

Liikenne- ja viestintäministeriö
Neuvotteleva virkamies Susanna Metsälampi
PL 31
00023 VALTIONEUVOSTO

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA LIIKENTEEEN PALVELUISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISEKSI JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI, (LVM/905/03/2017)

Yleinen Teollisuusliitto (YTL) ja liiton yhteydessä toimiva Logistiikka-asiakkaiden neuvottelukunta (LONK) sekä Raidealan neuvottelukunta RAINE kiittävät mahdollisuudesta lausua otsikon aiheesta. Koska neuvottelukunnan jäsenet ovat isoja tavara- ja henkilölogistiikkapalveluiden käyttäjiä (kauppa, teollisuus, palvelut, maatalous) sekä markkinaehtoisia raidealan toimijoita, on oleellista, että pääsemme lausumaan kantamme laista liikenteen palveluista ja siihen liittyvistä muista laeista.

Pääosin näemme lakimuutoksen positiivisena, koska eräät asiat yksinkertaistuvat ja vaativat varsinkin pienemmiltä toimijoilta vähemmän byrokratiaa. Eräin osin, mm. rautatielainsäädäntö, hajautuu useaan eri kohtaa, liikennepalvelulakiin, rautatielakiin ja Trafín määräyksiin, jolloin varsinkin uusien toimijoiden voi olla vaikea löytää kaikkea asiaa koskevaa tietoa.

Varsinainen lausuntomme ohessa.

1. Perustason ammattipätevyyden saavuttaminen: II osan 3 luku

EU:n ammattipätevyysdirektiivi 2003/59/EY sisältää kaksi rinnakkaista tapaa saavuttaa perustason ammattipätevyys: koulutuspainotteinen (280 h koulutus + koe) ja koepainotteinen (pelkkä koe) järjestelmä. Molemmat johtavat perustason ammattipätevyyden saavuttamiseen samoilla ikärajoilla. Lisäksi molempiin perusjärjestelmiin voidaan liittää nopeutetun koulutuksen järjestelmä (140 h + koe), jota käytettäessä vähimmäisikärajat ovat kuitenkin korkeammat. Suomessa on käytössä koulutuspainotteinen järjestelmä lisättynä nopeutetun koulutuksen jär-

jestelmällä, ja valinta on aikanaan tehty kattavan kuljettajakoulutusdirektiiviyöryhmän selvityksen ja vaikutusarvioinnin pohjalta (opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005:7).

Esitysluonnoksessa ehdotetaan perusjärjestelmän muuttamista koepainotteiseen järjestelmään säilyttäen lisäksi nopeutetun koulutuksen järjestelmä.

Nykyinen koulutuspainotteinen järjestelmämme perustason ammattipätevyyden saavuttamistapana on lähtökohtaisesti hyvä ja toteutukseltaan toimiva. Järjestelmä on lisännyt selkeästi raskaan liikenteen kuljettajien osaamisen tasoa, työn arvostusta, kuljetusten laatua ja kuljetusalan imagoa. Valuviat ovat liittyneet lähinnä Puolustusvoimien antaman nopeutetun kuljettajakoulutuksen korkeampiin vähimmäisikärajoihin, mikä korjaantuu esitysluonnoksen II osan 3 luvun 16 §:n myötä.

Perustason ammattipätevyyskoulutuksen vaikutukset liikenneturvallisuuden lisäämisessä ovat Suomessa kiistattomat: vuonna 2005 raskaan liikenteen (kuorma- ja linja-auto) onnettomuuksissa kuoli 103 ja loukkaantui 1061 henkilöä. Vuonna 2016 kuolleiden määrä oli 75 ja loukkaantuneiden 394. Runsaassa kymmenessä vuodessa raskaan liikenteen onnettomuuksissa kuolleiden määrä on siis pienentynyt 28 % ja loukkaantuneiden 63 %. Koulutuksella on merkitystä.

