

## LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN MIETINTÖ 28/2014 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta ja ajoneuvolain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 2 päivänä joulukuuta 2014 lähettänyt liikenne- ja viestintävaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta ja ajoneuvolain muuttamisesta (HE 252/2014 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Kaisa Männistö, liikenne- ja viestintäministeriö
- poliisitarkastaja Jari Pajunen, sisäministeriö

- johtava asiantuntija Reijo Jälkö, Liikenteen turvallisuusvirasto TraFi
- poliisitarkastaja Kari Onninen, Poliisihallitus
- johtaja Janne Jumppanen, Liikennevakuutuskeskus
- toimitusjohtaja Kari Kivikoski ja tekninen johtaja Hannu Pellikka, A-katsastus Oy
- lakiasiainjohtaja, toimitusjohtajan sijainen Timo Niemi, Autoalan Keskusliitto
- toimitusjohtaja Pasi Nieminen, Autoliitto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- Linja-autoliitto
- Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ajoneuvolain ajoneuvojen rekisteröintiä koskevia säännöksiä. Myös ajoneuvolain muutoksenhakua koskevaa pykälää muutettaisiin. Voimassa oleva laki ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta kumottaisiin.

Mahdollisuutta käyttää sähköisiä palveluita laajennettaisiin ajoneuvojen rekisteröintitoimin-

nassa. Ajoneuvon rekisteröinnin voisi jatkossa hoitaa muutamaa poikkeuksellista tilannetta lukuun ottamatta kokonaan sähköisesti. Lisäksi paperisten ajoneuvon omistusoikeutta osoittavien asiakirjojen rinnalla otettaisiin käyttöön ajoneuvon omistajan sähköinen varmenne.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä marraskuuta 2015.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Yleistä*

Hallituksen esityksellä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta ja samalla voimassa oleva vastaavan niminen laki (1100/1998) ehdotetaan kumottavaksi. Lisäksi ajoneuvolain (1090/2002) ajoneuvojen rekisteröintiä koskevia säännöksiä muutettaisiin. Rekisteröintitoiminnan järjestämisen perusteisiin ei esityksessä ehdoteta muutoksia. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ajoneuvojen rekisteröintitoiminnasta ei rekisteröintiasiakirjoja koskevaa sääntelyä lukuun ottamatta ole tällä hetkellä voimassa EU-tason sääntelyä eikä Suomea sitovia kansainvälisiä sopimuksia. Esityksen pääasiallisena tavoitteena on helpottaa ajoneuvojen rekisteri-ilmoitusten tekemistä ja lisätä rekisteröintitoiminnan kustannustehokkuutta.

#### *Rekisteri-ilmoitukset ja sähköinen asiointi*

Ajoneuvojen rekisteri-ilmoitusten määrä on vuosittain yli 2 miljoonaa ilmoitusta. Vuonna 2010 mahdollistettiin ajoneuvojen käyttöönotto liikenteeseen ja siitä poistaminen sekä katoamisilmoitusta koskevien ilmoitusten tekeminen sähköisen palvelun kautta. Esityksen myötä mahdollisuutta hyödyntää sähköisiä palveluja rekisteri-ilmoitusten tekemisessä lisättäisiin huomattavasti nykyisestä. Lähes kaikki rekisteri-ilmoitukset olisi jatkossa mahdollista tehdä sähköisesti, ja tätä varten otettaisiin käyttöön sähköinen ajoneuvon omistusoikeuden osoittava varmenne. Ajoneuvon omistusoikeus voitaisiin todentaa sähköisen rekisteri-ilmoituksen yhteydessä varmenteen perusteella nykyisten asiakirjoihin perustuvien menettelyjen sijasta. Varmenne tulisi aina luovuttaa ajoneuvon uudelle omistajalle.

