuljettajan ammattipätevydestä ajokorttiin tehdyistä merkinnöistä;

5 §

*Luonnollisista henkilöistä tallennettavat muut tiedot*

Luonnollisista henkilöistä saa perustietojen lisäksi tallettaa rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja:

13) kuorma- tai linja-auton kuljettajan ammattipätevyyttä varten koulutusta antaneesta koulutuskeskuksesta, saadusta koulutuksesta ja sen kestosta, suoritetusta kokeesta ja siitä annetusta todistuksesta, jatkokoulutuksen suorittamisesta ja siitä annetusta todistuksesta sekä kuorma- tai linja-auton kuljettajan ammattipätevyyskortin myöntämisestä ja kuorma- tai linja-auton kuljettajan ammattipätevydestä ajokorttiin tehdyistä merkinnöistä;

6 §

*Arkaluontoisten tietojen tallentaminen*

Rekisteriin saa sen lisäksi, mitä 4, 5 ja 5 a §:ssä säädetään, tallettaa:

1) ajokorttiluvan hakijasta, ajo-oikeuden haltijasta ja ajo-oikeutta vailla olevasta henkilöstä ajo-oikeutta koskevaa päätöksentekoa ja valvontaa sekä taksinkuljettajan ajoluvan hakijasta ja haltijasta, liikenneopettajaluvan hakijasta ja haltijasta ja vammaisen pysäköintiluvan hakijasta ja haltijasta lupaa koskevaa päätöksentekoa ja valvontaa varten hänen terveydentilaansa koskevat tarpeelliset tiedot;

6 §

*Arkaluontoisten tietojen tallentaminen*

Rekisteriin saa sen lisäksi, mitä 4, 5 ja 5 a §:ssä säädetään, tallettaa:

1) ajokorttiluvan hakijasta, ajo-oikeuden haltijasta ja ajo-oikeutta vailla olevasta henkilöstä ajo-oikeutta koskevaa päätöksentekoa ja valvontaa sekä liikenneopettajaluvan hakijasta ja haltijasta ja vammaisen pysäköintiluvan hakijasta ja haltijasta lupaa koskevaa päätöksentekoa ja valvontaa varten mainittujen henkilöiden terveydentilaa koskevat tarpeelliset tiedot;

3) ajo-oikeutta, taksinkuljettajan ajolupaa, liikenneopettajalupaa, opetuslupaa, autokoululupaa, ADR-ajolupaa, ajokokeen vastaanottajan kelpoisuustodistusta ja muuta lupaa koskevaa päätöksentekoa ja valvontaa varten tarpeelliset tiedot moottorikäyttöistä tai hinattavaa ajoneuvoa kuljettaessa tehdyistä rikoksista ja niistä seuranneista rangaistuksista, ajokieltoon määräämisistä ja muista seuraamuksista sekä muista ajokorttiluvan, ajokortin, muun luvan ja todistuksen saamisenesteistä, niiden peruuttamisista ja raukeamisista.

3) ajo-oikeutta, liikenneopettajalupaa, opetuslupaa, autokoululupaa, ADR-ajolupaa, ajokokeen vastaanottajan kelpoisuustodistusta ja muuta lupaa koskevaa päätöksentekoa ja valvontaa varten tarpeelliset tiedot moottorikäyttöistä tai hinattavaa ajoneuvoa kuljettaessa tehdyistä rikoksista ja niistä seuranneista rangaistuksista, ajokieltoon määräämisistä ja muista seuraamuksista sekä muista ajokorttiluvan, ajokortin, muun luvan ja todistuksen saamisen esteistä, niiden peruuttamisista ja raukeamisista.

