

Liikenne- ja viestintäministeriö
kirjaamo@lvm.fi
liikennekaari@lvm.fi

Viite: Lausuntopyyntö 18.4.2016.

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA LIIKENNEKAAREKSI SEKÄ ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Pyydettyinä lausuntona otsikossa mainitun esitysluonnoksen sisältämien Autoliikenteen Työntajaliitto ry:n tehtäväkenttään eli tavara- ja linja-autoliikenteen työmarkkina-asioihin kuuluvien yksittäisten ehdotusten osalta toteamme kunnioittavasti seuraavaa:

1. Luvanvarainen toiminta tieliikenteessä: liikennekaari II osa 1 luku 1-2 §

Liikennekaariesityksellä laajennetaan sellaista henkilöiden ja tavaroiden kuljettamista tiellä korvausta vastaan, jolta ei edellytetä liikennelupaa ja jonka harjoittajaan tai kuljettajaan ei kohdisteta vaatimuksia. Tavaraliikenteen luvanvaraisuuden raja nostettaisiin nykyisestä 2,0 tonnista 3,5 tonniin, mikä vapauttaisi viranomaisvalvonnan piiristä pakettiautoilla harjoitettavan ammattimaisen kuljetustoiminnan. Viitaaamme tämän ja 10.000 euron soveltamisalarajauksen osalta alan elinkeinopoliittisen järjestön, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry:n lausuntoon.

Haluamme kuitenkin muistuttaa, että voimassa olevalle kansalliselle lupasääntelyllemme on ollut alan ja viranomaisten yhteisesti vahvistama tarve, koska pakettiautoilla harjoitettava kuljetustoiminta on vapautettu jo muusta kuljetusalaa koskevasta sääntelystä: sitä ei koske EU:n ajo- ja lepoaika-asetus (561/2006/EY), EU:n ajopiirturiasetus (3821/85/ETY ja sen muutokset), yrittäjäkuljettajien työaikalaki (349/2013) eikä kuorma- ja linja-autonkuljettajien ammattipätevyysäännökset (laki 273/2007 ja direktiivi 2003/59/EY). Muutoksella aikaansaataisiin kahdet eri kuljetusmarkkinat, jotka eivät olisi sääntelyn, velvoitteiden ja niistä aiheutuvien kustannusten osalta tasavertaisessa kilpailuasemassa. Siksi kehityssuuntapaineet EU:ssa ovatkin päinvastaiset kuin, mitä liikennekaariesityksessä ehdotetaan.

Esityksen vaikutuksina on mainittu kappaleessa 4.1.1. liikenteelle tyypillisten negatiivisten ulkoisvaikutusten, muun muassa melu, päästöt ja teiden kuluminen, väheneminen liikenteessä käytettävien ajoneuvojen määrän vähentyessä. Tässä ei ole otettu huomioon pakettiautoilta poistettavan liikenneluvan aikaansaamaa kasvua pakettiautoilla suoritettaviin kuljetuksiin ja siten pienempien kuljetusyksiköiden lisääntymistä, mikä kasvattaisi negatiivisia ympäristö- ja ulkoisvaikutuksia.

Esityksestä ei ole myöskään tehty vaikutusarviointia liikenneturvallisuuteen.

Sekä tavara- että henkilöliikenteessä liikennelupa- ja muiden velvoitteiden ulkopuolelle esitetään jätettäväksi sellainen kuljetustoiminta, josta saadut korvaukset eivät ylitä 10.000 euroa 12 kuukauden aikana. Verokertymävaikutusten arvioksi on samalla ilmoitettu arvonlisävero- ja ansiotuloverokertymän lisääntyminen, koska ”ei-ammattimaisten osalta lupavaatimukseen liittyvä sanktioriski poistuu”. Se, että liikenneluvan piiristä vapautetaan kuljetuksia, ei lisää verokertymää. Riski päinvastaiseen kehitykseen on suuri, sillä esimerkiksi maksamattomien verojen vuoksi liikenneluvan menettävät henkilöt/yritykset, saisivat vastaisuudessa jatkaa toimintaansa pakettiautoilla tai ajoneuvoluokasta riippumatta 10.000 euron säännöllä. Muutoksella luotaisiin edellytykset harmaan talouden lisääntymiselle ja siten epäterveelle ja vääristyneelle kilpailulle.

2. Tavarankuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuus: liikennekaari II osa 1 luku 14 §, IV osa 2 luku 13 § ja VI osa 2 luku 2 §

Liikennekaariesityksen II osan 1 luvun 14 § asettaa nykyistä tavaraliikennelain 5 a §:ä vastaavasti kuljetuksen tilaajalle muun muassa velvollisuuden selvittää ennen kuljetussopimuksen tekemistä, onko kuljetuksen suorittajalla oikeus suorittaa kuljetus ilman liikennelupaa. Tilaajan olisi siis ennen kuljetussopimuksen tekemistä selvitettävä, ylittävätkö kuljetuksen suorittajalle eri tahojen maksamat korvaukset 12 kuukauden aikana 10.000 euroa, jolloin kuljetustoiminnan harjoittaminen edellyttäisi esityksen II osan 1 luvun 1 §:n mukaan liikennelupaa. Selvitysvelvollisuus olisi tältä osin sama kuin saman luvun 15 §:ssä on asetettu välityspalvelun tarjoajalle, mikä olisi syytä kirjata myös 14 §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin.

Kuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuus ja siihen liittyvä rangaistusseuraamus koskevat esityksessä vain tavarankuljetuksia. Autoliikenteen Työnantajaliitto ry pitää erityisen tärkeänä, että II osan 1 luvun 14 §:ssä esitetty kuljetuksen tilaajan vastuu ja sitä koskeva VI osan 2 luvun 2 §:ssä oleva rangaistussäännös ulotetaan koskemaan tavarankuljetusten lisäksi henkilökuljetuksia. Tilajavastuulain 1233/2006 uudistusta valmistellut TIVA-työryhmä totesi mietinnössään TEM 12/2014, että tavaraliikennelain mukaisen tilaajan vastuun laajentamiselle myös henkilöliikenteeseen on harmaan talouden torjumiseksi tarpeita. Työryhmä esittikin, että ammattimaisen tavarankuljetuksen tilajavastuusäännösten laajentamista ammattimaiseen henkilöliikenteeseen valmistellaan erikseen asianomaisten ministeriöiden ja alan työmarkkinaosapuolten yhteistyönä. Harmaan talouden ongelmat henkilöliikenteessä eivät ole poistuneet saatikka vähentyneet työryhmän mietinnön julkaisemisen jälkeen.

Tavaraliikennelain tilaajan vastuun laajentamista koskemaan sellaisenaan myös henkilöliikennettä on pidetty olennaisena harmaan talouden vähentämisvälineenä

myös muun muassa Markku Hirvosen (Harmaa Hirvi Oy) 15.4.2014 laatimassa ”Harmaa talous linja-autoliikenteessä” –loppuraportissa.

Kuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuutta valvoisivat nykyisen tavaraliikennelain 5 a §:n mukaisesti poliisi ja Tulli (esityksen IV osan 2 luvun 13 §). Valvontaviranomaisten joukkoon tulisi lisätä työsuojeluviranomaiset (AVI), jotka toimivat myös yleisen tilaajavastuulain (1233/2006) ja lähetettyjä työntekijöitä koskevan lain (nykyinen 1146/1999 ja HE 39/2016 vp) valvontaviranomaisina.

Kuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuuteen liittyvä rangaistussäännös löytyy esityksen VI osan 2 luvun 2 §:stä, jossa on väärä säännösviittaus: kohteena pitäisi olla II osan 1 luvun 14 §.

3. Välityspalvelun tarjoajan selvitysvelvollisuus: liikennekaari I osa 1 luku 1 § ja II osa 1 luku 15 §

Esitetyt II osan 1 luvun 14 § ja 15 § ovat osittain ristiriidassa keskenään. Yksityiskohtaisissa perusteluissa 15 §:n on mainittu kattavan sekä tavara- että henkilökuljetukset, samoin I osan 1 luvun 1 §:n sisältämässä välityspalvelun määritelmässä. Välityspalvelun määritelmä kattaa esitetystä muodostaan tavarakuljetusten osalta muun muassa kuljetusvälityskeskukset (KTK), jotka toimivat kuitenkin osakasautolijoihinsa nähden sopimusoikeudellisesti kuljetuksen tilaajana, minkä vuoksi ne kuuluvat nykyisen tavaraliikennelain 5 a §:n piiriin ja joiden siten pitäisi esityksessä kuulua II osan 1 luvun 14 §:n piiriin. Sama koskee huolinta-alan yrityksiä.

Liikennekaariesityksessä onkin tarpeen tehdä selkeämpi ero kuljetuksen tilaajan ja välityspalvelun tarjoajan välillä, koska niitä koskevat selvitysvelvollisuudet eroavat merkittävästi toisistaan ja koska vain kuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuuden rikkomiseen on esitetty liitettäväksi rangaistusseuraamus.

4. Taksinkuljettajaa koskevat vaatimukset sekä henkilö- ja taksiliikenneluvan haltijan velvollisuudet taksinkuljettajaa koskevien vaatimusten tarkistamisessa: liikennekaari II osa 3 luku 1-2 §

Taksinkuljettajaa koskevat vaatimukset koskisivat kaikessa liikennekaariesityksen II osan 1 luvun 3 §:ssä määritellyssä taksiliikenteessä toimivia kuljettajia, harjoitettaisiinpa taksiliikennettä taksiliikenne- tai henkilöliikenneluvan perusteella. Sama koskisi luvanhaltijalle asetettuja velvollisuuksia. Henkilöä, joka kuljettaisi esimerkiksi koulukyytinä henkilöautolla kahdeksaa alaikäistä lasta, koskisivat siis II osan 3 luvun 1 §:n vaatimukset ja hänen työnantajaansa vastaavasti 2 §:n velvollisuudet. Mutta henkilön, joka ajaisi saman koulukyydin D1-ajoneuvolla, ei tarvitsisikaan enää täyttää 1 §:n vaatimuksia, koska kyseessä ei olisi 1 luvun 3 §:n mukaan taksi-

liikenne. Tällainen jako henkilöliikenteen kuljettajien kesken ei voi ainakaan perustua yksityiskohtaisissa perusteluissa mainittuun ”tarpeeseen suojata matkustajan henkilökohtaista turvallisuutta”.

5. Laki kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä (273/2007) ja liikennekaari 1 luku 3 §

Liikennekaariesityksen 1 luvun 3 §:ssä laajennetaan taksiliikenteen harjoittamisessa käytettäviä ajoneuvoja muun muassa kuorma-autoon. Samanaikaisesti esitetään muutettavaksi kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetun lain 2 a §:ä siten, että ammattipätevyysvaatimukset eivät koskisi kuorma-autolla (C1, C) suoritettavia henkilökuljetuksia, vaan ainoastaan tavarankuljetuksia. Esitys on ammattipätevyyslain 1 §:ään kirjatus EU:n ammattipätevyysdirektiivin 2003/59/EY tavoitteiden vastainen: vapauttamalla esimerkiksi kuorma-autoilla tapahtuvien henkilökuljetusten kuljettajat ammattipätevyysvaatimuksista ei paranneta liikenteen ja kuljetusten turvallisuutta. Esitys ei ole myöskään EU:n ammattipätevyysdirektiivin 2003/59/EY 1 artiklan mukainen, jossa ammattipätevyysvaatimukset on rajattu yksinomaan ajo-oikeusluokkiin ilman edellytystä tavaroiden tai henkilöiden kuljettamistarkoituksesta.

Ammattipätevyyslain 2 ja 2 a §:n määritelmät tulisi sitoa nykyiseen tapaan yksinomaan ajo-oikeusluokkiin ilman rajauksia tavara- tai henkilökuljetuksiin, jolloin ne olisivat yksiselitteiset ja ammattipätevyysdirektiivin mukaiset. Poikkeukset yksiselitteisestä, ajo-oikeusluokkiin perustuvasta soveltamisalasta löytyvät lain 2 §:stä ja direktiivin 2 artiklasta.

Ammattipätevyyslain 2 §:n 3 momentin 7 kohtaa esitetään muutettavaksi siten, että kaikki ei-kaupalliset yksityiset linja-autokuljetukset rajattaisiin soveltamisalan ulkopuolelle. Voimassa oleva raja on eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan tekemä ja se tehtiin liikenneturvallisuusperusteilla (LiVM 33/2006 vp). Ratkaisevaa onkin selkeän rajanvedon tekeminen kaupallisen ja ei-kaupallisen, yksityisen ja ei-yksityisen käytön välille.

EU:n ajo- ja lepoaika-asetuksen 561/2006/EY 13 (1.i) artiklaan perustuen ajo- ja lepoaika-asetusta ja ajopiirturiasetusta ei sovelleta Suomessa ajoneuvojen käytöstä tiellä annetun asetuksen (1257/1992) 7 §:n 1 momentin f-kohdan mukaan ”ajoneuvossa, jossa on 10-17 paikkaa ja jota ei käytetä kaupalliseen liikenteeseen”. Liikenne- ja viestintäministeriön Tieliikenteen ajoaikasäädösten soveltamistyöryhmä on laatinut 14.3.2007 ohjeen ”Tulkintojen yhtenäistämiseksi tavara- ja henkilöliikenteen ajoaikoja ja niiden valvontaa koskevista säädöksistä”. Työryhmä on yksimielisesti katsonut ja ohjeeseen on kirjattu kyseisen soveltamisalapoikkeuksen

osalta seuraavaa: ”Asetusta sovelletaan urheiluseurojen ja muiden yhdistysten henkilökuljetuksiin. Niitä ei katsota ei-kaupalliseksi toiminnaksi.” Tämän selkeän tulkinnan mukaisesti on toimittu myös viranomaisvalvonnassa.

Nyt esitetyn muutoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on kuitenkin mainittu esimerkkinä ei-kaupallisesta yksityisestä henkilökuljetuksesta urheiluseuran joukkueen kuljettaminen ottelumatkalla. Katsomme, että ammattipätevyyslain ei-kaupallisen kuljetuksen määritelmää tulisi tulkita samalla tavalla kuin ajo- ja lepoaika- ja ajopiirturiasetuksessa. Tulkinnan tulee olla kaikissa näissä suppea.

Esitämme, että yksityiskohtaisia perusteluita muutetaan vastaamaan ajo- ja lepoaika- ja ajopiirturiasetuksen soveltamisalapoikkeusta seuraavalla kirjauksella: ”Lakia sovelletaan urheiluseurojen ja muiden yhdistysten henkilökuljetuksiin. Niitä ei katsota ei-kaupalliseksi toiminnaksi.”

Lisäksi pyydämme huomioitavaksi jatkovalmistelussa seuraavia muutoksia lakiin kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä (273/2007) ja valtioneuvoston asetukseen kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä (640/2007):

- Perustason ammattipätevyyden hankkimistapa: otetaan käyttöön rinnakkain sekä koulutus- että koepainotteinen järjestelmä
- Jatkokoulutuksesta sisältö ja toteutus: poistetaan kansallinen pakollinen enna-koivan ajamisen osio ja sallitaan seitsemän tunnin jakaminen useammalle päivälle

Helsingissä 20. päivänä toukokuuta 2016

AUTOLIIKENTEEEN TYÖNANTAJALIITTO RY



Mari Vasarainen
toimitusjohtaja