

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN MIETINTÖ 8/2011 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi joukkoliikennelain ja maantieliikenteen liikenneyrittäjäkoulutuksesta annetun lain 3 ja 7 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 1 päivänä marraskuuta 2011 lähettänyt liikenne- ja viestintävaliokuntaan valmis-
televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen
eduskunnalle laeiksi joukkoliikennelain ja
maantieliikenteen liikenneyrittäjäkoulutuksesta
annetun lain 3 ja 7 §:n muuttamisesta
(HE 101/2011 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Tuula Ikonen ja neuvotteleva virkamies Hannamari Helke, liikenne- ja viestintäministeriö
- poliisitarkastaja Jari Pajunen, sisäasiainministeriö

- johtaja Janne Marttinen, Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö
- projektipäällikkö Esa Mannisenmäki, Linja-autoliitto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- valtiovarainministeriö
- Liikenteen turvallisuusvirasto TraFi
- Joensuun kaupunki
- Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry
- Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi joukkoliikennelakia ja maantieliikenteen liikenneyrittäjäkoulutuksesta annettua lakia. Laeissa ehdotetaan säädettäväksi Euroopan parlamentin ja neuvoston kansainvälistä linja-autoliikennettä koskevan asetuksen sekä liikenteenharjoittaja-asetuksen mukaisista toimivaltaisista viranomaisista ja asetusten muusta soveltamisesta. Liikennelupajärjestelmän keskeiset säännökset säilyisivät entisellään.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi toimenpiteitä harmaan talouden estämiseksi. Lupaviranomaisen olisi vuosittain tarkastettava eri viranomaisilta saamiensa tietojen perusteella, täyttääkö liikenteenharjoittaja edelleen liikenneluvan saamisen edellytykset. Sen jälkeen lupaviranomaisen olisi ryhdyttävä ongelmatilanteissa toimenpiteisiin liikenneluvan peruuttamiseksi. Tässä yhteydessä yrityksiin voitaisiin tehdä tarkastuksia yri-

tyksen toimipaikassa. Nämä ehdotukset perustuvat pääasiassa EU:n mainittuihin asetuksiin.

Lisäksi ehdotetaan vakavaraisuutta koskevan vaatimuksen kiristämistä, liiketoimintakiellon huomioon ottamista lupaa peruutettaessa, muidenkin yrityksessä toimivien henkilöiden kuin liikenteestä vastaavan henkilön hyvämaineisuuden tarkastamista sekä hyvämaineisuuden tarkastelujakson pidentämistä yhdestä kahteen vuoteen. Esityksessä ehdotetaan vielä turvaominaisuuksien käyttöönottoa joukkoliikenneluvan jäljennöksiin sekä mahdollisuutta jäljennöksen määräämiskäyttöön peruuttamiseen kuljettajan rikkomusten vuoksi.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia myös toimivaltaisten viranomaisten toimivalta-alueisiin. Joensuun, Jyväskylän, Kuopion, Porin ja Turun kaupunkien toimivalta-alueita esitetään laajennettavaksi siten, että niistä syntyisi seudullisia toimivaltaisia viranomaisia. Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän toimivalta-alueita esitetään laajennettavaksi.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 4 päivänä joulukuuta 2011. Toimivaltaisia viranomaisia koskevat muutokset on kuitenkin tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012 lukuun ottamatta Porin kaupungin toimivalta-alueen muutosta, joka on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2012.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1071/2009 maantieliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamisen edellytyksiä koskevista yhteisistä säännöistä ja neuvoston direktiivin 96/26/EY kumoamisesta, jäljempänä EU:n liikenteenharjoittaja-asetus, ja asetus (EY) 1073/2009 kansainvälisen linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä ja asetuksen (EY) N:o 561/2006 muuttamisesta, jäljempänä EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskeva asetus, tulevat voimaan 4 päivänä joulukuuta 2011. Valiokunta toteaa, että asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin useita sellaisia parannusehdotuksia, joita valiokunta pitää kannatettavina, mutta jotka vaativat hallituksen taholta jatkoselvittelyä. Edellä mainittujen asetusten voimaantulo ja niiden mukaisen joukkoliikenne- ja yhteisölupien käsittelytarve asettavat käytännössä hallituksen esityksen käsittelylle aikarajan.