11 §

*Oikeus tietojen saantiin viranomaisilta*

Rekisterinpitäjällä on sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta säädetään, oikeus saada tietoja seuraavasti:

5) poliisilta tieto moottorikäyttöisen tai hinattavan ajoneuvon anastuksesta sekä ajo-oikeutta ja siihen liittyvää hakemusta, ajokorttilupaa, opetuslupaa, harjoituslupaa, liikenneopettajalupaa, *taksinkuljettajan ajolupaa*, vammaisen pysäköintilupaa, ajokortteja ja niihin kuorma- tai linja-auton kuljettajan ammattipätevydestä tehtyjä merkintöjä, ajokorttiluvan tai ajokortin saamisen esteitä, ajokieltoja ja niiden perusteita, ADR-ajoluvan peruuttamista, ajo-oikeuteen sekä ajokorttilupaan ja muihin lupiin liittyviä hallinnollisia seuraamuksia koskevat tiedot, opetusluvan, *taksinkuljettajan ajoluvan* ja liikenneopettajaluvan myöntämiseen sekä autokoululupiin liittyvää soveltuvuusharkintaa varten tarvittavat rikostiedot sekä tässä mainittujen ajokorttien ja lupien luovuttamista ja haltuunottoa koskevat tiedot;

8) toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskukselta *liikennelupatiedot* ja

11 §

*Oikeus tietojen saantiin viranomaisilta*

Rekisterinpitäjällä on sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta säädetään, oikeus saada tietoja seuraavasti:

5) poliisilta tieto moottorikäyttöisen tai hinattavan ajoneuvon anastuksesta sekä ajo-oikeutta ja siihen liittyvää hakemusta, ajokorttilupaa, opetuslupaa, harjoituslupaa, liikenneopettajalupaa, vammaisen pysäköintilupaa, ajokortteja ja niihin kuorma- tai linja-auton kuljettajan ammattipätevydestä tehtyjä merkintöjä, ajokorttiluvan tai ajokortin saamisen esteitä, ajokieltoja ja niiden perusteita, ADR-ajoluvan peruuttamista, ajo-oikeuteen sekä ajokorttilupaan ja muihin lupiin liittyviä hallinnollisia seuraamuksia koskevat tiedot, opetusluvan ja liikenneopettajaluvan myöntämiseen sekä autokoululupiin liittyvää soveltuvuusharkintaa varten tarvittavat rikostiedot sekä tässä mainittujen ajokorttien ja lupien luovuttamista ja haltuunottoa koskevat tiedot;

8) toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskukselta autokoululupatiedot;

autokoululupatiedot;

---

12 §

*Oikeus tietojen saantiin muilta kuin viranomaisilta*

Rekisterinpitäjällä on sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta säädetään, oikeus saada muilta kuin viranomaisilta tietoja seuraavasti:

7) ajokorttilaissa, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa, *taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa* ja tieliikennelaissa (267/1981) tarkoitettulta palvelun tuottajalta ajokorttiluvan, ajokortin, opetusluvan, moottoripyörän harjoitusluvan, liikenneopettajaluvan, kuljettajan ammattipätevyyskortin, *taksinkuljettajan ajoluvan* ja vammaisen pysäköintiluvan käsittelyä koskevia tietoja, kuorma- ja linja- auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa *tai taksinkuljettajien ammattipätevyydestä* annetussa laissa tarkoitettua koulutusta tai jatkokoulutusta antavalta koulutusta koskevia tietoja sekä kokeita vastaanottavalta kokeita koskevia tietoja.

---

14 §

*Yksittäisten julkisten tietojen luovuttaminen*

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, julkaisella on oikeus yksittäisluovutuksena saada tieto tai kopio rekisteriin talletetuista julkisista tiedoista seuraavasti:

2) henkilötunnuksen perusteella ajo- oikeuden laajuudesta, voimassaolosta ja alkamisesta eri luokissa, kuljettajan ammattipätevyy-

12 §

*Oikeus tietojen saantiin muilta kuin viranomaisilta*

Rekisterinpitäjällä on sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta säädetään, oikeus saada muilta kuin viranomaisilta tietoja seuraavasti:

7) ajokorttilaissa, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa ja tieliikennelaissa (267/1981) tarkoitettulta palvelun tuottajalta ajokorttiluvan, ajokortin, opetusluvan, moottoripyörän harjoitusluvan, liikenneopettajaluvan, kuljettajan ammattipätevyyskortin ja vammaisen pysäköintiluvan käsittelyä koskevia tietoja, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa tarkoitettua koulutusta tai jatkokoulutusta antavalta koulutusta koskevia tietoja sekä kokeita vastaanottavalta kokeita koskevia tietoja.