Kaikissa muissa Pohjoismaissa ja Länsi-Euroopan maissa uskotaan kaikille ammattikuljettajille annettavan peruskoulutuksen olevan avain ammattitaidon ja liikenneturvallisuuden lisäämiseen ja varmistamiseen. Ammattitaitoiset kuljettajat ovat puolestaan avain kuljetusalan kehittymiseen ja menestymiseen. Länsi-Euroopan maista Saksa, Belgia ja Alankomaat ovat ainoat, jotka ovat valinneet ammattipätevyysdirektiivin koepainotteisen järjestelmän, mutta kaikissa niissäkin direktiivin koe liittyy kansallisesti säänneltyyn, jo ennen direktiivin voimaantuloa rakennettuun koulutusjärjestelmään, jota ei haluttu romuttaa. Esimerkiksi Saksassa koe liittyy kuljettajan ammatilliseen tutkintoon johtavaan oppisopimuskoulutukseen.

Esitämme ensisijaisesti, että perustason ammattipätevyyden hankkimistapaa ei rajoiteta lainsäädännössämme, vaan otetaan käyttöön kaikki ammattipätevyysdirektiivin 2003/59/EY sisältämät järjestelmät: koulutuspainotteinen, koepainotteinen ja nopeutettu koulutus. Tavoitteet ja lopputulema ovat kaikissa sama ja alemmat ikäraajat olisivat käytössä sekä koulutus- että koepainotteisessa järjestelmässä. EU:n komissio on

vahvistanut koulutus- ja koepainotteisten järjestelmien rinnakkaisen käyttämisen olevan mahdollista.

Erinomaista on, että ensiaskel tähän suuntaan on jo otettu esitysluonnoksen II osan 3 luvun 16 §:ssä Puolustusvoimien osalta (vahvistus liikenne- ja viestintäministeriön 24.5.2017 työpajatilaisuudessa). Sama sekä koulutus- että koepainotteisen järjestelmän käyttömahdollisuus tulisi säätää opetus- ja kulttuuriministeriön järjestämisluvalla toimiville koulutuksen järjestäjille:

”Ammattipätevyysdirektiivissä tarkoitetun ammattipätevyyden voi saavuttaa opetus- ja kulttuuriministeriön tutkintojen ja koulutuksen järjestämisluvalla annettavan ammatillisen kuljettajakoulutuksen yhteydessä.

Ammatillisessa kuljettajakoulutuksessa saavutettu ammattipätevyysdirektiivin vaatimusten mukaisesti suoritettu perustason ammattipätevyys sekä siitä annetut ammatillisen tutkinnon todistukset tunnustetaan tässä laissa tarkoitetuksi perustason ammattipätevyyden suorittamisesta annetuiksi todistuksiksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin tämän pykälän soveltamisesta.”

Opetus- ja kulttuuriministeriö tekisi päätökset kuhunkin ammatilliseen koulutukseen ja tutkintorakenteeseen parhaiten soveltuvasta perustason ammattipätevyyden toteuttamistavasta: esimerkiksi olisiko logistiikan perustutkinnon, tulevan kuljetusalan ammattitutkinnon tai jonkin muun ammatillisen tutkinnon tutkintotodistus suoraan tunnustettavissa perustason ammattipätevyyden suorittamisesta annetuksi todistukseksi.

Esitämme toissijaisesti, että perustason ammattipätevyyden hankkimistapaa ei muuteta nykyisin voimassaolevastamme lainsäädännöstä. EU:n ammattipätevyysdirektiiviä koskevien muutosten (COM(2017) 47 final) käsittely on yhä kesken, eikä kansallisten koulutusjärjestelmiemme radikaali muuttaminen ole tässä vaiheessa perusteltua. Mahdolliset muutokset ja niiden kaikki kerrannaisvaikutukset tulee selvittää ja arvioida erittäin huolella ja tarkkaan kaikkien osapuolten kesken työryhmässä samaan tapaan, kuin tehtiin nykyistä ammattipätevyyslakia säädettäessä.

