

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi liikenteen palveluista annettua lakia.

Esityksellä annettaisiin satamapalvelujen tarjoamisen puitteista ja satamien rahoituksen läpinäkyvyyttä koskevista yhteisistä säännöistä annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 2017/352 täydentävät kansalliset säännökset. Asetus velvoittaa jäsenvaltiot säätämään kansallisesti asetuksen soveltamista koskevien valitusten käsittelystä vastaavasta viranomaisesta, asetuksen rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista sekä muutoksenhausta. Valitusten käsittelystä vastaisi esityksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto kuultuaan Kilpailu- ja kuluttajavirastoa. Esityksellä varmistettaisiin asetuksen tehokas soveltaminen Suomessa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 24 päivänä maaliskuuta 2019.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
PERUSTELUT	3
1 Nykytila.	3
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
1.2 Kansainvälinen kehitys ja EU:n lainsäädäntö.....	5
2 Ehdotetut muutokset	6
3 Esityksen vaikutukset	7
4 Asian valmistelu	8
5 Riippuvuus muista esityksistä.....	9
6 Voimaantulo	9
7 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	9
LAKIEHDOTUS	10
liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta.....	10

PERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Liikenteen palveluista annettu laki (320/2017, jäljempänä *liikennepalvelulaki*) tuli nykymuodossaan voimaan 1.7.2018. Lain tavoitteena on kehittää liikennepalvelujen asiakaslähtöisyyttä, markkinaehtoisuutta ja yhteentoimivuutta. Laki ei toistaiseksi sisällä satamatoimintaa koskevaa sääntelyä, mutta siihen on koottu tie-, lento-, meri- ja raideliikenteen markkinoita ja palveluja koskevat säännökset. Lakia sovelletaan liikenteen palveluihin, niihin liittyviin henkilölupiin sekä liikenneasioiden rekisteriin.

Eduskunnassa on 24.10.2018 hyväksytty laki Liikenne- ja viestintäviraston perustamisesta (xx/2018) sekä laki liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta (xx/2018). Liikenteen turvallisuusvirasto, Viestintävirasto sekä Liikenneviraston tietyt toiminnot yhdistetään uudeksi virastoksi, Liikenne- ja viestintävirastoksi. Liikennepalvelulaissa Liikenteen turvallisuusvirastoa koskevat säännökset muutetaan koskemaan uutta Liikenne- ja viestintävirastoa. Lait tulevat voimaan vuoden 2019 alusta. Tässä esityksessä esitetään uutta tehtävää uudelle Liikenne- ja viestintävirastolle. Eduskunnassa on parhaillaan käsiteltävänä myös hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 157/2018 vp). Esitys annettiin eduskunnalle 27.9.2018. Esitetyt muutokset koskevat pääosin ammattipätevyys- ja varautumissääntelyä. Lisäksi lakiin esitetään teknisiä muutoksia niin, että sen pykälänumerointi muuttuisi juokseväksi. Muutosten esitetään tulevaksi pääosin voimaan 1.3.2019.

Suomen lainsäädännössä on satamatoimintaan vaikuttavaa sääntelyä muun muassa ympäristöön, turvallisuuteen, vaarallisten aineiden käsittelyyn ja kuljetuksiin sekä terrorismin torjuntaan ja turvatoimiin liittyvissä laeissa ja asetuksissa. Satamia koskevat erityislait kumottiin vuonna 2014 (laki 1213/2014 yksityisistä yleisistä satamista annetun lain sekä kunnallisista satamajärjestyksistä ja liikennemaksuista annetun lain kumoamisesta), joten satamia koskevaa erityislainsäädäntöä ei tällä hetkellä ole. Satamatoimintojen sääntely on nähty tarkoituksenmukaiseksi järjestää kutakin erityiskysymystä koskevana asiakohtaisena sääntelynä. Esimerkiksi satamissa perittävät maksut ovat nykyisin yksityisoikeudellisia ja kaupallisia palvelumaksuja, jotka määräytyvät vapaasti kilpailluilla markkinoilla vallitsevien yleisten periaatteiden mukaisesti. Satamatoiminnalla ei myöskään ole varsinaista valvontaviranomaista.

Satamia koskevat turvatoimet perustuvat ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehtyyn kansainväliseen yleissopimukseen (SopS 11/1981, jäljempänä *SOLAS-yleissopimus*) ja siihen liittyvään ISPS-säännöstöön (*International Ship and Port Facility Security Code*). ISPS-säännösten tavoitteena on parantaa turvatoimia kansainvälisen liikenteen aluksilla ja satamissa. Säännöstö on pantu täytäntöön EU:n jäsenmaissa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 725/2004 alusten ja satamarakenteiden turvatoimien parantamisesta (jäljempänä *EU:n turvatoimiasetus*). Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä (2005/65/EY) satamien turvallisuuden parantamisesta sovelletaan satamissa, joissa on yksi tai useampi turvatoimiasetuksen nojalla hyväksytty turvasuunnitelman piiriin kuuluva satamarakenne. Satamia koskevat turvasäännöt on pantu täytäntöön kansallisesti eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja niiden valvonnasta annetun lain (485/2004, jäljempänä *turvatoimilaki*) nojalla. Turvatoimilailla on pantu täytäntöön sataman pitäjien osalta myös Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/1148 toimenpiteistä yhteisen korkeatasoisen verkko- ja tietojärjestelmien turvallisuuden varmistamiseksi koko unionissa (ns. NIS-

direktiivi). Yhteiskunnan kannalta merkittävän sataman on huolehdittava käyttämiinsä viestintäverkkoihin ja tietojärjestelmiin kohdistuvien riskien hallinnasta.

Liikenne- ja viestintävirasto valvoo yhdessä Rajavartiolaitoksen, poliisin ja Tullin kanssa EU:n turvatoimiasetuksen ja turvatoimilain säännösten noudattamista. Liikenne- ja viestintävirastolla on turvatoimilain nojalla satamiin liittyviä erityistehtäviä, kuten satamien turvatoimien yhteysyksikkönä toimiminen, satamarakenteiden ja satamien turva-arvioiden suorittaminen, satamien ja satamarakenteiden turvasuunnitelmien hyväksyminen, sataman turvatoimialueen rajojen hyväksyminen, sataman turvapäällikön ja muun keskeisen turvahenkilöstön hyväksyminen sekä satamien ja satamarakenteiden turvatoimien perus- ja määräaikaissäädösten suorittaminen.

Yhteiskunnan kannalta merkittävän sataman on turvatoimilain mukaan huolehdittava käyttämiinsä viestintäverkkoihin ja tietojärjestelmiin kohdistuvien riskien hallinnasta. Liikenne- ja viestintävirasto arvioi riskienhallinnan vaikutuksia merenkulun turvallisuuteen ja voi velvoittaa satamanpitäjän ryhtymään toimenpiteisiin merkittävän riskin poistamiseksi sekä vastaanottaa ilmoituksia satamanpitäjän viestintäverkkoihin tai tietojärjestelmiin kohdistuvasta merkittävästä häiriöstä.

Liikenne- ja viestintävirastolla on myös vaarallisten aineiden kuljetuksiin liittyviä tehtäviä satamissa. Näistä tehtävistä on säädetty valtioneuvoston asetuksella vaarallisten aineiden kuljetuksesta ja tilapäisestä säilytyksestä satama-alueella (251/2005). Liikenne- ja viestintävirasto muun muassa hyväksyy koko sataman tai satama-alueen turvallisuusselvityksen, voi edellyttää turvallisuusselvityksen tekemistä tietyissä tilanteissa, tarkastaa että sataman toiminta vastaa turvallisuusselvityksessä kuvattua, voi tietyissä tilanteissa määrätä miten satama-alue on varustettava lastivahinkojen varalta, voi määrittellä kerralla tilapäisesti säilytettävien vaarallisten aineiden enimmäismäärän satama-alueella sekä valvoo muiden viranomaisien kanssa vaarallisten aineiden kuljetuksia, siirtoja ja tilapäistä säilytystä. Liikenne- ja viestintävirastolle myös toimitetaan satamissa sattuvista, vaarallisiin aineisiin liittyvistä onnettomuuksista onnettomuusraportti.

Valmiuslain (1552/2011) 79 §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta välttämättömien vesikuljetusten loppuunsaattamiseksi määrätä satamien ahtauskaluston sijoittamisesta tilapäisesti, enintään kuukauden ajaksi kerrallaan, sekä määrätä alusten lastaamisessa tai purkamisessa tarvittavan henkilöstön toimimaan muussa satamassa kuin missä heidän vakituinen työpaikkansa on.

Voimassa olevan rautatielain (304/2011) nojalla Liikenteen turvallisuusvirastolla on tehtäviä satamissa myös silloin, jos rautatieliikennettä harjoitetaan satama-alueella. Nämä tehtävät liittyvät mm. rautatieliikenteen harjoittamista varten tarvittavien turvallisuustodistusten myöntämiseen ja varautumisen valvontaan. Hallituksen esitys eduskunnalle raideliikennelaiksi ja laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta (HE 105/2018 vp) on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä. Sillä yhdistetään rautatielaki ja laki kaupunkiraideliikenteestä (1412/2015) uudeksi raideliikennelaiksi ja Liikenteen turvallisuusvirasto muutetaan Liikenne- ja viestintävirastoksi.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivaltaan puolestaan kuuluu kilpailun turvaaminen ja tarvittaessa muun muassa kilpailunrajoituksiin ja kilpailuneutraliteetin vajeeseen puuttuminen kilpailulain (948/2011) nojalla. Kilpailu- ja kuluttajaviraston kilpailuvalvonta on luonteeltaan yleistä ja kilpailuvalvonnan keinoin voidaan jo nykyisellään puuttua satamayhtiöiden toimintaan.

1.2 Kansainvälinen kehitys ja EU:n lainsäädäntö

Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto hyväksyivät 15 päivänä helmikuuta 2017 asetuksen satamapalvelujen tarjoamisen puitteista ja satamien rahoituksen läpinäkyvyyttä koskevista yhteisistä säännöistä (asetus (EU) 2017/352, jäljempänä *satamapalveluasetus*). Satamapalveluasetuksessa vahvistetaan satamapalvelujen tarjoamisen puitteet ja rahoituksen läpinäkyvyyttä sekä satamapalvelu- ja satamainfrastruktuurimaksuja koskevat yhteiset säännöt. Sääntelyn tavoitteena on helpottaa satamapalvelumarkkinoille pääsyä, parantaa satamien käyttäjille tarjottavien palvelujen laatua ja tehokkuutta sekä varmistaa satamien investointikyky. Asetusta sovelletaan 24 päivästä maaliskuuta 2019, johon mennessä asetusta täydentävät kansalliset säännökset tulee saattaa voimaan. Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 288 artiklan mukaan asetus pätee yleisesti. Se on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Satamapalveluasetuksen kohdetta, soveltamisalaa ja määritelmiä koskevat säännökset sisältyvät asetuksen I lukuun. Asetuksen II luvussa säädetään puolestaan satamapalveluiden tarjoamisesta ja III luvussa rahoituksen läpinäkyvyydestä ja autonomiasta. Asetuksen IV luku sisältää yleiset säännökset ja loppusäännökset, joista valitusten käsittelyä, muutoksenhakua ja seuraamuksia koskevat artikkelit edellyttävät jäsenvaltioilta lainsäädäntötoimenpiteitä.

Satamapalveluasetusta sovelletaan kaikkiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi ja päätöksen N:o 661/2010/EU kumoamisesta (EU) N:o 1315/2013 liitteessä II lueteltuihin Euroopan laajuisen liikenneverkon (jäljempänä *TEN-T-liikenneverkko*) merisatamiin. Jäsenvaltiot voivat halutessaan soveltaa asetusta myös muihin merisatamiin tai rajata soveltamisalan ulkopuolelle Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 349 artiklassa tarkoitetuilla syrjäisimmillä alueilla sijaitsevat kattavan verkon merisatamat. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava satamapalveluasetuksen soveltamisalan laajentamista tai supistamista koskevasta päätöksestään komissiolle. Suomessa on päätetty olla laajentamatta tai supistamatta satamapalveluasetuksen soveltamisalaa, joten satamapalveluasetusta sovelletaan Suomessa ainoastaan TEN-T-liikenneverkkoon kuuluviin merisatamiin.

Suomessa on tällä hetkellä 52 satamaa, joista 16 kuuluu TEN-T-liikenneverkkoon. TEN-T-liikenneverkon satamia ovat Eckerö, Hamina-Kotka, Hanko, Helsinki, Kaskinen, Kemi, Kilpi-lahti (Sköldvik), Kokkola, Maarianhamina, Oulu, Pietarsaari, Pori, Rauma, Rautaruukki/Raahe ja Turku-Naantali. Kymmenen suurinta satamaa käsittelee noin 80 prosenttia merikuljetusten kokonaismäärästä. Muut satamat ovat vähäliikenteisempiä teollisuussatamia tai paikallissatamia.

Asetusta sovelletaan satama-alueella tai satamaan johtavilla vesiväylillä tapahtuvaan satamapalveluiden tarjoamiseen. Soveltamisalaan kuuluvia satamapalveluryhmiä ovat tankkaus, lastin käsittely, kiinnitys, matkustajapalvelut, aluksella syntyvän jätteen ja lastijäämien keräys, luotsaus ja hinaus. Asetuksen poikkeuksia koskevan 10 artiklan mukaan kuitenkin satamapalvelujen tarjoamista koskevaa II lukua ja siirtymätoimenpiteitä koskevaa 21 artiklaa ei sovelleta lastinkäsittelyyn, matkustajapalveluihin eikä luotsaukseen. Sen mukaan jäsenvaltiot voivat kuitenkin päättää soveltaa II lukua ja 21 artiklaa luotsaukseen, ja tällaisesta päätöksestä on ilmoitettava komissiolle. Suomi ei ole päättänyt laajentaa II luvun ja 21 artiklan soveltamisalaa koskemaan luotsausta. Asetuksesta ei ole päätetty tehdä Suomessa muitakaan poikkeuksia.

Asetuksen 16 artiklassa säädetään valitusten käsittelystä. Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että sen satamapalveluasetuksen soveltamisalaan kuuluvilla merisatamilla on käytössä tehokas menettely sellaisten valitusten käsittelemiseksi, jotka koskevat asetuksen soveltamista. Valituksia käsiteltäessä on vältettävä eturistiriitoja, ja käsittelyn on oltava toiminnallisesti riippumaton sataman hallinnointielimestä tai satamapalvelujen tarjoajista. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yhtäältä valitusten käsittely ja toisaalta satamien omistus ja hallinnointi, satamapalvelujen tarjoaminen ja sataman käyttö on toiminnallisesti erotettu tehokkaasti toisistaan. Valitusten käsittelyn on oltava puolueetonta ja läpinäkyvää, ja siinä on asianmukaisesti kunnioitettava oikeutta harjoittaa liiketoimintaa vapaasti.

Valitukset esitetään siinä jäsenvaltiossa, jossa riidan oletetaan saaneen alkunsa. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että sataman käyttäjille ja muille asiaankuuluville sidosryhmille ilmoitetaan, missä ja miten valitus tehdään sekä mitkä viranomaiset ovat vastuussa valitusten käsittelystä. Valitusten käsittelystä vastaavilla viranomaisilla on oltava kansallisen oikeuden mukaisesti toimivalta tehdä sitovia päätöksiä, joihin voidaan tarvittaessa kohdistaa oikeudellista valvontaa, sekä toimivalta vaatia satamien hallinnointielimiä, satamapalvelujen tarjoajia ja sataman käyttäjiä esittämään valituksen kannalta merkitykselliset tiedot. Valitus voi koskea mitä tahansa asetuksen soveltamiseen liittyvää erimielisyyttä.

Asetuksen 17 artiklassa säädetään asiankuuluvista viranomaisista. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että sataman käyttäjille ja muille asiaankuuluville sidosryhmille ilmoitetaan asetuksen 11–13 artiklassa tarkoitetut asiaankuuluvat viranomaiset, joille sataman hallinnointielimen tai satamapalvelujen tarjoajan on virallisen valituksen tapahtuessa ja pyynnöstä toimitettava kyseisessä artiklassa tarkoitetut tiedot. Asetuksen 11 artiklassa säädetään rahoitussuhteiden läpinäkyvyydestä, 12 artiklassa satamapalvelumaksuista ja 13 artiklassa satamainfrastruktuuri maksuista.

Asetuksen 18 artiklassa säädetään muutoksenhausta. Kaikilla osapuolilla, joilla on asiassa oikeutettu etu, on oikeus hakea muutosta sataman hallinnointielimen, toimivaltaisen viranomaisen tai muun asiaankuuluvan kansallisen viranomaisen satamapalveluasetuksen nojalla tekemiin päätöksiin tai toteuttamiin yksittäisiin toimenpiteisiin. Muutoksenhakuelinten on oltava riippumattomia asianomaisista osapuolista, ja ne voivat olla tuomioistuimia.

Asetuksen 19 artiklassa säädetään seuraamuksista. Jäsenvaltioiden on säädettävä satamapalveluasetuksen rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet niiden täytäntöönpanon varmistamiseksi. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

2 Ehdotetut muutokset

Liikennepalvelulain VI osan 1 luvun 255 §:n (voimassa olevan lain VI osan 1 luvun 4 §:n) mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi asettaa uhkasakon, teettämisuhan tai keskeyttämisuhan sille, joka rikkoo liikennepalvelulakia, siinä tarkoitettua toimintaa koskevia EU-asetuksia tai liikennepalvelulain nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Uhkasakosta, keskeyttämisuhausta ja teettämisuhausta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Liikennepalvelulain VI osan 1 luvussa säädetään lisäksi oikaisumenettelystä ja muutoksenhausta. VI osan 1 luvun 256 §:n 1 momentin (voimassa olevan lain VI osan 1 luvun 5 §:n 1 momentin) mukaan erikseen lueteltavia poikkeuksia lukuun ottamatta kaikkiin liikennepalvelulain mukaisiin päätöksiin haetaan oikaisua päätöksen tehneeltä viranomaiselta. Oikaisuvaatimusta koskevaan päätökseen voi puolestaan hakea muutosta valittamalla siitä hallinto-

oikeuteen VI osan 1 luvun 256 §:n 5 momentin (voimassa olevan lain VI osan 1 luvun 5 §:n 5 momentin) mukaisesti.

Esityksen mukaan liikennepalvelulain edellä mainittuja säännöksiä seuraamuksista ja muutoksenhausta sovellettaisiin jatkossa myös satamapalveluasetuksessa tarkoitettuun toimintaan. Lakiin ei näin ollen olisi tarpeen lisätä erillisiä säännöksiä satamapalveluasetuksen rikkomista koskevista seuraamuksista (19 artikla) tai oikeudesta hakea muutosta Liikenne- ja viestintäviraston päätöksiin, jotka koskevat satamapalveluasetuksen soveltamista (18 artikla). Asetuksen 17 artiklan mukainen velvoite varmistaa, että sataman käyttäjille ja muille sidosryhmille ilmoitetaan toimivaltainen viranomainen, täyttyy tällä lakimuutoksella ja sen valmistelun aikaisella sidosryhmien kuulemisella.

195 a §. *EU:n satamapalveluasetuksen soveltamista koskevien valitusten käsittely.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 195 a §. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on käsitellä EU:n satamapalveluasetuksen soveltamista koskevat valitukset ilman aiheutonta viivytystä kuultuaan Kilpailu- ja kuluttajavirastoa. Asian käsittely ilman aiheutonta viivytystä on hallintolain (434/2003) 23 §:n mukainen viranomaisen velvollisuus, joten tämä tarkennus on pykälässä lähinnä informatiivinen. Kilpailu- ja kuluttajaviraston kuuleminen on tarpeen, sillä satamapalveluasetuksen soveltamisalaan liittyvä valitus saattaa käsitellä näkökohtia, joissa Kilpailu- ja kuluttajaviraston kilpailuoikeudellinen osaaminen ja näkemys edesauttaisivat Liikenne- ja viestintäviraston valvontatehtävän hoitamista. Satamapalveluasetuksen soveltamista koskeva valitus voi liittyä esimerkiksi asetuksen 12 tai 13 artiklaan, jotka koskevat satamapalvelumaksuja ja satamainfrastrukturimaksuja. Valitusten käsittelyyn sovelletaan sellaisenaan satamapalveluasetuksen 16 artiklaa.

Liikenne- ja viestintävirasto on itsenäinen ja taloudellisesti riippumaton virasto, jonka päätöksenteko on suomalaisen hallintokulttuurin tapaan itsenäistä ja puolueetonta. Ehdotettuun pykälään ei otettaisi erillistä mainintaa yhteistyöstä muiden viranomaisten kuin Kilpailu- ja kuluttajaviraston kanssa, sillä Liikenne- ja viestintävirasto toimii hallintolain 10 §:n mukaisesti yhteistyössä eri viranomaisten kanssa hoitaessaan ehdotetun lain mukaisia tehtäviä.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla on salassapitosäännösten ja liikesalaisuuden estämättä oikeus saada maksutta valituksen käsittelyn kannalta välttämättömät tiedot satamien hallinnointielimiltä, satamapalvelujen tarjoajilta ja sataman käyttäjiltä. Säännös perustuu satamapalveluasetuksen 16 artiklan 5 kohtaan, jossa säädetään, että valitusten käsittelystä vastaavilla viranomaisilla on oltava kansallisen oikeuden mukaisesti toimivalta vaatia satamien hallinnointielimiä, satamapalvelujen tarjoajia ja sataman käyttäjiä esittämään valituksen kannalta merkitykselliset tiedot. Liikenne- ja viestintävirastolla on lisäksi oikeus saada valituksen käsittelyn kannalta tarpeellisia tietoja satamapalveluasetuksen 11 artiklan 5 kohdan, 12 artiklan 3 kohdan ja 13 artiklan 6 kohdan nojalla. Tässä yhteydessä ei luovuteta henkilötietoja.

3 Esityksen vaikutukset

Lakiehdotuksessa satamapalveluasetuksen 16 artiklan mukaista valitusten käsittelystä vastaavan viranomaisen tehtäviä esitetään Liikenne- ja viestintävirastolle. Kyseessä olisi uusi tehtävä, joka on muihin Liikenne- ja viestintäviraston satamiin liittyviin tehtäviin verrattuna uudennainen. Edellä mainittujen tehtävien ei kuitenkaan arvioida lisäävän tarvetta lisäresursseille Liikenne- ja viestintävirastossa. Myöskään Kilpailu- ja kuluttajavirastolle ei arvioida aiheutuvan lisäresurssien tarvetta.

4 Asian valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä yhteistyössä Liikenteen turvallisuusviraston kanssa. Hallituksen esityksestä on pyydetty 14.9.-5.10.2018 lausunnot keskeisiltä alan toimijoilta, viranomaisilta sekä Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta. Esitys oli saatavilla lausuntoajan lausuntopalvelu.fi-sivustolla, joten kaikki halukkaat saivat mahdollisuuden lausua hallituksen esitysluonnoksesta.

Lausuntoja annettiin yhteensä 13 kappaletta. Lausunnon antoivat Ahvenanmaan maakunnan hallitus, työ- ja elinkeinoministeriö, Elinkeinoelämän keskusliitto, HaminaKotka Satama Oy, Helsingin Satama Oy, Keskuskauppakamari, Satamaoperaattorit ry, Suomen Laivameklariliitto, Suomen Satamaliitto ry ja Suomen Varustamot ry. Lisäksi Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Liikenteen turvallisuusvirasto sekä Tulli ilmoittivat, ettei niillä ole esitykseen lausuttavaa.

Lausunnoissa lähtökohtaisesti kannatettiin esityksen tavoitteita ja esityksen taustalla olevaa EU:n satamapalveluasetusta. Lausunnoissa kuitenkin suhtauduttiin eriävin mielipitein siihen, tulisiko satamapalveluasetuksen soveltamisalaan liittyvien valitusten käsittelyviranomaiseksi nimetä ehdotuksen mukaisesti Liikenteen turvallisuusvirasto (jatkossa Liikenne- ja viestintävirasto) vai Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Osassa lausuntoja perusteltiin Kilpailu- ja kuluttajaviraston valintaa asiantuntemuksella kilpailuoikeudessa ja valtiontukisäännöissä. Näissä lausunnoissa katsottiin, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto valvoo jo tällä hetkellä EU:n satamapalveluasetuksen soveltamisalaan kuuluvien satamayhtiöiden kilpailuneutraliteettia, eikä ole tarpeen perustaa rinnakkaista toimivaltaista valvontaorganisaatiota vastaavalla toimivallalla.

Työ- ja elinkeinoministeriön ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen lausunnossa puolestaan kannatettiin esitysluonnoksen mukaisesti Liikenteen turvallisuusvirastoa EU:n satamapalveluasetuksen soveltamisalaa koskevien valitusten käsitteleväksi viranomaiseksi. Näissä lausunnoissa pidettiin erittäin perusteltuna esitysluonnoksen mukaista tehtävän sijoittamista Liikenteen turvallisuusvirastoon, sillä satamapalveluasetuksen mukaisessa valvontatehtävässä on kyse asetuksen koko soveltamisalaa koskevien valitusten käsittelystä eikä tällainen riitojenratkaisutehtävä ei sovellu kilpailuviranomaiselle, jonka toimivalta on yleinen ja tehtävänä toimivan taloudellisen kilpailun toimivuuden turvaaminen, ei yhden toimialan yksittäisten toimijoiden riitojen selvittäminen. Lisäksi Liikenteen turvallisuusviraston valintaa valvontaviranomaiseksi puoltaa myös toimialaosaamiseen liittyvät näkökohdat ja se, että valvontatehtävän hoitaminen ei aiheuta sille toimintarajoitteita sen muussa toiminnassa.

Lisäksi Suomen Satamaliitto ry:n ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen lausunnoissa esitettiin täsmennettäväksi esityksen perusteluja koskien EU:n satamapalveluasetuksen soveltamisalaa erityisesti siihen liittyvän kansallisen harkintavallan ja Suomen tekemien valintojen osalta.

Lausunnoista laadittiin yhteenveto, joka on löydettävissä valtioneuvoston Hankeikkunasta (LVM059:00/2018).

Jatkovalmistelussa Liikenteen turvallisuusvirasto on muutettu Liikenne- ja viestintävirastoksi vastaamaan lailla Liikenne- ja viestintäviraston perustamisesta (xx/2018) muodostettua uutta virastorakennetta. Lausuntokierroksen jälkeen valitusten käsittelevänä viranomaisena päätettiin pitää Liikenne- ja viestintävirasto, mutta esitettävään pykälään lisättiin sille velvollisuus kuulla Kilpailu- ja kuluttajavirastoa. Lausuntojen pohjalta esityksen perustelut on täydennet-

ty monilta osin, ja erityisesti EU:n satamapalveluasetuksen soveltamisalaa on kuvattu tarkemmin. Perusteluissa täsmennettiin erityisesti satamapalveluasetuksen sisältämän kansallisen harkintavallan osalta, että asetusta ei sovelleta Suomessa muihin kuin TEN-T-verkon satamiin eikä esimerkiksi kaikilta osin luotsaukseen. Suomessa on päätetty olla laajentamatta tai supistamatta satamapalveluasetuksen soveltamisalaa. Lisäksi esitykseen on lisätty kohdat ”riippuvuus muista esityksistä” sekä ”suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys”.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnassa on parhaillaan käsiteltävänä hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 157/2018 vp). Esitys annettiin eduskunnalle 27.9.2018. Esitetyt muutokset koskevat pääosin ammattipätevyys- ja varautumissääntelyä. Lisäksi lakiin esitetään teknisiä muutoksia niin, että sen pykälänumerointi muuttuisi juokseväksi. Muutosten esitetään tulevaksi pääosin voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2019. Tällä hallituksen esityksellä ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä liikennepalvelulain V osan Viranomaiset ja valvonta loppuun. Johtuen esityksellä HE 157/2018 vp esitettävästä muutoksesta koskien juoksevaa pykälänumerointia, on tällä esityksellä ehdotettavan uuden pykälän numero 195 a.

Eduskunnassa on 24.10.2018 hyväksytty laki Liikenne- ja viestintäviraston perustamisesta (xx/2018) sekä laki liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta (xx/2018). Liikenteen turvallisuusvirasto, Viestintävirasto sekä Liikenneviraston tietyt toiminnot yhdistetään uudeksi virastoksi, Liikenne- ja viestintävirastoksi. Myös liikennepalvelulaissa Liikenteen turvallisuusvirastoa koskevat säännökset muutetaan koskemaan uutta Liikenne- ja viestintävirastoa. Lait tulevat voimaan vuoden 2019 alusta. Tässä esityksessä esitetään uutta tehtävää uudelle Liikenne- ja viestintävirastolle.

6 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 24 päivänä maaliskuuta 2019.

7 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

EU:n satamapalveluasetus velvoittaa jäsenvaltiot säätämään kansallisesti asetuksen soveltamista koskevien valitusten käsittelystä vastaavasta viranomaisesta, asetuksen rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista sekä muutoksenhausta. Lakiehdotus täyttää tämän velvoitteen. Tiedonsaantioikeutta koskeva säädös on Liikenne- ja viestintävirastolle välttämätön sen suorittaessa ehdotetussa pykälässä säädettyjä tehtäviään.

Lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään liikenteen palveluista annettuun lakiin (320/2017) uusi 195 a § seuraavasti:

195 a §

EU:n satamapalveluasetuksen soveltamista koskevien valitusten käsittely

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on käsitellä satamapalvelujen tarjoamisen puitteista ja satamien rahoituksen läpinäkyvyyttä koskevista yhteisistä säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2017/352 soveltamista koskevat valitukset ilman aiheetonta viivytystä Kilpailu- ja kuluttajavirastoa kuultuaan.

Liikenne- ja viestintävirastolla on salassapitosäännösten ja liikesalaisuuden estämättä oikeus saada maksutta valituksen käsittelyn kannalta välttämättömät tiedot satamien hallinnointi- eli- miltä, satamapalvelujen tarjoajilta ja sataman käyttäjiltä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 22 päivänä marraskuuta 2018

Pääministeri

Juha Sipilä

Liikenne- ja viestintäministeri Anne Berner