---

14 §

*Yksittäisten julkisten tietojen luovuttaminen*

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, julkaisella on oikeus yksittäisluovutuksena saada tieto tai kopio rekisteriin talletetuista julkisista tiedoista seuraavasti:

2) henkilötunnuksen perusteella ajo- oikeuden laajuudesta, voimassaolosta ja al-

den voimassaolosta ja laajuudesta, ADR-ajoluvasta, *taksinkuljettajan ajoluvasta* ja niiden saamisen ajankohdasta.

kamisesta eri luokissa, kuljettajan ammattipätevyyden voimassaolosta ja laajuudesta, ADR-ajoluvasta ja niiden saamisen ajankohdasta.

15§

*Julkisten tietojen luovuttaminen sähköisessä muodossa*

Rekisteriin talletettuja henkilötietoja ja muita tietoja saa luovuttaa teknisen käyttöyhdyden avulla tai muutoin sähköisesti:

10) ajokorttilaissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle ajokorttiluvan, ajokortin, opetusluvan, moottoripyörän harjoitusluvan ja liikenneopettajaluvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle kuljettajan ammattipätevyyskortin tai ajokorttiin tehtävän ammattipätevyysmerkinnän ja *taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle taksinkuljettajan ajoluvan* myöntämistä koskevaa käsittelyä varten sekä tieliikennelaisissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle vammaisen pysäköintiluvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten;

17§

*Salassa pidettävät tiedot ja niiden luovuttaminen*

Rekisteriin talletetun salassa pidettävän tiedon saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa:

13) valokuvan ja nimikirjoitusnäytteen ajo-

15 §

*Julkisten tietojen luovuttaminen sähköisessä muodossa*

Rekisteriin talletettuja henkilötietoja ja muita tietoja saa luovuttaa teknisen käyttöyhdyden avulla tai muutoin sähköisesti:

10) ajokorttilaissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle ajokorttiluvan, ajokortin, opetusluvan, moottoripyörän harjoitusluvan ja liikenneopettajaluvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle kuljettajan ammattipätevyyskortin tai ajokorttiin tehtävän ammattipätevyysmerkinnän myöntämistä koskevaa käsittelyä varten sekä tieliikennelaisissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle vammaisen pysäköintiluvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten;

17 §

*Salassa pidettävät tiedot ja niiden luovuttaminen*

Rekisteriin talletetun salassa pidettävän tiedon saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa:

13) valokuvan ja nimikirjoitusnäytteen ajo-

korttilaissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle ajokorttiluvan tai ajokortin myöntämistä koskevaa käsittelyä varten, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle kuljettajan ammattipätevyyskortin ja taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle taksinkuljettajan ajoluvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten, tietoja henkilön terveydentilasta ajokorttilaissa, taksinkuljettajien ammattipätevyyslaissa ja tieliikennelaissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle ajokorttiluvan, ajokortin, liikenneopettajaluvan, taksinkuljettajan ajoluvan ja vammaisen pysäköintiluvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten sekä tiedon ajokortin, opetusluvan, moottoripyörän harjoitusluvan, liikenneopettajaluvan, kuljettajan ammattipätevyyskortin tai taksinkuljettajan ajoluvan saamisen esteestä edellä mainituissa laeissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle ajokortin tai mainitun luvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten;

## 20 §

*Tietojen luovuttamisen muut rajoitukset*

Henkilöllä on sen lisäksi, mitä henkilötietolain 30 §:ssä säädetään, oikeus kieltää osoitetietojensa luovuttaminen puhelimitse muuhun kuin viranomaisen, Liikennevakuutuskeskuksen, liikennevakuutusyhtiön, katsastuksen suorittajan, kuljettajantutkinnon vastaanottajan, sopimusrekisteröijän tai ajokorttilaissa, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa, *taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa* ja tieliikennelaissa tarkoitetun palvelun tuottajan käyttöön tai muuhun laissa säädettyyn käyttöön.

