

Liikenne- ja viestintäministeriö

kirjaamo@lvm.fi

Lausuntopyyntönnö 12.12.2019, dnro VN/9715/2019

Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes) lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle ajoneuvolaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle ajoneuvolaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi. Turvallisuus ja kemikaalivirasto (Tukes) esittää alla olevat kommentit muistiosta.

AJONEUVOLAKI

1 luku Yleiset säännökset

12 §. Ajoneuvon rakenne, hallintalaitteet ja varusteet

1. Ajoneuvolain taksamittaria ja muuta laitetta tai järjestelmää koskeva säännös (12 § 2 momentti)

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) kiinnittää huomiota ehdotetun ajoneuvolain 12 §:n 2 momentin taksamittaria ja muuta laitetta tai järjestelmää koskevaan säännökseen. Säännös on ristiriidassa mittauslaitelain 707/2011 ja sen nojalla täytäntöön pannun mittauslaitedirektiivin 2014/32/EU kanssa.

Lausuntopyyntöön sisältyvän ehdotetun ajoneuvolain 12 §:n 2 momentissa säädetään taksamittarista ja muusta laitteesta tai järjestelmästä seuraavasti:

Jos matkan hinta perustuu matkan tai ajan mittaamiseen, luvanvaraiseen henkilöliikenteeseen käytettävässä ajoneuvossa on oltava taksamittari tai hinnan määrittelyssä on käytettävä muuta laitetta tai järjestelmää, jolla saavutetaan taksamittaria vastaava mittaustiedon luotettavuus sekä tiedon suojauksen taso.

Tukes esittää, että lakiehdotuksen 12 §:n 2 momentti muutetaan seuraavasti:

Jos matkan hinta perustuu matkan tai ajan mittaamiseen, luvanvaraiseen henkilöliikenteeseen käytettävässä ajoneuvossa on oltava taksamittari, joka täyttää mittauslaitelain (707/2011)

vaatimukset, tai hinnan määrittelyssä on käytettävä muuta laitetta tai järjestelmää, jolla saavutetaan taksamittaria vastaava mittaustiedon luotettavuus sekä tiedon suojauksen taso.

Ajoneuvon rakennetta, hallintalaitteita ja varusteita koskevat määräykset (15 §)

Lakiehdotuksen 15 §:n 2 momentin kohta 8 tulisi muuttaa vastaavasti:

Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkemmat määräykset:

8) 12 §:n 2 momentissa tarkoitettua taksamittaria, ~~muusta laitteesta ja järjestelmästä.~~

2. Tukesin lausunnon perustelut

2.1 Mittauslaitedirektiivin oikeusvaikutukset ja muun rinnakkaisen kansallisen lainsäädännön säätämisen edellytykset

Ehdotetun ajoneuvolain 12 §:n 2 momentissa mainittu taksamittari kuuluu mittauslaitteena mittauslaitedirektiivin 2014/32/EU soveltamisalaan. Taksamittarilla määritetään taksimatkan hinta matkan mitatun pituuden ja/tai keston perusteella. Taksamittaria käytetään direktiivissä tarkoitettussa lakisääteisesti valvottavassa mittaustehtävässä, joka liittyy kuluttajansuojaan ja verojen kantamiseen.

Mittauslaitedirektiivin kansallisen toimeenpanon oikeusvaikutukset estävät, että jäsenvaltiot voisivat säätää kansallista lainsäädäntöä, jonka perusteella olisi mahdollista käyttää direktiivissä tarkoitetuissa lakisääteisesti valvottavissa mittaustehtävissä muita kuin direktiivin vaatimukset täyttäviä mittauslaitteita. Taksamittarin osalta tämä tarkoittaa sitä, että jäsenvaltioilla ei saa olla kansallista lainsäädäntöä, jossa sallittaisiin muun laitteen tai järjestelmän käyttäminen taksamittarille mittauslaitedirektiivissä säädettyssä mittaustehtävässä.

