Eduskunnan perustuslakivaliokunta

Viite
Sähköpostitse lähetetty lausuntopyyntönne 8.12.2017

Yhteyshenkilö
Roy Sjöblom

Asia
LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ LAIKSI LIIKENTEEN PALVELUISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISEKSI JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

LAUSUNTOPYYNTÖ

Eduskunnan perustusvaliokunta on pyytänyt Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta lausuntoa hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamiseksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Maakunnan hallitus on 15.6.2016 antanut lausuntonsa liike- ja viestintäministeriölle sekä ollut kuultavana liikenne- ja viestintävaliokunnassa 4.12.2017.

Toimivallanjako

Ahvenanmaan itsehallintolain (1991:71) 18 §:n 21 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta koskien tieliikennettä. Säännöksen on katsottu käsittävän luvanvaraisen tavaraliikenteen harjoittamisen Ahvenanmaalla. Maakunnan hallitus on se viranomainen, joka myöntää luvat tavara-, henkilö- ja taksiliikenteen harjoittamiseen Ahvenanmaalla, kun taas Ahvenanmaan valtion virasto myöntää nk. yhteisöluvat sen mukaan kuin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1072/2009, annettu 21. päivänä lokakuuta 2009, maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoillepääsyä koskevista yhteisistä säännöistä, sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1073/2009, annettu 21. lokakuuta 2009, kansainvälisen linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä ja asetuksen (EY) N:o 561/2006 muuttamisesta, määrätään.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1991:71) 18 §:n 14 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta koskien opetusta ja oppisopimusta. Maakunnan toimivaltaan ei kuitenkaan kuulu kauppamerenkulku eivätkä kauppamerenkulun väylät. Lainsäädäntötoimivalta on siis jaettu toimivalta-alueittain merenkulun suhteen, mikä johtaa siihen, että valtakunnan lainsäädännöllä säännellään ammattipätevyyttä ja ammattikelpoisuutta, jotka Ahvenanmaalla saadun koulutuksen tulee antaa.

Maakunnan hallituksen lausunto

Ahvenanmaan maakunnan hallitus seuraa mielenkiinnolla valtakunnassa meneillään olevaa digitalisaatio- ja yksinkertaistusprosessia, jonka tarkoituksena on edistää avointa dataa ja asioiden yksinkertaistamista yksityishenkilöiden ja yritysten osalta. Maakunnan hallitus suhtautuu myös myönteisesti kunnianhimoon kerätä kaikki liikennemuodot yhteen lakiin, lakiin liikenteen palveluista. Samalla maakunnan hallitus haluaa muistuttaa siitä, että Ahvenanmaan maakunta huomioidaan siirrettäessä tietoja valtiolliselta tasolta alueelliselle tasolle ja selvennetään, minne Ahvenanmaan maakunnan tulisi kääntyä kaikissa yksittäisissä asioissa maakunnan toimivallan ulkopuolella, ja että viestintä jatkossakin onnistuu ruotsin kielellä. Tämä koskee esimerkiksi asioiden siirtämistä valtiolliselta tasolta maakuntiin, mutta myös niitä tilanteita, joissa asiat siirtyvät ELY-keskuksilta maakunnille.

Ehdotuksen mukaan elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain (SDK 122/1919) 4 luku siirtyy liikenteen palveluista annettuun lakiin, ja toimivalta antaa kabotaasilupia siirtyy liikenne- ja viestintäministeriöltä Liikenteen turvallisuusvirastolle. Tämä ei käytännössä merkitse huomattavia muutoksia luvan myöntämisen osalta, mutta luvan perusteita tulee selventää laissa. Ahvenanmaan maakunnan hallitus ei nykytilanteessa näe ongelmaa sääntelyn muuttamisessa.

Maakunnan hallitus haluaa tuoda esiin, että on Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 1 kohdan ja 59 b §:n vastaista säätää valtakunnan lailla Ahvenanmaan maakunnan viranomaisen unionin oikeudesta johdetuista tehtävistä kuten liikennepalvelulain IV osan 1 luvun 7 §:ssä esitetään. Valtakunnan ja maakunnan välinen toimivallanjako ei ole muuttunut EU-jäsenyyden myötä muutamaa erityistapausta lukuun ottamatta, joista säädetään Ahvenanmaan itsehallintolain 59 b §:ssä. Maakunnan hallitus toteaa, että kun tässä tapauksessa on mahdollista nimetä enemmän kuin yksi viranomainen jokaista jäsenvaltiota kohden, maakunta on se, joka nimeää toimivaltaisen viranomaisen maakunnan osalta, sillä asiakysymys kuuluu maakunnan toimivaltaan. Maakunnan hallitus toivoo, että Ahvenanmaan toimivalta kävisi paremmin ilmi asianomaisesta lainkohdasta.