Jos henkilöllä on perusteltua syytä epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi, Liikenteen turvalli-

korttilaissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle ajokorttiluvan tai ajokortin myöntämistä koskevaa käsittelyä varten, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle kuljettajan ammattipätevyyskortin myöntämistä koskevaa käsittelyä varten, tietoja henkilön terveydentilasta ajokorttilaissa ja tieliikennelaissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle ajokorttiluvan, ajokortin, liikenneopettajaluvan ja vammaisen pysäköintiluvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten sekä tiedon ajokortin, opetusluvan, moottoripyörän harjoitusluvan, liikenneopettajaluvan tai kuljettajan ammattipätevyyskortin saamisen esteestä edellä mainituissa laeissa tarkoitetulle palvelun tuottajalle ajokortin tai mainitun luvan myöntämistä koskevaa käsittelyä varten;

## 20 §

*Tietojen luovuttamisen muut rajoitukset*

Henkilöllä on sen lisäksi, mitä henkilötietolain 30 §:ssä säädetään, oikeus kieltää osoitetietojensa luovuttaminen puhelimitse muuhun kuin viranomaisen, Liikennevakuutuskeskuksen, liikennevakuutusyhtiön, katsastuksen suorittajan, kuljettajantutkinnon vastaanottajan, sopimusrekisteröijän tai ajokorttilaissa, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa ja tieliikennelaissa tarkoitetun palvelun tuottajan käyttöön tai muuhun laissa säädettyyn käyttöön.

Jos henkilöllä on perusteltua syytä epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi, Liikenteen turvalli-



## HE 161/2016 vp

suusvirasto voi kirjallisesta pyynnöstä päättää, ettei häntä koskevia henkilötietoja saa luovuttaa rekisteristä muille kuin viranomaisille, Liikennevakuutuskeskukselle, liikennevakuutusyhtiölle, katsastuksen suorittajalle, sopimusrekisteröijälle, kuljettajantutkinnon vastaanottajalle, tieliikenteen valvontalaitteen korttien käsittelijälle ja ajokorttilaissa, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa, *taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa* ja tieliikennelaissa tarkoitettulle palvelun tuottajalle laissa säädettyjentehtävien hoitamista varten. Tämä päätös voi ensimmäisen kerran olla voimassa enintään viisi vuotta. Rajoituksen voimassaoloa voidaan jatkaa kahdeksi vuodeksi kerrallaan.

suusvirasto voi kirjallisesta pyynnöstä päättää, ettei häntä koskevia henkilötietoja saa luovuttaa rekisteristä muille kuin viranomaisille, Liikennevakuutuskeskukselle, liikennevakuutusyhtiölle, katsastuksen suorittajalle, sopimusrekisteröijälle, kuljettajantutkinnon vastaanottajalle, tieliikenteen valvontalaitteen korttien käsittelijälle ja ajokorttilaissa, kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa ja tieliikennelaissa tarkoitettulle palvelun tuottajalle laissa säädettyjen tehtävien hoitamista varten. Tämä päätös voi ensimmäisen kerran olla voimassa enintään viisi vuotta. Rajoituksen voimassaoloa voidaan jatkaa kahdeksi vuodeksi kerrallaan.

-----  
Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.  
-----

10.

**Laki**

**tieliikennelain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* tieliikennelain (267/1981) 1 a luku, sellaisena kuin se on laissa 253/2013, sekä  
*muutetaan* 63 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 387/2011, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 a luku

kumotaan

Tieliikenteen älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönotto tieliikenteessä sekä tieliikenteen ja muiden liikennemuotojen rajapinnoilla.

63 §

63 §

*Kuljettajaa koskevat yleiset vaatimukset*

*Kuljettajaa koskevat yleiset vaatimukset*

Kuljettajalta vaadittavasta ajokortista säädetään ajokorttilaissa (386/2011) ja ajokortin lisäksi vaadittavasta muusta kelpoisuudesta kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa (273/2007), vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa (719/1994) ja taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa (695/2009).

Kuljettajalta vaadittavasta ajokortista säädetään ajokorttilaissa (386/2011) ja ajokortin lisäksi vaadittavasta muusta kelpoisuudesta kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa (273/2007) vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa (719/1994) ja liikennekaareissa ( / ).

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.*