Valiokunta pitää tavoitetta siirtyä rekisteröintitoiminnassa mahdollisimman pitkälti paperittomien sähköisten palvelujen ja menettelyjen käyttöön kannatettavana. Sähköisten menettelyjen lisäämisellä voidaan pyrkiä edistämään pi-

demmän päälle rekisteritoiminnan kustannustehokkuutta, vähentää kuluttajien ja muiden asiakkaiden tarvetta henkilökohtaiseen asiointiin ja helpottaa rekisteri-ilmoitusten tekemistä. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että mahdollisuus henkilökohtaiseen asiointiin myös toimipaikassa paikan päällä säilytetään toimivana myös jatkossa siten, että esimerkiksi kansalaisten viestintäyhteyksien taikka teknisen osaamisen tai muiden sähköisten palvelujen käytön edellytysten puuttuminen ei kohtuuttomasti heikennä mahdollisuutta saada palvelua. Valiokunta kuitenkin korostaa, että sähköiseen asiointiin siirtyminen tulee pyrkiä toteuttamaan siinä määrin hallitusti, ettei kaksinkertaisia ja ylimääräisiä kustannuksia aiheuttavia sähköisiin palveluihin ja toisaalta paperiasiakirjoihin perustuvia järjestelmiä ylläpidetä yhtä aikaa enempää kuin tämä on välttämätöntä. Lisäksi tulisi pyrkiä mahdollisuuksien mukaan eroon vielä nykyisin jossain määrin sovellettavista käytännöistä, joissa sähköisen asioinnin päätteeksi asiakirjat lähetetään asiakkaalle vielä myöhemmin postitse paperiasiakirjoina.

#### *Liikenteen turvallisuusviraston sopimusrekisteröijät*

Esityksen perustelujen mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto on tehnyt tähän mennessä yhteensä 680 rekisteröintiä koskevaa sopimusta muun muassa vakuutus- ja rahoitusyhtiöiden, autoliikkeiden ja katsastustoimintaa harjoittavien yritysten kanssa. Yhteensä rekisteri-ilmoituksia vastaanottavia toimipisteitä on Suomessa noin 1 730 kappaletta. Esityksen yhtenä tarkoituksena on säätää nykyistä tarkemmin teknisiä käytännön rekisteröintitehtäviä suorittavien sopimusrekisteröijien tehtävistä johtuen muun muassa siitä, että kyseisissä tehtävissä on kyse perustuslain 124 §:ssä tarkoitettusta julkisesta hallintotehtävästä. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi esityksen mukaan hankkia rekisteröintitoiminnan järjestämiseen sopimusrekisteröijiltä sellaisia avustavia palveluja, joiden tekemiseen ei sisälly harkinta- tai päätöksentekovaltaa. Li-

kenteen turvallisuusvirasto tekisi itse varsinaiset rekisteröintipäätökset, ja mikäli esimerkiksi ilmoituksen asiakirjojen riittävyyden arvioiminen vaatii harkintaa, asian käsittely tulisi siirtää virastolle. Sopimusrekisteröijien tehtävä muuttuisi siten nykyiseen verrattuna avustavampaan ja teknisluonteisempaan suuntaan.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan viraston ja sopimusrekisteröijän välisessä sopimuksessa on syytä erikseen varmistua siitä, että sopimusrekisteröijä on tietoinen asiakkaiden oikeusturvan takeena olevien hallinnon yleislakien ja rikosoikeudellista virkavastuuta koskevien säännösten sovellettavuudesta. Valiokunta pitää asianmukaisena, että julkista hallintotehtävää hoitavien sopimusrekisteröijien tehtävistä säädetään nykyistä tarkkarajaisemmin. Valiokunta pitää myös hyvänä, että rekisteröintitoimintaa kehitetään asiakkaiden kannalta joustavammaksi siten, että rekisteri-ilmoitus voidaan tehdä esimerkiksi ajoneuvojen vakuuttamisen yhteydessä, jos vakuutusyhtiö on Liikenteen turvallisuusviraston sopimusrekisteröijä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sähköisten rekisteri-ilmoitusten tekemisen lisääntyminen vähentäisi kokonaisuutena kansalaisilta perittäviä rekisteröintimaksuja olennaisesti, sillä maksu on sähköisessä asiointissa selkeästi matalampi kuin paikan päällä tehtävässä rekisteröinnissä. Esityksen perustelujen mukaan on kuitenkin tarkoituksena, että myös asiakkailta henkilökohtaisesta asiointista perittäviä maksuja lasketaan huomattavasti.

