Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Eduskunnan Liikenne- ja viestintävaliokunta 11.10.2016 TEM/1917/03.01.01/2016

Asia: **HE 161/2016 vp Hallituksen esitys liikennekaareksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto
Eija Laineenoja, erityisasiantuntija

Yleistä

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeinä ja osuvina liikennekaaren keskeisiä tavoitteita mahdollistaa uusia, käyttäjien tarpeisiin vastaavia liikennepalveluita ja uutta liikenteeseen liittyvää liiketoimintaa. Liikennekaari toteuttaa hallitusohjelman tavoitetta yksinkertaistaa, selkeyttää ja purkaa sääntelyä. Se luo edellytyksiä liikennepalveluja tarjoavalle yritystoiminnalle ja rakentaa digitaalisen liiketoiminnan kasvuympäristöä. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että kevennetyllä ja älykkäällä sääntelyllä voidaan merkittävällä tavalla vaikuttaa talouskasvun edellytyksiin ja helpottaa uusien toimijoiden markkinoille tuloa.

Alusta- ja jakamistalouden kehittyminen ja sääntelyn keveneminen tarjoaa mahdollisuuksia hyödyntää käyttämättömiä resursseja, kasvattaa liikenteen markkinoita ja lisätä työpanosta mm. osa-aikaisen yrittäjyyden muodossa. Resurssien tehokkaampi käyttö myös vähentää liikenteen energian kulutusta. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että esityksellä on myönteisiä vaikutuksia kilpailun toimivuuden ja markkinoille tulon helpottamisen lisäksi norminpurkuun sekä digitaalisen liiketoimintaympäristön, alustatalouden ja jakamistalouden kehittämiseen. Esitys myös lähentää Suomen tieliikenteen sääntelyä muiden liikennemuotojen ja EU-tason sääntelyyn ja vahvistaa liikennejärjestelmien ja liikenteen palvelujen kansainvälistä yhteen toimivuutta.

Kokonaisuudessaan esitystä voidaan pitää kunnianhimoisena esimerkkinä mahdollistavasta lainsäädännöstä, jolla muun muassa puretaan eri liikennemuotojen välille syntyneitä raja-aitoja. Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan liikennekaari edistää liikennepalvelujen kehitystä sekä yleisemmin yritystoiminnan uudistumista ja kehittymistä. Suomen profiloituminen liikkuminen palveluna (Mobility as a Service, MaaS) -ekosysteemin kehittäjäksi sekä edelläkävijäksi tietoon liittyvien rajapintojen avaajana voi houkutella kotimaisten yritysten lisäksi myös ulkomaisia yrityksiä kehittämään sovelluksiaan ja palvelujaan Suomessa sekä tuoda kansainvälistä osaamista ja investointeja Suomeen.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää seuraavassa joitakin huomioita, jotka liittyvät mm. kilpailun edistämiseen ja sen tasapuolisuuden turvaamiseen, yritysten hallinnollisen taakan vähentämiseen, jakamistalouteen ja alueiden elinvoimaisuuteen.

Kilpailun edistäminen ja tasapuolisuus

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää hyvänä liikennekaariesityksen tavoitetta edistää liikennepalvelujen syntymistä asiakaslähtöisesti, markkinaehtoisesti ja terveen kilpailun pohjalta. Esitys liikennekaareksi sisältää merkittäviä myönteisiä ehdotuksia tieliikenteen ja erityisesti taksialan kilpailun edistämisen kannalta. Määräsääntelyn poistamisen voidaan arvioida helpottavan alalle tuloa ja nykyisten toimijoiden mahdollisuutta laajentaa toimintaansa. Reittiliikenne- ja kutsuliikennelupien poistaminen saattaa lisätä esimerkiksi markkinaehtoisen linja-autoliikenteen tarjontaa. Kannatettavia ovat myös ehdotukset tavarankuljetusta koskevien säännösten keventämisestä.

Edellytettävien lupien poistaminen ja yksinkertaistaminen, tarpeettoman sääntelyn merkittävä karsiminen sekä tiedon yhteen toimivuuden varmistaminen rajapintoja avaamalla luo hyvät mahdollisuudet kilpailun lisääntymiselle ja uuden liiketoiminnan ja uusien liikenne- ja liikkuvuuspalvelujen syntymiselle. Työ- ja elinkeinoministeriö suhtautuu myönteisesti mainittuihin ehdotuksiin, jotka madaltavat alalle tulon kynnystä ja voivat synnyttää uutta liiketoimintaa. Myös kuluttajien valinnanmahdollisuudet lisääntyvät ja hinnat voivat kilpailun seurauksena laskea.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota 1 luvun 4§:ssä esitettyyn vaatimukseen siitä, että taksiliikenneluvan haltijalla pitäisi olla pysyvä ja tosiasiallinen toimipaikka Suomessa.

Euroopan Unionin toiminnasta tehty sopimus (SEUT) sisältää määräykset yritysten sijoittautumisvapaudesta. SEUT 49 ja 54 artiklojen mukaisesti itsenäiset ammatinharjoittajat, ammattihenkilöt ja oikeushenkilöt, jotka toimivat laillisesti yhdessä jäsenvaltiossa, voivat harjoittaa vakituisesti ja jatkuvasti taloudellista toimintaa toisessa jäsenvaltiossa. Poikkeukset tähän sääntöön tulee voida perustella yleiseen etuun liittyvillä syillä. Hallituksen esitys ei sisällä tältä osin perusteluja rajoitukselle.

Esityksen taustalla lienee pyrkimys estää epätervettä kilpailua ja Suomen lainsäädännön vaatimusten kiertämistä. Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että esitys sisältää nyt mainitun lainkohdan lisäksi vaatimuksia kuljettajille sekä vaatimuksen kuljetustoimintaan käytettävien autojen rekisteröinnistä Suomeen. Kun tämän lisäksi otetaan huomioon voimassa oleva verolainsäädäntö sekä lähetettyjen työntekijöiden työehtojen sääntely, Työ- ja elinkeinoministeriö ei näe riskiä epäterveen kilpailun syntymisestä muiden EU-maiden toimijoiden taholta. Näin ollen työ- ja elinkeinoministeriö esittää harkittavaksi, että edellä mainittu vaatimus poistetaan esityksen EU-oikeuden mukaisuuden varmistamiseksi.

Yritysten hallinnollisen taakan keveneminen

Yritysten kilpailukyvyn ja toimintaedellytysten kannalta työ- ja elinkeinoministeriö pitää hyvänä sitä, että ehdotetut muutokset vähentävät merkittävästi liikennealan yrityksiin kohdistuvaa sääntelyä ja alan yrityksille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Merkittävimmät hallinnollisen taakan vähennykset liittyvät taksilupajärjestelmän keventämiseen, erityisesti sen kiintiö- ja enimmäishintasääntelystä luopumiseen, sekä reittiliikenne- ja kutsuliikenneluvista luopumiseen. Määräsääntelyn purkamisen voidaan katsoa olevan myös kuluttaja- ja muiden asiakkaiden etu, koska se todennäköisesti monipuolistaa tarjontaa ja saatavuutta. Kiintiösääntelyn ja enimmäishintasääntelyn poistamisen yhteisvaikutuksena taksipalveluiden kysyntä ja tarjonta lähentyvät todennäköisesti toisiaan muiden markkinaehtoisesti toimivien alojen tapaan. Hallinnollista taakkaa vähentää niin ikään se, että luvat ovat jatkossa toimijakohtaisia. Myös lupien hakeminen yksinkertaistuu. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää näitä ehdotuksia myönteisinä.

Kuluttajan suoja

Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi, että enimmäishintasääntelystä luopumisella ja palveluntarjoajien vapaasti valittavalla hinnoittelumallilla on lähtökohtaisesti enemmän myönteisiä kuin kielteisiä vaikutuksia. Kuluttajien kannalta olennaista on, että hinta- ja muut tiedot ovat helposti saatavilla. Kuluttajien kannalta suurin huolenaihe on enimmäishinnan poisto. Koska kuluttajien kannalta kielteisten-kään vaikutusten ilmenemistä ei voida täysin sulkea pois, Liikenteen turvallisuusviraston määräyksenantovaltuutta pidetään tarpeellisena.

Liikkumispalvelujen tietorajapintojen avaaminen

Liikkumispalvelujen ja niihin liittyvien tietojen ja tietojärjestelmien yhteen toimivuus on olennaisessa osassa liikennekaaren tavoitteiden toteutumisessa, liikenteeseen liittyvän alustatalouden kehittymisessä ja matkaketjujen mahdollistamisessa. Digitalisaation hyödyntämiselle suotuisan liiketoiminnan kasvuympäristön ja Liikkuminen palveluna (MaaS) -ketjujen ja -ekosysteemin kehittämisessä on TEM:n hallinnonalan toimijoilla merkittävä rooli.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää kuluttajan kannalta tärkeinä esimerkiksi lippu- ja maksujärjestelmien yhteen toimivuutta koskevia säännöksiä. Myös välityspalvelun ja kuljetuspalvelun tarjoajan roolien ja vastuiden tulee olla selkeitä ja kuluttajille helposti hahmotettavia.

Tietorajapintojen avaamisesta aiheutuu myös kustannuksia ja on myönteistä, että esimerkiksi yrityksillä on useampia vaihtoehtoja rajapintojen avaamiseksi. Esityksellä pyritään myös siihen, että julkista rahaa kanavoitaisiin vain sellaisiin liikkumispalveluihin, jotka käytännössä mahdollistavat avoimiin rajapintoihin perustuvat lisäarvopalvelut ja matkojen yhdistelyn. Tietoja avattaessa on tärkeää huolehtia henkilötietojen ja liikesalaisuuksien suojaamisesta. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää kannatettavana esityksen tavoitetta tiedon avaamisesta palvelukehityksen pohjaksi.

Jakamistalous

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä, että liikennekaaressa pyritään mahdollistamaan uusien innovatiivisten toimintakonseptien ja liiketoimintamallien kehittäminen liikennealalle. Kansainvälisissä tutkimuksissa jakamistaloudelle on ennustettu merkittävää kasvua. Jakamistalouden perusajatuksena on vajaakäytöllä olevien resurssien tarjoaminen muiden käyttöön ja sitä kautta toiminnan tehostaminen ja resurssien tehokkaampi hyödyntäminen. Parhaimmillaan jakamistalous tuottaa kuluttajille uusia tuote- ja palveluvaihtoehtoja, innovatiivisille start-upeille ja muille yrityksille uusia liiketoiminta- ja kasvumahdollisuuksia sekä uudenlaisia työmahdollisuuksia. EU:n tasolla pohditaan parhaillaan, miten jakamistalouden potentiaali voitaisiin parhaiten hyödyntää ja millaisin toimin sitä voitaisiin edistää.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan esitys helpottaa jo nykyisessä muodossaan jakamistalouteen pohjaavien toimintamallien syntymistä markkinoille. Jakamistalouteen perustuvia toimintamalleja ovat liikenne- ja kuljetussektorilla esimerkiksi erilaiset joukkoistetut henkilö- ja tavarankuljetuspalvelut. Selkeä säädösympäristö kannustaa ja rohkaisee niin kuluttajia käyttämään kuin yrittäjiä ja muita jakamistalouden toimijoita kehittämään markkinoille uusia jakamistalouteen perustuvia palveluja.

Suomessa kuljetuskustannukset ovat pitkien välimatkojen takia suhteellisen suuret, joten on tarpeen löytää entistä tehokkaampia ja innovatiivisempia kuljetusratkaisuja sekä lisätä merkittävästi järjestelmän tuottavuutta esim. kuljetuksia yhdistelemällä. Uudet, jakamistalouteen perustuvat toimintamallit todennäköisesti kannustavat myös perinteisiä toimijoita tehostamaan ja kehittämään omaa toi-

mintaansa. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää liikennekaariesitystä merkittävänä uutena aloitteena luoda liikennealalle mahdollisuuksia myös jakamistalouden toimintamallien kehittymiselle.

Alueiden elinvoimaisuus

Liikennejärjestelmällä ja sen toimivuudella on keskeinen merkitys alueiden elinvoimaisuudelle, ihmisten sujuvalle arjelle ja elinkeinoelämän mahdollisuuksille. On selvää, että laajan uudistuksen eri toimien vaikutukset kohdentuvat eri tavoin eri tyyppisille alueille, kuten maaseutualueille ja suurille tai pienemmille kaupungeille, sekä haja-asutusalueille tai taajamille. Uudistuksen tavoitteet käyttäjälähtöisyydestä ja yhtenäisten matka- ja lippujärjestelmien kehittämisestä parantavat toteutuessaan ihmisten mahdollisuuksia liikennepalvelujen hyödyntämiseen. Erilaisten tarkkojen luvanvaraisuuksien ja muiden säännösten purkaminen sekä joustava työtehtävien ja kyytipalvelujen yhdistäminen voi tuoda uusia liiketoimintamahdollisuuksia myös uusille toimijoille, parantaa maaseutumaisten alueiden liikkumispalveluja sekä yritysten mahdollisuuksia harjoittaa kannattavaa liiketoimintaa. Hyvin toimiessaan tämä voi edistää maaseutumaisten alueiden mahdollisuuksia ylläpitää palvelutasoa vähenevillä resursseilla.

Liikennepalveluiden saavutettavuus ja sujuvuus ovat keskeisiä myös esimerkiksi matkailun kehittymisen ja alan kasvun näkökulmasta. Niin kotimaiset matkailijat kuin ulkomaisetkin matkailijat ovat merkittävä kuljetuspalvelujen asiakasryhmä. Yksityiskohtaisen, ajantasaisen ja helposti ymmärrettävän tiedon tarjoaminen helpottaa ja sujuvoittaa matkailijoiden tiedonsaantia liikennepalveluista. Liikennepalvelutietoa voidaan myös yksilöidysti yhdistää tietoon muista matkailijoille tarjottavista palveluista.