Esityksen 16. lakiehdotuksessa (laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 13 ja 19 §:n muuttamisesta) 10 kohdan 1 momentissa annetaan poliisille oikeus saada Ahvenanmaan huvivenerekisteristä tietoja veneistä ja omistajista sekä haltijoista sellaisille veneille, joita tarvitaan mm. poliisilain 1 luvun 1 §:ssä määriteltyjen tehtävien suorittamisessa. Kohtaan 10 esitetty muutos ei muuttaisi aikaisempaa sisältöä (SDK 427/2014) muulla tavoin

kuin että viittaus vesikulkuneuvorekisteriin sisällytettäisiin V osassa tarkoitettuun liikenneasioiden rekisteriin. Koska Ahvenanmaan huvivenerekisteri on Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaan kuuluva, ei valtakunnan viranomaisen mahdollisista tiedoksisaantioikeuksista kyseisestä rekisteristä voida
säätää valtakunnan lailla, vaan maakuntalailla tai sopimusasetuksella. Näin ollen kyseinen 10 kohta tulisi poistaa lakiehdotuksesta.

Sama ongelma muodostuu 40. lakiehdotuksen (laki meripelastuslain 14 §:n muuttamisesta) kohdissa 1 ja 6, joissa rajavartiolaitoksella on oikeus saada tietoja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ylläpitämästä ajoneuvorekisteristä kuten myös Ahvenanmaan maakunnan rekisteriviranomaisen ylläpitämästä huvivenerekisteristä. Viittaukset mainittuihin maakunnan ylläpitämiin rekistereihin täytyy poistaa ja asiasta säädetään maakuntalaissa tai sopimusasetuksella.

Esityksen 59. lakiehdotuksessa (laki öljyvahinkojen torjuntalain 31 §:n muuttamisesta) on alusöljy- ja aluskemikaalivahinkoja torjuvalla viranomaisella 2 momentin 4 kohdan mukaan oikeus saada tietoja huvivenerekisteristä Ahvenanmaan maakunnan rekisteriviranomaiselta. Valtakunnan lailla ei voida säätää maakunnan viranomaisten tiedoksiantovelvollisuuksista tai valtakunnan viranomaisen tiedoksisaantioikeudesta maakunnan ylläpitämistä rekistereistä. Maakuntalailla olisi säädettävä tällaisesta velvollisuudesta tai oikeudesta, tai asiasta voisi sopia sopimusasetuksella. Viittaus Ahvenanmaan maakunnan huvivenerekisteriin tulisi poistaa kyseisen pykälän 4 kohdasta.

Esityksen 10. lakiehdotuksen (laki alusrekisterilain muuttamisesta) 11 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että Ahvenanmaan valtionvirastolle jätettävien asiakirjojen (muiden kuin hakemuksen) kieli voi olla myös englanti. Maakunnan hallitus haluaa huomauttaa, että itsehallintolain 36 §:n mukaan maakunta on ruotsinkielinen ja muun muassa valtion viranomaisten kieli on ruotsi. Itsehallintolain muutokset tulee perustuslain 75 §:n 1 momentin ja 120 §:n sekä itsehallintolain 69 §:n mukaan hyväksyä perustuslainsäätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Kirjaus tulisi siksi poistaa.

Lisäksi ehdotetaan, että Liikenteen turvallisuusvirasto toimisi jatkossa lupaviranomaisena ja merenkulkualan koulutuksen arvioivana viranomaisena. Lakiehdotuksen myötä Suomi implementoi kansainväliset vaatimukset siitä, että toimivaltaisen viranomaisen tulee hyväksyä maamme

merenkulkualan koulutuksen järjestäjät. Tällä hyväksymismenettelyllä on määrä taata, että koulutuksen järjestäjä ja koulutus täyttävät STCW-yleissopimuksen asettamat vaatimukset.
Liikenteen turvallisuusviraston ehdotetaan myös hyväksyvän koulutuksen sisällön laaditun koulutussuunnitelman pohjalta. Lupamenettelyn ei ole tarkoitus vaikuttaa niihin koulutuksen järjestämislupiin, joita opetus- ja kulttuuriministeriö on myöntänyt oppilaitoksille Suomessa. Liikenteen turvallisuusviraston lupamenettely ja tarkastus tulevat olemaan maksullisia.

Liikenteen turvallisuusvirasto myöntää jo tänä päivänä Ahvenanmaalla koulutetuille merenkulkijoille STCW-yleissopimuksen ja merenkulkijoiden vähimmäiskoulutusta koskevan direktiivin mukaisia pätevyys- ja lisäpätevyystodistuksia. Lakiehdotus jää kuitenkin epäselväksi siltä osin, miten lupamenettely koskee ahvenanmaalaisia koulutuksen järjestäjiä. Lakiehdotuksessa mainitaan, että Suomessa on yhteensä neljä toisen asteen koulutuksen järjestäjää, neljä ammattikorkeakoulua sekä lisä- ja turvallisuuskoulutusta. Kirjaus sisältää epäsuorasti ahvenanmaalaiset koulutuksen järjestäjät, mutta niitä ei erikseen mainita. Kirjaus olisi selkeämpi, jos Ahvenanmaa mainittaisiin erikseen koulutusalan toimijana.

Lakiehdotuksessa tulisi myös kuvailla maakunnan hallituksen roolia lupaviranomaisena opetus- ja kulttuuriministeriön lupia myöntävän roolin rinnalla. Lakiehdotuksesta pitäisi käydä ilmi, että Liikenteen turvallisuusviraston lupamenettelyn ei tule vaikuttaa niihin koulutuksen järjestämislupiin, joita maakunnan hallitus on myöntänyt Ahvenanmaalla sijaitseville oppilaitoksille.

Ahvenanmaalla maakunnan myöntämiä koulutuslupia merenkulkualalla säännellään Ahvenanmaan korkeakoulusta annetussa maakuntalaissa (2002:82), Ahvenanmaan korkeakoulusta annetuissa maakunta-asetuksissa (2002:87, 2016:91), lukiokoulutuksesta annetussa maakuntalaissa (2011:13), lukiokoulutuksesta annetussa maakunta-asetuksessa (2011;75), Ahvenanmaan meriturvallisuuskeskuksesta (Ålands sjöfartscentrum) annetussa maakuntalaissa (2003:17) sekä tasavallan presidentin asetuksessa Ahvenanmaan maakunnan merenkulkuopetuksen arvioinnista (SDK 802/2005).

Nykyisessä oikeusjärjestelmässä Liikenteen turvallisuusvirasto tarkastaa Ahvenanmaan merenkulkukoulutusta tasavallan presidentin Ahvenanmaan maakunnan merenkulkuopetuksen arvioinnista antaman asetuksen (SDK 802/2005) nojalla. Sopimusasetus sääntelee ainoastaan Merenkulkulaitoksen

(Liikenteen turvallisuusviraston) asemaa ja roolia arvioivana viranomaisena. Jos Liikenteen turvallisuusvirasto lainsäädännön muutoksen seurauksena toimii maan merenkulkukoulutuksen lupaviranomaisena, on nykyistä sopimusasetusta tarpeen uudistaa. Sopimusasetuksen tulee selittää Liikenteen turvallisuusviraston Ahvenanmaalla harjoittamaa viranomaistoimintaa, joka lakiehdotuksen mukaan käsittää luvat, koulutuksen hyväksyminen ja arvioinnin.

Raideliikenteen ammattipätevyyteen liittyen maakunnan hallitus on 2014/82/EU-direktiivin tiedonannon yhteydessä todennut, että maakunnassa ei ole kaupunkiraideliikennettä, rautateitä tai raideliikennettä eikä myöskään näihin liittyvää lainsäädäntöä. Sen seurauksena maakunnan hallituksella ei ole olemassa olevia säännöksiä raideliikenteen ammattipätevyydestä.

Kuorma- ja linja-autonkuljettajien ammattipätevyysvaatimuksia puolestaan sääntelee Ahvenanmaalla kuorma- ja linja-autonkuljettajien ammattipätevyydestä annettu maakuntalaki (2008:85). Näyttökokeen käyttöönotto vaihtoehtona koulutukselle ja peruskoulutuksen lyhentäminen 280 tunnista 140 tuntiin perustason ammattipätevyyden saavuttamiseksi vaikuttaa ainoastaan välillisesti koulutuksen laajuutta koskeviin vaatimuksiin Ahvenanmaalla. Ahvenanmaan koulutuksen sisältö noudattaa voimassa olevan EU-direktiivin vaatimuksia, mutta maakunnan hallitus tulee tarkistamaan sääntelyä direktiiviin tulossa olevien muutosten seurauksena. Samassa yhteydessä käsitellään myös mahdollista sopeuttamista valtakunnan ehdotukseen. Luvan saaneita kuljettajia koskevien suomalaisten rekisterien rekisterikäsittelyn yhteensovittaminen on toivottavaa, sillä se turvaa tiedon koulutetuista kuljettajista Ahvenanmaalla ja ahvenanmaalaisten kuljettajien mahdollisuudet ammatin harjoittamiseen Euroopassa.

Siltä osin kuin tämä esitysluonnos koskee Ahvenanmaan maakuntaa, maakunnan hallituksella ei tässä vaiheessa ole muuta esitettävää. Jos ehdotetut muutokset hyväksytään valtakunnassa, on Ahvenanmaan sääntelyä maakunnan toimivallan puitteissa tarkistettava ja lainsäädäntöä sopeutettava siltä osin kuin sen katsotaan olevan tarkoituksenmukaista.

Ministeri Mika Nordberg

Toimistopäällikkö Roy Sjöblom

Liite

Esityksessä muutettaviksi ehdotetut valtakunnan lait

Esitys koskee seuraavia lakeja: laki ajoneuvoliikennerekisteristä (541/2003), laki ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta, laki rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä (1664/2009), ajoneuvolaki (1090/2002), rautatielaki (2011/304), laki vesikulkuneuvorekisteristä (424/2014), laki laivaväestä ja aluksen turvallisuusjohtamisesta (1687/2009), alusrekisterilaki (512/1993), ilmailulaki (864/2014), tieliikennelaki (267/1981), laki yrittäjäkuljettajien työajasta tieliikenteessä (349/2013), laki elinkeinon harjoittamisen oikeudesta (122/1919), laki ajopiirturikorttien myöntämisen järjestämisestä (629/2004), laki eräistä kansainvälisistä yhdistetyistä kuljetuksista (440/2000), laki lääkärin hyväksymisestä merimieslääkäriksi (47/2009), laki rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä (1664/2009) ja laki yrittäjäkuljettajien työajasta tieliikenteessä (349/2013), laki eräistä kansainvälisistä yhdistetyistä kuljetuksista (440/2000), ajokorttilaki (386/2011), laki ajoneuvojen katsastustoiminnasta (957/2013), laki ajoneuvojen siirtämisestä (828/2008), ajoneuvoverolaki (1281/2003), alusrekisterilaki (512/1993), laki aluksen teknisestä turvallisuudesta ja turvallisesta käytöstä (1686/2009), aluskiinnityslaki (211/1927), arvonlisäverolaki (1501/1993), asevelvollisuuslaki (1483/2007), autoverolaki (1482/1994), laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (761/2003), laki henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa (579/2005), laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa (639/2015), laki hätäkeskustoiminnasta (692/2010), joukkoliikennelaki (869/2009), laki kalastuksesta Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja soveltamisesta (176/2017), kalastuslaki (379/2015), laki katsastustoiminnan valvontamaksusta (960/2013), laki kaupunkiraideliikenteestä (1412/2015), laki kiinnityksestä ilma-aluksiin (211/1928), laki laivanisännistöyhtiön ja laivanisännän verottamisesta (273/1983), laivavarustelaki (1503/2011), laki laivaväen luetteloinnista (1360/2006), laki laivaväen lääkärintarkastuksista (1171/2010), liikennevakuutuslaki (460/2016), laki Liikenteen turvallisuusvirastosta (863/2009), laki matkustaja-aluksen henkilöluetteloista (1038/2009), merilaki (674/1994), merimieseläkelaki (1290/2006), meripelastuslaki (1145/2001), merityösopimuslaki (756/2011), laki nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta (1472/1994), pelastuslaki (379/2011), laki polttoainemaksusta (1280/2003), rautatiekuljetuslaki (1119/2000), laki rikesakkorikkomuksista (986/2016), laki sakon ja rikesakon määräämisestä (754/2010), laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa (255/2014), laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994), laki tie- ja maastoliikenneonnettomuuksien tutkinnasta (1512/2016),

laki ulosottomaksuista (34/1995), valmiuslaki (1552/2011), laki verotusmenettelystä (1558/1995), laki yksityisestä huvialuksesta suoritettavasta polttoainemaksusta (1307/2007) ja öljyvahinkojen torjuntalaki (1673/2009).