Eduskunta on viimeksi helmikuussa 2011 päättänyt harmaan talouden estämiseksi tarvittavista toimenpiteistä eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietinnön (TrVM 9/2010 vp) pohjalta. Harmaan talouden torjumisen on katsottu edellyttävän laaja-alaisia, eri elinkeinoille suunnattuja toimenpiteitä. Ehdotetut muutokset ovat valiokunnan arvion mukaan oikeasuuntaisia ja vahvistavat lupaviranomaisten mahdollisuuksia puuttua ja reagoida nykyistä paremmin alalla havaittuihin harmaan talouden ilmiöihin. Tehokas viranomaisvalvonta vähentää harmaan talouden esiintyvyyttä ja vahvistaa luottamusta toimialan kilpailuneutraliteettiin. Valiokunta pitää välttämättömänä, että vuonna 2012 jatketaan harmaan talouden estämiseksi tarvittavien toimenpiteiden kehittämistä.

Kehittämisehdotuksia. Asiantuntija-arvion mukaan tulisi lupaviranomaisella olla nykyistä paremmat mahdollisuudet ehkäistä ennalta mm. lyhyen elinkaaren sekä bulvaanirakenteita sisältävien yritysten tuloa alalle. Riittävät tiedot julkisoikeudellisten maksujen ja lakisääteisten velvoitteiden hoidosta sekä tiedot veronmaksu- ja -ilmoituskäyttäytymisestä ovat välttämättömiä edellä mainittujen väärinkäytösten havaitsemiseksi. Lupaharkinnassa tulisi voida arvioida ha-

kumenettelyyn liittyvän oikeushenkilön ja vastuushenkilöiden hyvää mainetta ja sopivuutta laaja-alaisesti.

Asiantuntijakuulemisessa on esitetty, että hyvän maineen vaatimus tulisi laajentaa kosemaan kaikkia organisaatiohenkilöitä esimerkiksi siten, kuin organisaatiohenkilö on määritelty harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 2 §:ssä. Tällainen hyvän maineen piiriin laajennus olisi kuitenkin omiaan ruuhkautamaan lupaviranomaisten työtä niin, että pahimpienkin ongelmien tunnistaminen ja riittävän nopea reagointi voisi vaikeutua merkittävästi. Laajennuksen ainakin osittaiselle toteuttamiselle olisi paremmat edellytykset, jos harmaan talouden selvitysyksikkö voisi helpottaa lupaviranomaisten työtä tekemällä niin sanottuja velvoitteidenhoitoselvityksiä. Tämä edellyttää kuitenkin selvitysyksikköä koskevan lainsäädännön muuttamista.

Asiantuntijakuulemisessa on myös korostettu viranomaisten välisen tietojenvaihdon monipuolistamista siten, että tietojenvaihtosäännökset tulisivat kahdensuuntaisiksi. Tämä tarkoittaa sitä, että viranomaisella olisi oikeus pyytää toiselta viranomaiselta salassapidettäviä viranomaistietoja tehtäviään varten, ja myös sitä, että viranomaiset voisivat oma-aloitteisesti luovuttaa toiselle viranomaiselle tietoja, joita he ovat omassa tehtävässään havainneet ja joilla voi olla vaikutusta toisen viranomaisen tehtäviin. Tämäkin muutos edellyttää lain tasoista säätelyä ja asian jatkovalmistelua.

Edelleen on esitetty, että hakijoiden hyvämainisuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon myös palkkojen maksamatta jättäminen ja tarve estää konkurssitilanteisiin liittyvä ns. ketjuyritysten käyttö.

Liikenne- ja viestintävaliokunta pitää edellä esitettyjä kehittämissuhteita varten otettavina asian jatkovalmistelua ajatellen. Valiokunta korostaa myös valvovien viranomaisten mahdollisuuksia käytännössä toteuttaa laissa määrättyä valvontatehtäväänsä. Valvontaviranomaisten henkilöresurssien on vastattava lisääntyvää työ määrää, ja valvonnan vaatimien tietoteknisten laitteiden ja tietorekisterien toiminta on varmis-

tettava. Valiokunta korostaa edelleen viranomaisten tietojenvaihdon tärkeyttä ja sen käytännön toimivuuden seuranta sekä mahdollisten esiin tulevien ongelmien pikaista ratkaisua.

Yksityiskohtaiset perustelut

15 §. EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskevassa asetuksessa tarkoitetut toimivaltaiset viranomaiset. Pykälän 1 momentissa määritellään EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskevassa asetuksessa tarkoitetut toimivaltaiset viranomaiset, joista yksi on toimivaltainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Pykälän 2 momentissa määritellään toimivaltaiseksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseksi hakijan tosiasiallisen ja pysyvän toimipaikan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, joka myöntäisi niin sanotun yhteisöluvan. Voimassa olevan lain 10 §:n mukaan niin sanotun joukkoliikenneluvan myöntää hakijan kotipaikan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Valiokunta pitää saadun selvityksen perusteella tärkeänä, että sama elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on toimivaltainen myöntämään hakijalle molemmat luvat. Valiokunta ehdottaa pykälän 2 momentin muuttamista siten, että pykälän 1 momentissa tarkoitettu toimivaltainen keskus on hakijan kotipaikan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.