Mikäli muutokset sisältävät esimerkiksi ammatillisen koulutuksen reformin vuoksi vaaraa nykyisten laaja-alaisten ammatillisten kuljettajatutkin-
tojen poistamisesta, vähentämisestä tai sisällön supistamisesta, muu-
toksia ei saa tehdä. Maantiekuljetusala on koko yhteiskuntamme ja kan-
santaloutemme toimivuuden kannalta keskeisessä asemassa. Siksi on
ensisijaisen tärkeää, että kuljetusalan ammatillisia perus- ja ammattitut-
kintoja, niihin tähtäävää koulutusta ja rahoitusta ei vaaranneta.

Esitysluonnoksessa on positiivisena tausta-ajatuksena se, että kaikkia
ei aseteta samaan muottiin, vaan jo olemassa oleva osaaminen ja vielä
tarvittava osaaminen huomioidaan henkilökohtaisella tasolla. Työelä-
män tahtotila ei kuitenkaan ole, että romuttaisimme toimivan ammatilli-
sen koulutuksen järjestelmämme ja siirtyisimme vain tuottamaan liuku-
hihnalta ajokortin ja ammattipätevyyskortin omaavia kuljettajia, joita ”val-
mennetaan” teoriapainotteisen kokeen läpäisyä varten. Kuljetusala tar-
vitsee kehittyäkseen ja uudistuakseen laajempaa osaamis pohjaa kuin
pelkän perustason ammattipätevyyden ja ajokortin. Nuoria osaajia saa-
daan alalle vain koko logistiikan perustutkintoa ja ammatillista koulutusta
järjestäen.

Koepainotteisen järjestelmän kokeessa painoarvo on teoriakokeella,
joka on ristiriidassa ammatillisen koulutuksen näyttöjen osaamisperus-
teisen toteutuksen kanssa. Ammatillisen koulutuksen yhteydessä osaa-
minen osoitetaan ensisijaisesti aidoissa työtilanteissa ja työympäris-
töissä, ja osaamisen osoittaminen suunnitellaan ja osaaminen arvioi-
daan yhdessä työelämän edustajien kanssa. Teoriakoepainotteisuus
rankaisee myös niitä, jotka ovat enemmän tekijöitä kuin lukijoita, ja hei-
dän osuutensa on ja tulee olemaan kuljetusalalla merkittävä. Täytyy
myös muistaa, että maahanmuuttajien määrä esimerkiksi linja-autonkul-
jettajina on ja tulee olemaan suuri. Teoriakoepainotteisuus ei myöskään
mittaa kuljettajan työssä tarvittavaa ammattitaitoa ja osaamista – työ-
elämä tarvitsee ammattitaitoisia työntekijöitä.

2. Perustason ammattipätevyyden saavuttaminen nopeutetulla koulutuk- sella: II osan 3 luvun 7 §

Esitysluonnoksen II osan 3 luvun 7 §:n 3 momentin mukaan Liikenteen
turvallisuusvirasto vahvistaisi nopeutetussa koulutuksessa noudatetta-
vat opetussuunnitelmat ja kokeen perusteet. Tämä koskisi myös opetus-
ja kulttuuriministeriön järjestämisluvalla toimivia ja ammatillisen perus-
ja ammattitutkinnon tutkinnonosana olevaa nopeutettua perustason am-
mattipätevyyskoulutusta.

***Esitämme**, että ammatillisiin perus- ja ammattitutkintoihin sisältyvässä nopeutetun perustason ammattipätevyyskoulutuksessa noudatettavat opetussuunnitelmat ja kokeen perusteet vahvistaa Opetushallitus. Tämä tukisi myös 8 §:ssä olevaa mahdollisuutta vaiheittaiseen suoritukseen ammatillisessa kuljettajakoulutuksessa.*

3. Jatkokoulutuksen korvaaminen perustason ammattipätevyyskokeella: II osan 3 luku

Liikenne- ja viestintäministeriön 24.5.2017 järjestämässä työpajatilaisuudessa kerrottiin, että esitysluonnoksessa ei kiellettäisi perustason ammattipätevyyskokeen toistamista viiden vuoden välein ammattipätevyiden voimassaolon jatkamiseksi 35 tunnin jatkokoulutuksen sijaan.

Esitysluonnoksen II osan 3 luvun 5 §:n 2 momentissa on kuitenkin mainittu, että ”perustason ammattipätevyys saadaan viideksi vuodeksi ja sitä voidaan jatkaa jatkokoulutuksella viideksi vuodeksi kerrallaan”. Jatkokoulutusta koskevassa 9 §:ssä on puolestaan mainittu jatkokoulutusta annettavan ”ammattipätevyuden ylläpitämiseksi ja täydentämiseksi” (1 mom); ”jos ammattipätevyyttä ei ole pidetty voimassa jatkokoulutuksella, kuljettaja voi saattaa ammattipätevyuden uudelleen voimaan osallistumalla jatkokoulutukseen” (2 mom).

***Esitämme**, että perustason ammattipätevyuden omaava henkilö voi pitää ammattipätevyytensä voimassa lähtökohtaisesti vain jatkokoulutuksella, eikä suorittamalla perustason ammattipätevyyskokeen. Poikkeuksena tästä perustason ammattipätevyuden laajentamistilanteet tavaraliikenteestä henkilöliikenteeseen ja päinvastoin sekä nykyiseen tapaan tiedyt ammatillisten tutkintojen suoritusilanteet. Perustason ammattipätevyyskokeen toistaminen ei palvelisi ammattipätevyysdirektiivin (2003/59/EY) 7 artiklassa mainittua tarkoitusta syventää ja tarkentaa kuljettajan ammattiinsa liittyvää tietämystä.*

4. Jatkokoulutuksen toteutus: II osan 3 luvun 9 §

Esitysluonnos ei sisällä muutoksia ammattipätevyiden jatkokoulutukseen, vaikka esitysluonnoksen nykytilan kuvauksessa on kerrottu ammattipätevyyskoulutusten saaman kritiikin kohdistuneen nimenomaan jatkokoulutukseen. Komission ammattipätevyysdirektiiviin esittämissä

muutoksissa verkko-opetus ja digitaalisten opetusvälineiden käyttö oltaisiin nimenomaisesti sallimassa, minkä hyödyntäminen ei ole mahdollista, jos vaatimus seitsemän oppitunnin yhdenjaksoisuudesta säilytetään. Ainakin Belgiassa ja Alankomaissa seitsemän oppitunnin jatkokoulutuspäivän jakaminen eri päiville on ollut koko ammattipätevyysdirektiivin voimassaolon ajan mahdollista.

Esitämme, että 9 §:ään tai jatkokoulutuksesta annettavaan valtioneuvoston asetukseen otetaan mahdollisuus jakaa seitsemän oppitunnin pituinen jatkokoulutusohjelma useammalle päivälle. Seitsemää oppituntia lyhyemmät opetusjaksot lisääisivät jatkokoulutukseen osallistuvien kuljettajien oppimista, asioiden omaksumista ja jaksamista sekä vähentäisivät vapaapäivinä tapahtuvien koulutusten tarvetta. Samaan koulutusohjelmaan voitaisiin tällöin sisällyttää helpommin teoria- ja käytännön koulutusta. Jakamisen salliminen olisi myös edellytys nykyaikaisten ja uusien opetus- ja oppimistapojen, muun muassa verkko-opetuksen, käyttämiseen. Jatkokoulutuksen kokonaismäärä olisi edelleen viidessä vuodessa yhteensä 35 tuntia ja yhden koulutusohjelman pituus yhteensä seitsemän tuntia, joka vain voitaisiin suorittaa muutenkin kuin yhdenjaksoisesti.

5. Rangaistussäännökset: VI osan 2 luvun 6 §

Esitysluonnoksessa on monin paikoin mainittu, että liikennepalvelulakiin tuotaisiin nykyiset tieliikennelain 267/1981 säännökset tieliikenteen sosiaalilainsäädännöstä ja tieliikenteen valvontalaitteista sellaisinaan. 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. Kyseinen säännös koskee sekä tavara- että henkilöliikennettä.

Esitämme, että nykyinen tieliikennelain 105 a §:n 4 momentti tuodaan liikennepalvelulain VI osan 2 luvun 6 §:ään.

6. Liikennemarkkinat: II osan 1 luvun 2 §

Esitykset luovat uusia mahdollisuuksia myös maaseudun kuljetusten kehittämiseksi. Alalle tulon kynnystä madaltamalla ja kuljetusten yhdistämällä, kutsujoukkoliikenteellä sekä digitaalisilla palveluilla voidaan luoda uudenlaisia maaseudun tavara- ja henkilöliikenteen palvelukonsepteja, joissa on kasvava markkinapotentiaali. Maaseudun väestön

ikäntyessä kuljetuspalveluiden tarve kasvaa entisestään. Kuljetuspalveluiden tarvetta maaseutumatkailussa lisää erityisesti suurissa taajamissa havaittavissa oleva kehityssuunta, jossa kiinnostus omistaa henkilöauto vähenee. Luvanvaraisuutta keventämällä voidaan mahdollistaa esimerkiksi maaseutumatkailuyrittäjien kokonaispalvelupakettien kehittäminen ja tarjoaminen asiakaslähtöisesti.

***Esitämme**, että esitysluonnoksen II osan 1 luvun 2§:ään sisältyvä poikkeus, joka sallii voimassa olevan taksilain kaltaisesti eräät ammatillisiksi katsottavien kuljetusten hoidon ilman taksiliikennelupaa, on ehdottoman tarpeellinen. Poikkeus mahdollistaa koti- tai matkailupalveluun tai vastaaviin palveluihin liittyvät henkilökuljetukset, joissa kuljetus on vain pieni osa palveluntarjoajan tarjoamasta palvelukokonaisuudesta.*

Liikennekaaren ensimmäisessä vaiheessa hallituksen esitys olisi vapauttanut henkilökuljetukset luvanvaraisuudesta, kun kyseessä on pienimuotoinen kuljetustoiminta (alle 10.000 euroa/12 kk). Vapautus ei kuitenkaan toteutunut esityksessä suunnittelussa laajuudessa. Edellä mainittu, esitykseen sisältyvä taksiliikenteen poikkeus on tarpeen, jottei koti- ja matkailupalveluyrittäjien olemassa olevia toimintaedellytyksiä tosiasiallisesti heikennetä liikennekaarihankkeen tavoitteiden vastaisesti.

7. Tieliikenteen sosiaalilainsäädäntö ja yrittäjäkuljettajien työaika: II osan 4 luvun 5 §

***Esitämme**, että lain 4 luvun 5 §:ssä tarkoitetut valtioneuvoston asetuksessa säädettävät ajopiirturipoikkeukset, esim. eläinkuljetuksia koskien, on syytä kuvata asetuksessa, Näin säännökset avautuvat paremmin niin alan toimijoille kuin valvontaviranomaisillekin*

8. Rautatieliikenteen pätevyudet: II osan 7 luvun 1 §

Pienimuotoisen henkilö- ja tavarajunaliikenteen yleisiä kelpoisuusvaatimuksia on nyt helpotettu niin, ettei pykälässä mainituissa tapauksissa vaadita yleistä kelpoisuutta kuljettajan tehtävään. Kuljettajien kelpoisuutta koskevat asiat on kuitenkin mainittava yrityksen turvallisuusjohtamisjärjestelmässä.

***Esitämme**, että 7 luvun 1 §:ssä mainitut poikkeukset kuljettajien kelpoisuuden rajaamisesta tarkennetaan vielä. Esimerkiksi, voiko samalla rautapihalla liikkua samaan aikaan useampi toimija. Tarkennukset voidaan kirjata myös lain perusteluihin.*

9. Yleiset havainnot

Esitämme, että termistöä yhdenmukaistetaan koko lakipaketissa, koska eri termit samasta asiasta saattavat aiheuttaa tahattomia väärinkäsityksiä toimijoiden kannalta.

Logistiikka-asiakkaiden neuvottelukunta LONK edustaa merkittävimpiä kotimaan ja tuonnin henkilö- ja tavaralogistiikan asiakasyrityksiä.

Raidealan neuvottelukunta RAINE edustaa markkinaehtoisia raidealan toimijoita.

Kunnioittaen

Logistiikka-asiakkaiden neuvottelukunta LONK
Raidealan neuvottelukunta RAINE



Kyösti Orre
Pääsihteeri