Mittauslaitedirektiivin toimeenpanoon liittyvät jäsenvaltioille säädetyt velvoitteet, jotka eivät salli jäsenvaltioille mahdollisuutta säätää direktiivistä poikkeavaa kansallista lainsäädäntöä muusta laitteesta tai järjestelmästä, ovat keskeisiltä kohdiltaan seuraavat:

Mittauslaitedirektiivin 8. johdantolauselma:

Lakisääteinen metrologinen valvonta edellyttää tarkoin määritelyjen, mittauslaitteen toimintaa koskevien vaatimusten mukaisuutta. Toimintavaatimuksilla, jotka mittauslaitteiden on täytettävä, olisi taattava suojelun korkea taso. Vaatimustenmukaisuuden arvioinnin olisi taas tarjottava luottamuksen korkea taso.

Mittauslaitedirektiivin 9. johdantolausema:

Jäsenvaltioiden olisi pääsääntöisesti säädettävä lakisääteisestä metrologisesta valvonnasta. Kun lakisääteisestä metrologisesta valvonnasta on säädetty, olisi käytettävä ainoastaan yhteisten vaatimusten mukaisia mittauslaitteita.

Mittauslaitedirektiivin 3 artikla:

Jäsenvaltiot voivat määrätä mittauslaitteiden käytöstä mittaustehtävissä, jos ne pitävät sitä perusteltuna yleiseen etuun, kansanterveyteen, yleiseen turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen, ympäristönsuojeluun, kuluttajansuojaan, verojen ja maksujen kantamiseen sekä hyvään kauppatapaan liittyvistä syistä.

Mittauslaitedirektiivin 7 artikla:

Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että mittauslaitteet voidaan asettaa saataville markkinoille ja/tai ottaa käyttöön vain siinä tapauksessa, että ne täyttävät direktiivin vaatimukset.

Mittauslaitedirektiivin toimeenpanon oikeusvaikutuksien lisäksi on otettava huomioon EU-oikeuden etusijaa koskeva yleisperiaate. Etusija tarkoittaa, että EU-oikeus on ensisijainen suhteessa kansalliseen oikeuteen. Ristiriitatilanteessa EU-oikeuden normi saa etusijan suhteessa kansalliseen normiin, jota ei siten voida soveltaa tällaisessa tilanteessa. Lisäksi etusija estää uudet kansalliset lainsäädäntötoimet, mikäli ne ovat ristiriitaisia EU-oikeuden kanssa. Ehdotetun ajoneuvolain 12 §:n 2 momentin säännös sallisi käytettäväksi muuta laitetta tai järjestelmää mittauslaitedirektiivissä säädetyn taksamittarin käyttötarkoituksessa. Säännös on tältä osin EU-oikeuden etusija -periaatteen vastainen.

2.2 Mittauslaitedirektiivin tavoitteiden toteutumisen vaarantuminen

Ehdotetun ajoneuvolain 12 §:n 2 momentin säännös ei sisällä muulle laitteelle tai järjestelmälle taksamittaria vastaavia kattavia yksityiskohtaisia vaatimuksia eikä vaatimustenmukaisuuden osoittamista.

Valmistajan tulee osoittaa taksamittarin vaatimustenmukaisuus mittauslaitedirektiivin mukaisella menettelyllä, jossa taksamittarin vaatimustenmukaisuuden arvioi direktiivin tarkastustehtäviin hyväksytty puolueeton ilmoitettu laitos.

Muun laitteen tai järjestelmän vaatimustenmukaisuutta ei tarvitse osoittaa puolueettoman tarkastuselimen kuten ilmoitetun laitoksen vaatimustenmukaisuuden arvioinnilla. Muulle laitteelle tai järjestelmälle ei ole tarvittavia yksityiskohtaisia vaatimuksia, joihin muuta laitetta tai

järjestelmää voisi verrata ja joiden perusteella voisi arvioida vaatimusten täyttymistä. Muun laitteen tai järjestelmän mahdollinen luotettavuus on valmistajan oman arvioinnin ja vastuullisuuden varassa.

Ehdotetun ajoneuvolain 12 §:n 2 momentin säännös muusta laitteesta tai järjestelmästä johtaa siihen, ettei mittauslaitedirektiivin tavoite suojelun ja luottamuksen korkeasta tasosta toteudu taksimatkan hinnan määrittämiseen liittyvän mittaustehtävän osalta. Säännös on täten EU-oikeuden, tässä tapauksessa mittauslaitedirektiivin, toimeenpanon tavoitteiden vastainen. Jäsenvaltioilla ei saa olla tällaista kansallista lainsäädäntöä, joka heikentää EU-oikeuden toimeenpanon toteutumista ja tehokkuutta.

2.3 Mittauslaitedirektiivin kansallinen toimeenpano

Mittauslaitedirektiivi 2014/32/EU on pantu täytäntöön Suomessa mittauslaitelailla 707/2011 ja sen nojalla säädetyllä valtioneuvoston asetuksella mittauslaitteiden olennaisista vaatimuksista, vaatimustenmukaisuuden osoittamisesta ja teknisistä erityisvaatimuksista 1432/2016.

Mittauslaitedirektiivin kansallinen täytäntöönpano on toteutettu kattavasti mittauslaitelailla ja sen nojalla annetuilla säädöksillä. Suomi ei ole käyttänyt direktiivin sallimaa valinnaisuusperiaatetta ja jättänyt määräämättä direktiivin soveltamisalaan kuuluvasta mittaustehtävästä.

Mittauslaitedirektiivin soveltamisalaan kuuluvista mittauslaitteista on säädetty 2 artiklan 1 kohdassa ja liitteessä I sekä liitteissä III – XII (MI-001 ... MI-010). Taksamittarista on säädetty liitteessä IX (MI-007).

2.4 Mittauslaitedirektiivin valinnaisuusperiaate

Mittauslaitedirektiivin 3 artiklan 2 kohdassa on säädetty valinnaisuusperiaatteesta. Jäsenvaltio voi perustellusta syystä jättää määräämättä mittauslaitteiden käytöstä direktiivin soveltamisalaan kuuluvassa mittaustehtävässä.

Mittauslaitedirektiivin 3 artiklan 2 kohta:

Jos jäsenvaltiot eivät määrää mittauslaitteiden käytöstä, niiden on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille syyt tähän.

Jos jäsenvaltio päättää käyttää direktiivissä sallittua valinnaisuutta, sillä ei saa olla kyseisessä mittaustehtävässä mitään mittauslaitteiden käyttöä koskevia kansallisia määräyksiä.

Jos Suomi haluaisi taksamittarien osalta toimia mittauslaitedirektiivin 3 artiklan 2 kohdassa säädetyn valinnaisuusperiaatteen mukaisesti,

tarkoittaisi se sitä, että ajoneuvolaista ja sen nojalla annetuista Liikenne- ja viestintäviraston (Traficom) määräyksistä tulisi poistaa taksimatkan mittaustehtävään liittyvät taksamittarin ja muun laitteen tai järjestelmän käyttöä koskevat säännökset. Vastaava muutos tulisi tehdä mittauslaitelain (707/2011) ja sen nojalla annettujen säädösten osalta.

2.5 Mittauslaitelain suhde muuhun lainsäädäntöön

Mittauslaitelain 4 §:ssä säädetään lain suhteesta muuhun lainsäädäntöön:

Jos muussa laissa on mittauslaitelaista poikkeavia säännöksiä mittauslaitteiden toiminnasta, mittausmenetelmistä ja mittaustulosten luotettavuudesta, niitä sovelletaan tämän lain asemesta.

Mainittu mittauslaitelain 4 §:n säännös ei ole sovellettavissa taksamittariin. Taksamittarin vaatimuksista ja vaatimustenmukaisuuden osoittamisesta säädetään mittauslaitedirektiivissä. Edellä selvitetyn mukaisesti mittauslaitedirektiivin toimeenpanossa ei ole sallittua, että taksamittarin käytöstä sille tarkoitetussa mittaustehtävässä olisi poikkeavaa kansallista lainsäädäntöä, joka koskisi muuta laitetta tai järjestelmää.

Mittauslaitelain 4 §:n säännöstä voitaisiin taksamittarin osalta soveltaa siten, että mittauslaitedirektiivin taksamittaria koskeva osuus viettäisiin kansalliseen lainsäädäntöön muussa lainsäädännössä kuin mittauslaitelaissa ja sen nojalla annetuissa säädöksissä.

3. Taksamittarin vaatimukset ja vaatimustenmukaisuuden osoittaminen

Taksamittareihin sovelletaan mittauslaitedirektiiviä 2 artiklan 1 kohdan, liitteen I ja liitteen IX (MI-007) mukaisesti.

Taksamittarilla mitataan taksimatkan pituutta ja kestoja. Lisäksi taksamittari laskee ja näyttää maksettavan hinnan matkan ja/tai keston perusteella. Taksamittarille on matkan pituuden ja keston mittauksen lisäksi muun muassa käyttöympäristöä, häiriönsietoa, tiedonsiirtoa ja -tallennusta sekä laskutusta koskevia vaatimuksia.

Taksamittarin valmistajan on käytettävä vaatimustenmukaisuudessa osoittamisessa puolueetonta ilmoitettua laitosta, joka on hyväksytty mittauslaitedirektiivin mukaisiin vaatimustenmukaisuuden arviointia koskeviin tehtäviin. Taksamittarissa on oltava direktiivin vaatimustenmukaisuutta osoittava CE-merkintä ja metrologinen merkintä.

Taksamittaria koskevien mittauslaitedirektiivin vaatimusten soveltamista on ohjeistettu tarkemmin eurooppalaisen lakisääteisen metrologian yhteistyöelimen WELMEC:in (European Cooperation in Legal Metrology)

ohjeessa *WELMEC 12.1 Taximeters common application, Directive 2014/32/EU, annexes I & IX (MI-007)*.

Kansainvälinen lakisääteisen metrologian järjestö OIML (International Organization of Legal Metrology) on julkaissut taksamittaria koskevan teknisen suosituksen *OIML R 21 Taximeters Metrological and technical requirements, test procedures and test report format*. Tämä suositus sisältyy EU:n komission julkaisemaan tiedonantoon mittauslaitedirektiivin täytäntöönpanosta.

4. Taksamittarin käyttö verotuksen oikeellisuuden varmistamisessa

Ehdotetun ajoneuvolain 12 §:n 2 momentissa mainitulle muulle laitteelle tai järjestelmälle ei ole asetettu vastaavia yksityiskohtaisia vaatimuksia, mitkä koskevat mittauslaitedirektiivin mukaisesti taksamittaria verojen kantamisen oikeellisuuden varmistamiseksi.

Taksamittariin tallentuvat taksimatkojen tiedot: ajettu matka, kulunut aika, laskutustiedot ja kaikki ajetut kilometrit sekä varattuna että vapaana. Taksamittarissa on taksimatkan hinnan kertova näyttö. Taksamittarissa tai sen varusteena on kuittitulostin. Taksamittariin voidaan kytkeä oheislaitte korttimaksua varten.

Taksamittaria, sen liitäntää ajoneuvon merkinantogeneraattoriin sekä taksamittarin keräämiä matka- ja laskutustietoja suojataan sinetöinnillä väärinkäytöksiltä. Sinetöinnin saa tehdä ja sen saa purkaa vain Liikenne- ja viestintäviraston (Traficom) luvalla toimiva taksamittarien asennus- ja korjausliike. Traficomin määräyksen mukaan taksiajoneuvoon asennetun taksamittarin asianmukaisuus tarkastetaan katsastuksessa.

Taksamittarin keräämät matka- ja laskutustiedot tulee liittää verohallinnon ohjeistuksen mukaan taksiyrittäjän kirjanpitoon, jolloin nämä tiedot ovat myös verottajan käytettävissä. Taksamittarin keräämien matka- ja laskutustietojen tulee olla luettavissa mittarista yhden vuoden ajan siitä, kun mittari on poistettu käytöstä.

5. Tasapuolinen kilpailu ja markkinavalvonta

Ehdotetun ajoneuvolain 12 §:n 2 momentin säännös muusta laitteesta tai järjestelmästä asettaa taksamittareiden valmistajat, maahantuoja ja jakelijat epäedulliseen kilpailuasemaan. Muulle laitteelle tai järjestelmälle ei ole vastaavia vaatimuksia kuin taksamittarille eikä muun laitteen tai järjestelmän vaatimustenmukaisuutta tarvitse osoittaa puolueettoman ilmoitetun laitoksen arvioinnin perusteella.

Mittauslaitelaitelain markkinavalvontaviranomaisena Tukesin tulisi valvoa, ettei Suomen markkinoilla ole mittauslaitteita, jotka eivät täytä mittauslaitelain vaatimuksia. Ehdotetun ajoneuvolain 12 §:n 2 momentin

säännös muusta laitteesta tai järjestelmästä vaikeuttaa tätä tehtävää huomattavasti. Jos Tukes markkinavalvonnassa puuttuu taksamittarin epäiltyyn vaatimustenvastaisuuteen, voi valvonnan kohteena oleva talouden toimija vedota siihen, että kyse onkin ajoneuvolaissa tarkoitetusta muusta laitteesta tai järjestelmästä. Tällöin Traficom on valvontaviranomainen ja vaatimustaso on tulkinnanvarainen.

6. Muu kuin taksamittaria käyttävä taksiliikenne

Mittauslaitedirektiivi ja sen taksamittareita koskevat vaatimukset eivät rajoita jäsenvaltioita säätämästä sellaisesta taksiliikenteestä, jossa taksimatkan hinta ei määrydy taksimatkan aikana mitatun pituuden tai keston perusteella. Tällaisessa taksiliikenteessä ei tarvitse käyttää taksamittaria.

Taksimatkan hinta voitaisiin määrittää esimerkiksi karttatiedon perusteella etukäteen taksimatkaa tilattaessa. Tällöin matkustajalla on tieto matkan hinnasta kyytiä sovittaessa. Matkustajan kannalta on olennaisinta kyetä arvioimaan matkan hinta ennen matkan alkua ja siten tietää, mihin kyytiin noustessa sitoutuu. Matkan hinnoittelun taustalla mahdollisesti oleva mittaustieto ja sen luotettavuus eivät ole olennaisia kriteerejä päätöksenteossa. Mittaustiedon luotettavuus ei vaikuta kuluttajansuojaan, koska matkan hinta on matkustajan tiedossa jo etukäteen.

7 Luku Markkinavalvonta

132 §. Oikeus ottaa näytteitä tutkittavaksi

Markkinavalvontaviranomaisella on markkinavalvonnan tai siihen liittyvän tarkastuksen suorittamiseksi oikeus ottaa tutkimusta varten näytteitä.

*Näyte on tutkimuksen jälkeen palautettava tai, jos se joudutaan tutkimuksessa turmelemaan, markkinavalvontaviranomainen korvaa näytteen sen käyvän hinnan mukaan. Näytettä ei kuitenkaan korvata, jos tutkimuksessa havaitaan, että ajoneuvon, järjestelmän, komponentin, erillisen teknisen yksikön, osan tai varusteen **vaatimustenvastaisuus on merkittävä** tai se aiheuttaa **vakavan riskin**.*

140 § Testauksesta ja tutkimuksesta aiheutuvat kulut

*Markkinavalvontaviranomainen **voi velvoittaa** talouden toimijan korvaamaan testauksesta ja tutkimuksesta aiheutuvat kulut, jos markkinavalvontaviranomainen käyttää jotakin 136 §:ssä, autojen ja niiden perävaunujen puiteasetuksessa, L-luokan ajoneuvojen puiteasetuksessa tai traktoreiden ja niiden perävaunujen puiteasetuksessa tarkoitettua oikeutta.*

Tukesin mielestä olisi selkeämpää, ettei lainvastaisen tuotteen hankintakulujen perimistä sidottaisi tulkinnanvaraisiin käsitteisiin ”merkittävä” ja ”vakava” (ajoneuvolaki 132 § 2 momentti), vaan vaatimusten vastaisen tuotteen

hankintakulujen korvaamisesta säädettäisiin yhteneväisesti tuotteen testauskulujen korvaamisen kanssa (ajoneuvolaki 140 §).

Testauskuluja koskevassa 140 §:ssä oleva ”voi” sana jättää harkinnanvaraa viranomaiselle ja vastaava kirjaus näytteen hankintakulujen osalta johtaisi 132 § 2 momentin tavoitteeseen eli torjumaan tarpeettomien tarkastusten ja tutkimusten teettämisen ja vyöryttämään aiheellisten tutkimusten kustannukset säännöksiä rikkovien toiminnanharjoittajien maksettaviksi.

EU:n uusi vaatimustenmukaisuus- ja markkinavalvonta-asetus (2019/1020/EU) ei rajoita kustannusten perimistä merkittäviin tai vakaviin vaatimustenmukaisuuksiin.

Resitaali 49:ssä: ”Jäsenvaltioilla olisi oltava mahdollisuus täydentää julkista rahoitusta perimällä maksuja asiaankuuluvilta talouden toimijoilta niiden kustannusten kattamiseksi, jotka syntyvät vaatimustenvastaisiksi todettuihin tuotteisiin liittyvän markkinavalvonnan toteuttamisesta.” Ei mainintaa vaatimustenvastaisuuden merkittävydestä. 15 artiklan 1 kohta: ”Jäsenvaltiot voivat antaa markkinavalvontaviranomaisilleen luvan periä asiaankuuluvilta talouden toimijoilta kokonaisuudessaan kustannukset, jotka liittyvät vaatimustenvastaisuustapauksia koskeviin markkinavalvontaviranomaisten toimiin.”

10 luku Erinäiset säännökset

Tukes esittää, että 161 §:n säännöskohtaiset perustelut tarkistettaisiin ja korjattaisiin vastaamaan lakiehdotuksen 161 §:ää. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan ajoneuvolain 161 §:ssä olisi neljä momenttia, lakiehdotuksen mukaan momentteja olisi kaksi. Säännöskohtaisista perusteluista tulisi poistaa 161 §:n osalta viittaukset 3 ja 4 momentteihin, koska lakiehdotuksen 161 §:ssä ko. momentteja ei ole.

Liitteet

Kopio Tukesin kirjelmästä liikenne- ja viestintäministeriölle 11.12.2017, dnro 7183/49/2017. Asia: Hallituksen esitys liikennekaareksi HE 161/2016 vp, LVM076:00/2015

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Allekirjoittajan henkilöllisyyden ja allekirjoituksen ajankohdan voi varmistaa allekirjoitusta klikkaamalla ja asiakirjan aitous voidaan todentaa sähköisesti. Jos asiakirjaa muutetaan jälkikäteen, allekirjoitus ei ole enää kelvollinen. Sähköinen asiakirja on alkuperäiskappale, eikä allekirjoituksen oikeellisuutta voi varmistaa paperitulosteesta. Alkuperäisen sähköisen asiakirjan voi tarvittaessa pyytää Tukesin kirjaamosta.