Myös Liikenteen turvallisuusviraston sopimusrekisteröijille maksamia korvauksia on tarkoitus laskea, mikä osaltaan mahdollistaa asiakkaiden rekisteröintimaksujen laskemisen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sopimusrekisteröijille maksettavien korvausten taso on tarkoitus määrittää sopimusrekisteröijälle kuuluvien tehtävien mukaan, ja korvauksen määrän laskeminen on johdonmukaista siinä mielessä, että kyseisen tehtävän luonne muuttuu aiempaa teknisempään ja avustavampaan suuntaan. Asiantuntijakuulemisessa on osin kritisoitu tätä lähtökohtaa ja tuotu esille, että suunniteltu korvausten taso ei välttämättä kata palvelun tarjoa-

misesta sopimusrekisteröijälle syntyviä kustannuksia ja korvaustason laskemisella voisi näin ollen olla merkittävä heikentävä vaikutus palveluiden valtakunnalliseen saatavuuteen. Tästä syystä eräissä lausunnoissa on myös esitetty, että laissa tulisi antaa sopimusrekisteröijille mahdollisuus periä ylimenokaudella asiakkailta erillinen palvelukorvaus. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan julkisesta hallintotehtävästä perittäviä maksuja koskeva lainsäädäntö asettaa kuitenkin rajoitteita julkisoikeudellisten suoritteiden tason määrittämisessä edellyttäen maksuilta lähtökohtaisesti omakustannusperusteisuutta. Valiokunta pitää asiakkaiden kannalta hyvänä, että maksutasoa lasketaan. Liikenteen turvallisuusviraston on kuitenkin hyvin tärkeää huolehtia sopimusrekisteröijäjärjestelmän kautta palvelutason säilymisestä riittävällä tasolla koko maassa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tähän auttaa osittain se, että myös yksityiset elinkeinonharjoittajat, kuten esimerkiksi toiminimellä toimivat vakuutusedustajat, voisivat esityksen mukaan jatkossa toimia sopimusrekisteröijinä.

Ajoneuvojen rekisteritoiminnassa tietojen oikeellisuudella ja ajantasaisuudella on hyvin olennainen merkitys. Tämä asettaa vaatimuksia myös sopimusrekisteröijien toiminnan luotettavuudelle. Valiokunta pitää hyvänä, että esityksessä säädettäisiin sopimusrekisteröijän henkilöstöä koskevista muun muassa heidän luotettavuutensa arviointia koskevista vaatimuksista. Lisäksi valiokunta toteaa, että rekistereihin rakennettavien käyttöyhteyksien ja muutoinkin sopimusrekisteröijien käyttämien tietoteknisten ratkaisujen tietoturvasuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

#### *Rekisteröintitodistukset*

Esityksen mukaan rekisteröintitodistuksia ei enää annettaisi paperiasiakirjoina ilman erillistä pyyntöä ja jatkossa ei enää tarvitsisi pitää ajoneuvossa mukana rekisteröintitodistuksen I osaa kansainvälistä liikennettä lukuun ottamatta. Raskaiden ajoneuvojen osalta tämä sääntely tulisi kuitenkin voimaan vasta siirtymäajan jälkeen vuoden 2017 alusta.

Asiantuntijakuulemisessa on esitetty yhtenä näkemyksenä, että paperinen rekisteröintitodistus tulisi antaa myös jatkossa automaattisesti ja ilman pyyntöä erityisesti raskaan kaluston rekisteröinnin yhteydessä, jotta ei syntyisi sellaisia tilanteita, joissa todistusta ei ole kansainvälisessä liikenteessä ajoneuvossa mukana. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan raskasta kalustoa koskeva siirtymäaika on pyritty mitoittamaan siten, että sekä viranomaisilla että muilla toimijoilla on riittävästi aikaa tiedottaa muutoksista ja erityisesti siitä, että rekisteröintitodistuksen I osa tulee kansainvälisessä liikenteessä jatkosakin pitää ajoneuvossa mukana. Lisäksi kuljettajan omaa, esimerkiksi ajoneuvon kantavuutta koskevaa, tiedon tarvetta varten rekisteröintitodistus on aina mahdollista itse tulostaa Liikenteen turvallisuusviraston sähköisessä palvelussa. Itse tulostettu asiakirja ei kuitenkaan vastaa oikeudellisesti virallista viranomaisen antamaa asiakirjaa.