30 b §. Riskiyritys. Pykälässä määritellään laissa tarkoitettu riskiyritys. Määritelmässä viitataan ehdotettuihin 20 ja 20 a §:iin, joissa eritellään luonnollisen ja oikeushenkilön hyvämainisuuteen liittyvät teot ja seikat. Arvioitaessa, onko luvanhaltija 30 b §:ssä tarkoitettu riskiyritys, seurataan 20 ja 20 a §:ssä mainittujen tekojen määrää eikä niistä annettujen rangaistusten määrää. Tämän selventämiseksi valiokunta pitää tarpeellisena tarkistaa pykälän sanamuotoa.

31 §. Joukkoliikenneluvan peruuttaminen ja henkilön soveltumattomuus ammattiin. Pykälän 1 momentissa todetaan muun muassa, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on peruutettava joukkoliikennelupa, jos luvanhaltija

ei enää täytä 19 §:n 1 momentin 2 tai 5 kohdassa säädettyjä luvan myöntämisen edellytyksiä taikka luvanhaltija on määrätty liiketoimintakielloon tai väliaikaiseen liiketoimintakielloon. Saa-dun selvityksen perusteella valiokunta ehdottaa poistettavaksi maininnan liiketoimintakiellosta ja väliaikaisesta liiketoimintakiellosta, sillä ne sisältyvät jo edellä mainittuun 19 §:n 1 momen-tin 5 kohtaan.

58 §. *Oikeus rekisteritietojen ja muiden valvon-tatietojen saantiin.* Pykälän 1 momentissa sää-detään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuk-sen oikeudesta saada salassapitosäännösten estä-mättä rekisteritietoja. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan salassa pidettävän tiedon luovuttaminen toiselle viranomaiselle voidaan lailla säätää sallituksi, jos tällaisen tiedon saami-nen on välttämätöntä viranomaisen tehtävien to-teuttamiseksi. Silloin kun tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi, voi tietojen luovuttaminen kohdistua myös jonkin tarkoituk-sen kannalta tarpeellisiin tietoihin (PeVL 14/2002 vp). Tähän viitaten liikenne- ja viestin-

tävaliokunta ehdottaa pykälän 1 momentin muuttamista siten, että siinä edellytetään tieto-jen olevan välttämättömiä tietojen käyttötarkoi-tuksen toteuttamiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädetään vastaavasti oikeudesta saada salassapitosäännösten estämät-tä muiden valvontaviranomaisten valvontatieto-ja. Edellä sanottuun viitaten valiokunta ehdottaa momentin muuttamista siten, että joukkoliiken-neluvan haltijoita koskevista yritystarkastuksis-ta annettavien tietojen tulee olla välttämättömiä liikenteenharjoittaja-asetuksen 12 artiklassa tar-koitetun valvonnan toteuttamiseksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella liikenne- ja viestintä-valiokunta ehdottaa,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muutta-mattomana ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutet-tuna (Valiokunnan muutosehdotuk-set).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

joukkoliikennelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan joukkoliikennelain (869/2009) 2 §:n 7 kohta ja 16, 25, 26, 50 ja 51 §, sellaisina kuin niistä on 16 ja 51 § osaksi laissa 1694/2009 sekä 25 ja 50 § laissa 1694/2009,

muutetaan 2 §:n 6, 8 ja 10 kohta, 8 §:n 1 momentti, 9 §:n 1 ja 2 momentti, 11 §, 12 §:n 2 ja 3 mo-mentti, 15 ja 19—21 §, 30 §:n 1 momentti, 31, 33 ja 35 §, 53 §:n 3 momentti, 54 §, 56 §:n 1 momentti ja 58 §,

sellaisina kuin niistä ovat 11 ja 20 § osaksi laissa 1694/2009, 12 §:n 2 ja 3 momentti sekä 15 § lais-sa 1007/2010, 19 § osaksi laissa 1007/2010 ja 31 § laissa 1694/2009, sekä

lisätään lakiin uusi 14 a, 20 a, 30 a, 30 b, 30 c ja 34 a § seuraavasti:

2, 8, 9, 11, 12 ja 14 a §
(Kuten HE)

15 §

EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskevassa asetuksessa tarkoitetut toimivaltaiset viranomaiset

(1 mom. kuten HE)

Hakijan *kotipaikan* toimivaltainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on toimivaltainen myöntämään 1 momentissa mainitun asetuksen 4 artiklassa tarkoitetun yhteisön liikenneluvan, peruuttamaan sen 21 artiklan tai 22 artiklan 1 ja 3—5 kohdan mukaisesti, määräämään seuraamuksia muulle kuin jäsenvaltiosta olevalle liikenteenharjoittajalle 23 artiklan 2 kohdan mukaisesti sekä tekemään merkinnän maantiekuljetusyritysten kansalliseen sähköiseen rekisteriin 24 artiklan mukaisesti. Ahvenanmaalla nämä tehtävät hoitaa Ahvenanmaan valtionvirasto.

(3 mom. kuten HE)

19, 20, 20 a, 21, 30 ja 30 a §
(Kuten HE)

30 b §

Riskiyritys

Riskiyrityksenä pidetään luvanhaltijaa, joka on tuomittu rangaistukseen tai jolle on määrätty seuraamuksia 20 §:n 1 momentissa tai 20 a §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista rikoksista tai rikkomuksista *ja näiden tekojen määrä on mainittujen lainkohtien mukainen*, sekä luvanhaltijaa, jonka liikenteestä vastaava henkilö, toimitusjohtaja tai vastuunalainen yhtiömies on tuomittu rangaistukseen tai jonka liikenteestä vastaavalle henkilölle, toimitusjohtajalle tai vastuunalaiselle yhtiömiehelle on määrätty *seuraamuksia* 20 §:n 1 momentissa tarkoitetuista rikoksista tai rikkomuksista *ja näiden tekojen määrä on mainittujen lainkohtien mukainen*.

(2 mom. kuten HE)

30 c §
(Kuten HE)

31 §

Joukkoliikenneluvan peruuttaminen ja henkilön soveltumattomuus ammattiin

Sen lisäksi, mitä EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 13 artiklassa säädetään, 11 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimivaltaisen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on peruutettava joukkoliikennelupa ja sen oikeaksi todistetut jäljennökset määräajaksi tai kokonaan, jos luvanhaltija sitä pyytää tai jos luvanhaltija ei enää täytä 19 §:n 1 momentin 2 tai 5 kohdassa säädettyjä luvan myöntämisen edellytyksiä (*poist.*). Keskuksen on peruutettava joukkoliikennelupa ja sen oikeaksi todistetut jäljennökset määräajaksi tai kokonaan myös, jos luvanhaltija on liikennettä harjoitettaessa sallinut liiketoimintakiellossa tai väliaikaisessa liiketoimintakiellossa olevan toimia liiketoimintakiellosta annetun lain (1059/1985) 4 tai 11 §:ssä säädetyn kiellon vastaisesti.

(2—4 mom. kuten HE)

33, 34 a, 35, 53, 54 ja 56 §
(Kuten HE)

58 §

Oikeus rekisteritietojen ja muiden valvontatietojen saantiin

Toimivaltaisella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada joukkoliikenneluvan hakijaa ja haltijaa, liikenteestä vastaavaa henkilöä sekä yrityksen toimitusjohtajaa ja vastuunalaisia yhtiömiehiä koskevat joukkoliikenneluvan ja EU:n kansainvälistä linja-autoliikennettä koskevan asetuksen 4 artiklassa tarkoitettua yhteisön liikenneluvan myöntämistä, luvan myöntämisen edellytysten tarkistamista, lupien peruuttamista, varoituksen antamista, EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 14 artiklassa tarkoitetun henkilön soveltumattomuutta koskevien asioiden käsitteilyä sekä liikenteenharjoittajan vakavaraisuuden osoittamiseksi annetun vakuuden palauttamista varten *välttämättömät* tiedot rikosrekisteristä,

sakkorekisteristä, ajoneuvoliikennerekisteristä, ulosottorekisteristä, liiketoimintakieltorekisteristä ja verotuksen tietojärjestelmästä.

Toimivaltaisella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada poliisilta, verohallinnolta, tullilaitokselta, työsuojeluhallinnolta ja Liikenteen turvallisuusvirastolta EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen 12 artiklassa tarkoitetun val-

vonnan toteuttamiseksi *välttämättömät* tiedot joukkoliikenneluvan haltijoita koskevista yritys-tarkastuksista ja 19 §:ssä säädettyjen joukkoliikenneluvan myöntämisen edellytysten täyttymisen arvioimiseksi välttämättömät muut tiedot.

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 18 päivänä marraskuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Arto Satonen /kok
vpj. Osmo Kokko /ps
jäs. Mikko Alatalo /kesk
Thomas Blomqvist /r
Ari Jalonen /ps
Merja Kuusisto /sd
Suna Kymäläinen /sd

Johanna Ojala-Niemelä /sd
Raimo Piirainen /sd
Eila Tiainen /vas
Ari Torniainen /kesk
Oras Tynkkynen /vihr
Mirja Vehkaperä /kesk
vjäs. Heikki Autto /kok (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine.