

Liikenne- ja viestintäministeriö

PL 31

00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntö LVM/905/03/2017 27.4.2017

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamiseksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt lausuntoa otsikossa mainitusta luonnoksesta. Ehdotuksessa on kyse nk. liikennekaarihankkeen toisesta osasta. Sillä mm. täydennettäisiin liikenteen palveluista annettu laki kattamaan kaikki liikennemuodot, säädettäisiin yhdestä liikenneasioiden rekisteristä ja uudistettaisiin kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyyden suorittamista. Lisäksi toistaiseksi tieliikennelakiin sisältyneet säännökset tieliikenteen sosiaalilainsäädännöstä ja tieliikenteen valvontalaitteista siirrettäisiin liikenteen palveluista annettuun lakiin. Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry on tutustunut luonnokseen ja ottaa kantaa koko liikennepalvelulakiin myös sen ensimmäisen vaiheen puutteiden osalta ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Yleistä

Laki liikenteen palveluista on erittäin suuri kokonaisuus. Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan mietinnössä hallituksen esityksestä liikennekaareksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (LiVM 3/2017 vp) valiokunta ottaa kantaa sääntelykokonaisuuden tekniseen toteutustapaan ja esittää sitä muutettavaksi viimeistään sen III vaiheessa siten, että joko lain luvut ja pykälät tai pelkät pykälät numeroidaan juoksevasti. SKAL toteaa, että tämä on tarpeen ja esittää että se olisi syytä tehdä jo tähän hankkeen II vaiheen hallituksen esitykseen luettavuuden ja käsittelyn selkiyttämiseksi.

Myös jotkin osat kuten sosiaalilainsäädännöstä ja tieliikenteen valvontalaitteista annettavat säädökset, yrittäjäkuljettajien työajasta tieliikenteessä annettavat säädökset sekä ammatillista pätevyyttä koskevat säädökset olisivat sellaisia kokonaisuuksia, jotka voisivat olla omia lakejaan. Tämä yleisen selkeyden ja hallittavuuden vuoksi ja erityisesti myös siksi, että ne sisältävät vaatimuksia ja vastuita yksittäisille kansalaisille. Tällöin on tärkeää, että ne ovat helposti löydettävissä, mikä toteutuisi paremmin, kun ne olisivat omissa laeissaan, josta ne olisi helpommin löydettävissä. Sosiaalilainsäädäntöä koskeva osuus voitaisiin myös säilyttää nykyisessä paikassaan tieliikennelain yhteydessä.

Ehdotuksen perusteluissa samoja asioita käsitellään useaan eri kertaan, jopa niin, että täsmälleen samoja kappaleita löytyy eri osioista, esimerkiksi kohdissa 3.2.1 ja 3.3.2. Tältä osin olisi esityksen tiivistäminen toivottavaa.

II OSA 1 luku Luvanvarainen toiminta tieliikenteessä

Liikennepalvelulain jo hyväksytyin osan mukaan kokonaispainoltaan enintään 3,5 tonnin painoisilta ajoneuvoilta ei jatkossa edellytetäisi lupaa tavaroiden kuljettamiseen tiellä, vaikka nykyisin lupa edellytetään kokonaispainoltaan yli 2 tonnin painoisilta ajoneuvoilta eli pakettiautoilta. SKAL vastusti lausunnoissaan tätä muutosta liikennekaaren periaatteen vastaisena, ja koska EU komissiossa oli valmisteltavana esitys, jossa EU-tason lupavaatimusta laajennettaisiin koskemaan myös pakettiautoja.

Nyt komissio on julkaissut ns. Liikkuvuuspaketin, jonka yhtenä osana on myös kokonaispainoltaan alle 3,5 tonnin ajoneuvojen ottaminen maanteiden liikenteenharjoittaja-asetuksen piiriin. SKAL katsoo, että Suomessa ei ole syytä varsinkaan tässä vaiheessa luopua nykyisestä pakettiautojen lupavaatimuksesta, kun vaatimus on EU-sääntelyn myötä tulossa takaisin. Tällöin mm. Liikenteen turvallisuusviraston ei tarvitsisi tehdä erillistä, turhia ylimääräisiä kustannuksia aiheuttavaa rekisterimuutosta pakettiautolla liikennettä harjoittavien rekisteröitymistä varten.

Komission esityksessä pakettiautoilta ei edellytetäisi ihan kaikki samoja vaatimuksia kuin raskaammilta ajoneuvoilta, joten meilläkin voitaisiin pakettiautojen vaatimuksia keventää vastaavasti.

Edellä esitetyn toteuttamiseksi liikennepalvelulain II osan 1 luvun 1 §:ään tulee lisätä uusi 4 momentti seuraavasti: ”Ainostaan enintään 3,5 tonnin kokonaispainoisilla ajoneuvoilla liikennettä harjoittavan ei tarvitse täyttää liikenteenharjoittaja-asetuksen (EY 1071/2009) artiklan 3 1 kohdan alakohtien b ja d, eikä artiklojen 4, 6, 8, 9, 14, 19 ja 21 vaatimuksia.” Lisäksi saman luvun 14 § tulee kumota.

II OSA 3 luku Kuljettajaa koskevat vaatimukset tieliikenteessä

Ehdotuksen perustelujen mukaisesti EU:n lainsäädäntö tunnistaa kaksi vaihtoehtoista tapaa ammattipätevyyden saavuttamiseksi, koulutuspainotteinen malli ja näyttökoepainotteinen malli. Kummankin mallin rinnalla voidaan lisäksi valita nopeutetun koulutuksen malli. Vaihtoehtoista olisi selkeämpää käyttää direktiivin mukaisesti termejä koulutuksen ja kokeen sisältävä malli ja pelkän kokeen sisältävä malli. Koepainotteinen sisältää näkemyksen, että myös tähän malliin sisältyisi pakollista koulutusta

Kuorma- ja linja-auton kuljettajien perustason ammattipätevyyden saavuttamisessa ehdotetaan siirryttäväksi malliin, jossa pelkän kokeen suorittamisella saavutetaan perustason ammattipätevyys. Ammattipätevyysdirektiivin mukainen osaaminen saavutettaisiin näyttökokeilla. Perustason ammattipätevyyden saavuttaminen nopeutetulla 140 tunnin koulutuksella ehdotetaan pysytettäväksi. Näyttökokeen sijasta olisi parempi puhua direktiivin mukaisen kokeen suorittamisesta, koska tähänkin kokeeseen sisältyy 4 tunnin teoriakoeosuus puolentoista tunnin ajokokeen ja puolen tunnin käytännön kokeen lisäksi.

SKAL esittää, että Suomessa otettaisiin käyttöön molemmat EU-lainsäädännön mukaiset mallit perustason ammattipätevyuden saavuttamiseksi. SKAL:in edustaja on aiemmin saanut komission edustajilta tiedon, jonka mukaan molempien mallien käyttö yhtä aikaa samassa jäsenvaltiossa olisi mahdollista: Edelleen SKAL:n saamien tietojen mukaan myös liikenne- ja viestintäministeriön edustajat ovat saaneet samanlaisen tiedon komissiolta ja tämä näkemys on myös myöhemmin komission taholta toistettu. Näin ollen pelkään kokeen sisältävän ja toisaalta koulutuksen ja kokeen sisältävän mallin yhtäaikainen käyttöönotto olisi mahdollista. Mikäli jostain syystä tätä monipuolista kuljettajakoulutusjärjestelmää ei Suomessa otettaisi käyttöön, SKAL kannattaa toissijaisesti nyt ehdotettua järjestelmää.

Tätä kokonaisuutta on valmisteltava yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön, opetushallituksen ja toimijoiden kanssa ja varmistettava, että muutokset eivät vaikuta opetus- ja kulttuuriministeriön järjestämisluvalla toimivien oppilaitosten kuljettajakoulutuksen tarjontaan. Erityisesti muutosten aikataulua on harkittava huomioiden ammatillisen koulutuksen reformin vaikutukset. Kuljetusalan ammatillisia perus- ja ammattitutkintoja, niihin tähtäävää koulutusta ja rahoitusta ei saa vaarantaa.

3 § Kuorma- ja linja-autonkuljettajaa koskevat vaatimukset

Ensimmäisessä momentissa ei ole huomioitu liikennepalvelulain I vaiheen soveltamisalan muutosta siten, että ammattipätevyyttä vaaditaan tieliikenteen tavara- ja henkilökuljetuksissa. Edelleen toisen momentin kohdassa 8 ei ole huomioitu liikennepalvelulain I vaiheen muutosta.

4 § Kuorma- ja linja-autonkuljettajan vähimmäisikä

Neljännessä momentissa viittaukset ovat virheelliset, 8 § 2 momentin sijasta pitäisi viitata tämän 4 §:n 2 momenttiin.

6 § Kuorma- ja linja-autonkuljettajan ammattipätevyys

Toisen momentin perusteluissa olisi ammatin vaihtajan sijasta parempi puhua ammattipätevyuden laajentamisesta toiseen kuljetusmuotoon.

Viidennessä momentissa edellytettäisiin kokeissa käytettävän ajoneuvon täyttävän ajokorttikuljettajantutkinnossa käytettävän ajoneuvon luokkaa koskevat vaatimukset. Nykyisin voimassaolevan ammattipätevyyslain mukaan perustason ammattipätevyyskoulutuksen ajo-opetuksessa käytettävän ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän on täytettävä ajokorttia varten annettavassa ajo-opetuksessa käytettävän ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän vaatimukset.

Ammattipätevyysdirektiivissä viitataan vanhempaan ajokorttidirektiiviin, joka on annettu 29.7.1991 (91/439/ETY). Näiden vaatimukset ovat lievemmat kuin nykyisen ajokorttilain edellyttämän tutkintoajoneuvon vaatimukset erityisesti koskien kuormatilaa korirakenteen korkeutta ja leveyttä. Ehdotettu muutos estäisi esimerkiksi maansiirto- puutavara- tai lavettiajoneuvojen käytön koeajoneuvona. SKAL esittää, että tässä vaiheessa säilytettäisiin nykytilanteen mukainen opetusajoneuvon vaatimus, ettei vaikeutettaisi kokeeseen käytettävän ajoneuvon saatavuutta.

Edelleen viidennessä momentissa todetaan, että ellei suorittajalla ole kyseisen ajoneuvon ajo-oikeutta, ajokokeen toteutuksessa sovellettaisiin ajo-opetusta koskevia säännöksiä. Tästä olisi säädettävä tarkemmin mm. siitä, miten ajo-opetus ja koe voivat tapahtua yhtä aikaa.

7 § Perustason ammattipätevyyskoulutuksen saavuttaminen nopeutetulla koulutuksella

Toisessa momentissa edellytetään ajo-opetuksen antamista ajoneuvolla, joka täyttää ajokorttitutkinnossa käytettävän ajoneuvon vaatimukset. Myös tässä SKAL esittää nykytilanteen säilyttämistä samoin perustein kuin edellä 6 §:n kohdalla. Edelleen toisessa momentissa ammattipätevyuden laajentajalta edellytettäisiin 2 tunnin 30 minuutin ajo-opetusta. SKAL esittää, että epäselvyyksien välttämiseksi säilytettäisiin nykytilanteen mukainen 3 tunnin ajo-opetusvaatimus ja pysytettäisiin ajo-opetustunnin ja muun opetustunnin kestoja koskevat määritelmät.

Kolmannessa momentissa annettaisiin valtuutus asetuksella säätää mm. aiemmin saavutetun perustason hyväksi lukemisesta. Tämä vaikuttaa turhalta, koska jo tässä laissa säädetään vaatimuksista ammattipätevyyttä laajennettaessa.

8 § Poikkeukset suoritettaessa perustason ammattipätevyyttä ammatillisessa kuljettajakoulutuksessa

Ensimmäisessä momentissa säädettäisiin poikkeuksesta kuljettaja ajoneuvoa ilman ammattipätevyyttä ja suorittaa kokeet vaiheittain vähintään kuusi kuukautta ja enintään kolme vuotta kestävä ammatillisen kuljettajakoulutuksen yhteydessä, SKAL pitää hyvänä, että mahdollisuus koskee kaikkia koulutusta antavia tahoja. SKAL on kuitenkin huolissaan ikärajavaatimuksesta, koska tässä nimenomaan ei olla saatu ammattipätevyyttä, joten olisi hyvä tarkentaa, että tässä noudatetaan alhaisempia ikärajoja, mikäli ollaan kouluttautumassa ammattipätevyuden näyttökokeeseen. Erityisen ikärajavaatimuksen tästä voisi myös poistaa, koska ikävaatimus ja siihen liittyvät poikkeukset sisältyvät jo ajo-oikeuden saamiseen. SKAL myös katsoo, että viittaaminen ammatillisen tutkinnon suorittamiseen valmistavaan ammatillisen kuljettajakoulutukseen on turhan rajaava, koska voi olla myös muuta ammatillista koulutusta ja esimerkiksi metsäalan tai kirjastoalan tutkintoihin voi kuulua kuljettajan ammattipätevyuden hankkiminen.

9 § Jatkokoulutus

Ehdotuksen mukaan jatkokoulutuksen määrää koskeva säännös siirrettäisiin asetuksesta lakiin. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan ole otettu kantaa 35 tunnin koulutusmäärän jakamiseen osiin. SKAL katsoo, että seitsemän oppitunnin pituinen jatkokoulutus-ohjelma olisi voitava jakaa useammalle päivälle. Samaa koulutusohjelmaa voitaisiin tällöin sisällyttää helpommin teoria- ja käytännön koulutusta, erityisesti yksilöllistä ajo-opetusta. Jakamisen salliminen tukisi myös nykyaikaisten ja uusien opetus- ja oppimistapojen, muun muassa verkko-opetuksen, käyttöönottamista. Jatkokoulutuksen kokonaismäärä olisi edelleen viidessä vuodessa yhteensä 35 tuntia ja yhden koulutusohjelman pituus yhteensä seitsemän tuntia, joka vain voitaisiin suorittaa muutenkin kuin yhdenjaksoisesti.

11 § Koulutuskeskukset ja kokeen vastaanottajat

Perusteluissa todetaan, että pykälän sääntely vastaisi ammattipätevyyslakiin perustuvaa sääntelyä. Nykyisen koulutuksen lisäksi pidettävän kokeen arvioijalle asetettavat vaatimukset eivät vastaa lainkaan pelkän kokeen mallissa järjestettävän kokeen arvioijan vaatimuksia. Tämän vuoksi näyttökokeen arvioijan vaatimuksista olisi tässä yhteydessä tarpeen mainita ainakin jotain, varsinkin kun mahdollisesta asetuksesta ei ole edes minkäänlaista luonnosta nähtävillä.

Kolmannessa momentissa esitetään nopeutetussa koulutuksessa käytettävien ajoneuvojen vaatimukset. Sama vaatimus esitetään jo 7 §:ssä, joten se on tarpeeton tässä. Ja kuten jo aiemmin tässä lausunnossa on todettu, vaatimus on myös liian tiukka.

16 § Puolustusvoimissa saavutettu ammattipätevyys

Tieliikenteen ammattipätevyystyöpajan yhteydessä selvitettiin puolustusvoimien kuljettajakoulutuksen yhteydessä saatavan perustason ammattipätevyyden asemaa. SKAL kannattaa sitä, että puolustusvoimille annetaan mahdollisuus toteuttaa ammattipätevyyskoulutus haluamallaan tavalla direktiivin puitteissa. Tämä on myös selkeästi kirjattava perusteluihin, jotta se ei jää epäselväksi, niin kuin tämän lausuttavana olevan ehdotuksen osalta on käynyt. Lisäksi SKAL toivoo, että sopivalla aikavälillä puolustusvoimat siirtyisi koemalliin, jotta kaikki puolustusvoimissa ammattipätevyyden saaneet voivat aloittaa kuljettajan työt täysimääräisesti heti kotiutumisen jälkeen. Tällä tavalla he entistä todennäköisemmin jäävät alalle ja ovat nykyistä paremmin jatkossakin sekä puolustusvoimien että kuljetusalan käytettävissä.

VI OSA 2 luku Rangaistussäännökset

6 § Tieliikenteen sosiaalilainsäädännön rikkominen

Ehdotuksen perusteluissa on monin paikoin mainittu, että liikennepalvelulakiin tuotaisiin nykyiset tieliikennelain 267/1981 säännökset tieliikenteen sosiaalilainsäädännöstä ja tieliikenteen valvontalaitteista sellaisinaan. Vaikka yksityiskohtaisissakin perusteluissa VI osan 2 luvun 6 §:n kohdalla mainitaan, niin tieliikennelain 105 a §:n 4 momentin tilaajavastuuta ajo- ja lepoajoista ei kuitenkaan esitysluonnoksesta löydy, eikä sitä ole sisällytetty myöskään tieliikennelain muutosesitykseen HE 33/2017 vp. SKAL pitää säännöstä erittäin tarpeellisena ja esittää, että nykyinen tieliikennelain 105 a §:n 4 momentti tuodaan liikennepalvelulain VI osan 2 luvun 6 §:ään.

Myös lievät ajo- ja lepoaikojen rikkomukset on saatava tieliikennelain muutoksessa esitetyn hallinnollisen maksun piiriin, vaikka ne siirretäänkin tieliikennelaista liikenteen palvelulakiin.

Liikennepalvelulain ensimmäistä vaihetta koskevia muita puutteita

Liikennepalvelulain hyväksytyyn muotoon on jäänyt SKAL:in näkemyksen mukaan vielä muutostarpeita, joihin SKAL on kiinnittänyt huomiota jo hallituksen esitystä kommentoidessaan:

- Ammattimaisen kuljetuksen määritelmä on saatettava EU-asetuksen mukaiseksi poistamalla siitä tulonhankkimistarkoitus-sana.
- Liikennepalvelulaissa tulee täsmentää ja määritellä ns. kimppakyydit.
- Erityisesti traktoriliikennettä koskevat vaatimukset on muutettava EU-asetuksen mukaisiksi ja edellytettävä liikennelupa yli 40 kilometriä tunnissa kulkevilta traktoreilta.
- Soveltamisalan poikkeuksista tulee säätää lailla eikä niitä voi siirtää asetustasolle.
- Liikennepalvelulaissa on säädettävä luvanhaltijan ajoneuvoa koskevista vaatimuksista mm. koskien ajoneuvon vuokraamista ja luvanhaltijan yhteystietoja sekä niiden laiminlyöntiä koskevista sanktioista.
- Luvattoman liikenteen rangaistavuuskynnystä ei pidä korottaa edellyttämällä törkeää huolimattomuutta.

Lisäksi EU:n liikkuvuuspaketin johdosta on ilmeistä, että tavaraliikennelupien vuosivalvontaa ei voi lopettaa vaan siitä tulee säätää liikennepalvelulaissa. Muuten EU:n liikennepaketin mukaisia raportointivelvollisuuksia ei voida täyttää.

Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry

Iiro Lehtonen
toimitusjohtaja

Ari Herrala
johtava asiantuntija