#### *Liikennevalvonnan toimivuus*

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sähköisiin menettelyihin siirtyminen saattaa Liikenteen turvallisuusviraston tietojärjestelmiin liikennevalvonnan yhteydessä tehtävien tietokyselyjen määrän lisääntyessä aiheuttaa ainakin alkuvaiheessa haasteita liikennevalvonnan kannalta. Kaikki tiedot eivät saadun selvityksen mukaan vielä nykyisellään ole saatavilla suorien käyttöyhteyksien kautta, ja Suomessa on myös alueita, joissa kyselyissä tarvittavat viestintäyhteydet eivät toimi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan myös poliisiajoneuvojen laitteistoissa on vielä selkeitä puutteita siten, että kaikista ajoneuvoista ei saada vielä suoria käyttöyhteyksiä toimimaan, jolloin joudutaan tarpeettoman usein turvautumaan esimerkiksi puhelimeen ajoneuvon tietojen tarkistamisessa. Lisäksi kuulemisessa on tuotu esille, että poliisille tulisi jatkossa mahdollistaa myös suoraan tien päällä tehtävien ajoneuvoja koskevien puutteiden merkitseminen rekisteriin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kaikki Liikenteen turvallisuusviraston rekisterissä olevat ajoneuvon tiedot ovat kuitenkin po-

liisiin saatavissa ja tarkoituksena lain toimeenpanossa on, että raskasta liikennettä koskevan siirtymäajan aikana voidaan myös poliisin teknisiin järjestelmiin tehdä vielä mahdollisesti tarvittavia muutoksia liikennevalvonnassa tarvittavien tietojen saamisen varmistamiseksi. Valiokunta pitää esityksessä raskaan liikenteen osalta ehdotettua siirtymäaikaa muun muassa harmaan talouden valvonnan kannalta perusteltuna. Valiokunta pitää tärkeänä, että kun nyt ehdotettua sääntelyä aletaan soveltaa, valmius riittävään valvontaan on myös teknisten järjestelmien toimivuuden osalta olemassa. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että liikennevalvonnan resurssihin ja menettelytapoihin sekä yhteistyön toimivuuteen liikennevalvontaa hoitavien ja rekisteriviranomaisen välillä kiinnitetään erityistä huomiota.

#### *Eräitä muita kysymyksiä*

Asiantuntijakuulemisessa on esitetty, että rekisteritunnus tulisi aina vaihtaa, jos ajoneuvo anastetaan, jotta ajoneuvoihin ei myöhemmin kohdistuisi tarpeettomia pysäytyksiä liikennevalvonnan yhteydessä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan käytännössä näin kuitenkin toimitaan jo nykyisin ja tarvittaessa asiasta on vielä mahdollista säätää valtioneuvoston asetuksella.

Esityksessä ehdotetaan myös eräitä muita sääntelyä selkeyttäviä ja menettelyjä joustavoitavia muutoksia. Valiokunta pitää erittäin hyvänä, että jatkossa kaikista ajoneuvoista, mukaan lukien moottoripyörät ja mopot, voisi tehdä liikennekäytöstä poistamista ja liikennekäyttöön ottamista koskevan ilmoituksen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tällä ehdotuksella ei kuitenkaan vaikuteta vakuutusyhtiöiden mahdollisuuteen tarjota edelleen esimerkiksi seison-tavakuutuksia. Laista ehdotetaan poistettavaksi myös velvollisuus rekisterikilpien palauttamiseen.

Valiokunta korostaa, että lain toimeenpanossa tulee varmistaa tiedottamisella, että kansalaiset ja alan toimijat ovat tietoisia tulevista muutoksista.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

**Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella liikenne- ja viestintävaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.*

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kalle Jokinen /kok	Raimo Piirainen /sd
vpj.	Osmo Kokko /ps	Janne Sankelo /kok
jäs.	Mikko Alatalo /kesk	Hanna Tainio /sd
	Thomas Blomqvist /r	Eila Tiainen /vas
	Markku Eestilä /kok	Ari Torniainen /kesk
	Ari Jalonen /ps	Reijo Tossavainen /ps
	Jukka Kopra /kok	Oras Tynkkynen /vihr
	Suna Kymäläinen /sd	Mirja Vehkaperä /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula.