

## LIIKENNEVALIOKUNNAN MIETINTÖ 7/2001 vp

### Hallituksen esitys laiksi luvanvaraisesta tavara- liikenteestä tiellä annetun lain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 22 päivänä toukokuuta 2001 lähettänyt liikennevaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi luvanvaraisesta tavaraliikenteestä tiellä annetun lain muuttamisesta (HE 79/2001 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi hallitussihteeri Risto Tanni, liikenne- ja viestintäministeriö
- poliisiylitarkastaja Pertti Luntiala, sisäasiainministeriö

- tutkimuspäällikkö Tuomas Huuho, Kilpailuvirasto
- toimitusjohtaja Jouko Malmirinta, Helsingin KTK Oy
- johtaja Matti Peltola, Koneyrittäjien liitto
- jaostopäällikkö Ilpo Mattila, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto
- logistiikkapäällikkö Markku Maukonen, Suomen Kuorma-autoliitto
- toimitusjohtaja Osmo Mettänen, Suomen Maarakentajien Keskusliitto
- toimitusjohtaja Matti Järvinen, Liikenneturva.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi luvanvaraisesta tavaraliikenteestä tiellä annettua lakia. Liikennetraktorilla sekä kokonaismassaltaan enintään 1 700 kilon moottoriajoneuvolla hoidettavat tavarankuljetukset ehdotetaan vapautettaviksi luvanvaraisuudesta. Sellaisia ilman liikennelupaa sallittua kuljetustoimintaa koskevia säännöksiä täsmennetään, jotka liittyvät muuhun elinkeinotoimintaan tai työurakoihin. La-

kiin otetaan liikenneyrittäjäkoulutuksen antamista koskevat perussäännökset. Liikenneluvan luovuttaminen toisen käyttöön säädetään rangaistavaksi. Lisäksi lakiin ehdotetaan tehtäviksi eräitä muita vähäisiä tarkennuksia ja lisäyksiä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

#### VALIOKUNNAN KANNANOTOT

##### *Yleisperustelut*

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä

syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksen-

mukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana lukuunottamatta liikennetraktoreiden vapauttamista liikennelupavaatimuksesta. Lisäksi eräät lakiehdotuksen yksityiskohdat kuitenkin edellyttävät perusteluiden tarkentamista.

### *Yksityiskohtaiset perustelut*

Valiokunta korostaa liikennelupajärjestelmän merkitystä sen varmistamiseksi, että tavaraliikenteessä noudatetaan lainsäädäntöä ja että liikenneturvallisuuden ja kestävä kehityksen vaatimukset voidaan ottaa huomioon. Liikenteenharjoittajien ammattiin pääsyä koskevista EU:n säännöksissä on liikennöitsijöille asetettu koulutusta ja ammattitaitoa sekä vakavaraisuutta ja hyvää mainetta koskevia vaatimuksia. Liikennelupajärjestelmän avulla voidaan valvoa, että alalle hakeutuvat yrittäjät täyttävät nämä vaatimukset. Liikennelupajärjestelmällä on merkitystä myös harmaan talouden estämisessä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että liikennetraktoreilla harjoitettava tavarankuljetus vapautetaan liikennelupavaatimuksesta. Luvanvaraisuutta on perusteltu lähinnä liikenneturvallisuuksilla. Siksi raskaat traktorikuljetukset, jotka ovat voineet kilpailla luvanvaraisen kuorma-autoliikenteen kanssa, on haluttu pitää lupavaatimuksen piirissä. Hallitus katsoo, että nämä perusteet eivät ole enää voimassa.

Liikennevaliokunta katsoo, että traktorilla korvausta vastaan suoritettavat raskaat tavarankuljetukset ovat rinnastettavissa vastaaviin kuorma-autolla suoritettaviin kuljetuksiin. Liikenteenharjoittajan tulee täyttää samat vaatimukset niin luotettavuuden, ammattitaidon kuin vakavaraisuuden suhteen. Toisin kuin hallitus, liikennevaliokunta katsoo, että liikennelupavollisuutta voidaan perustella nimenomaan myös liikenneturvallisuuksilla.

Lähtökohtaisesti liikennetraktori oli tavarankuljettamiseen tarkoitettu, kuormaa kantava, nestepainetoimisella runko-ohjauksella varustettu traktori. Sen yleisin käyttötarkoitus on ollut lähinnä maanrakennukseen liittyvät lyhyehköt maa-ainekuljetukset. Myöhemmin liikennetraktorilla on alettu tarkoittaa myös muuta

traktoria, jota käytetään tavarankuljettamiseen kytkevämassaltaan yli 10 tonnin perävaunulla. Samalla liikennetraktorin käyttö on laantunut maa-ainekuljetusten ulkopuolelle. Hyvin varustettua liikennetraktoria on mahdollista käyttää lyhyehköillä etäisyyksillä, aina muutamaa kymmeneen kilometriin saakka, joiden suorittaminen kuorma-autolla edellyttää edelleenkin liikennelupaa.

Valiokunta katsoo, että liikennelupavelvoitteen poistaminen käyttökustannuksiltaan kuorma-autoa oleellisesti edullisemmilta liikennetraktoreilta saattaisi ratkaisevasti lisätä liikennetraktoreiden käyttöä tavarankuljetuksiin. Kun traktorista ja usein itse valmistetusta perävaunusta yhteen kytkemällä valmistetun liikennetraktorin teknistä turvallisuutta ei ole asianmukaisin säädöksiin varmistettu ja kun liikennetraktorin kuntoa ei valvota säännönmukaisessa katsastuksessa, liikennetraktoreiden lisääntyminen tavaraliikenteessä on liikenneturvallisuusriski.

Liikennelupavelvoitteen poistaminen poistaisi samalla liikenteenharjoittajalta velvollisuuden liikenneyrittäjäkoulutukseen ja liikenneluvan uudistamisen yhteydessä uudistettavaan soveltuvuusarvioon, johon kuuluu muun ohessa yhteiskunnan asettaminen vero- ym. velvoitteiden täyttämisen varmistaminen. Pahimmassa tapauksessa liikennetraktoreiden vapauttaminen liikennelupavollisuudesta voi tuoda alalle ns. harmaata taloutta.

Mainituista syistä valiokunta katsoo, että liikennetraktorilla korvausta vastaan suoritettavaan kuljetukseen tulee edellyttää lain 3 §:ssä tarkoitettu liikennelupa.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan myös sellaisen tavarankuljetuksen poistamista luvanvaraisuuden piiristä, jossa on kysymys työ- tai virkaehtosopimukseen perustuvaa kilometrikorvausta vastaan suoritettavasta tavaroiden kuljetuksesta. Vaikka lakitekstien osalta muutos onkin merkittävä ja katkaisee tämän luvanvaraisuudesta säädetyn poikkeuksen yhteyden kunnan tuottamiin palveluihin, ei muutos aiheuta muutosta noudatettuihin käytäntöihin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kysymys on

voimassa olevan maan tavan kirjaamisesta lakiin sekä mahdollisten tulkinnallisten epäselvyyksien poistamisesta. Lakitekstissä olevat määreet, jotka rajaavat poikkeuksen soveltamisen "työ- tai virkaehtosopimuksen mukaisiin korvauksiin" ja "työtehtäviin liittyvien tavaroiden kuljetuksiin", riittänevät estämään väärinkäytökset. Valiokunta huomauttaa, että lain 3 §:n 3 momentissa on myös säännös lain kiertämistarkoituksessa tehtyjen järjestelyiden estämiseksi.

Luvanvaraisuudesta ehdotetaan vapauttavaksi myös alle 1 700 kiloa painavilla ajoneuvoilla harjoitettava tavaraliikenne. Euroopan unionin säännökset edellyttävät luvanvaraisuutta vain yli 3 500 kiloa painavilla autoilla tapahtuviin kuljetuksiin, sitä kevyemmällä autoilla harjoitettavien kuljetusten luvanvaraisuudesta voidaan päättää kansallisella tasolla. Ehdotuksen toteuttaminen tarkoittaa valiokunnan saaman selvityksen mukaan sitä, että noin 77 prosenttia ajoneuvorekisterissä olevista henkilöautoista olisi käytettävissä kuljetuksiin ilman liikennelupaa. Pakettiautojen osalta vastaava suhdelu on 9 prosenttia. Selvityksen mukaan tällä hetkellä ei ole myynnissä pakettiautoja, jotka kokonaisuutensa alittavat ehdotetun rajan. Ilmeisesti tyypillisintä kevyillä ajoneuvoilla harjoitettavaa toimintaa olisi lähetti- ja kuriiri-toiminta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan myös vastakkaiseen suuntaan eli lupajärjestelmän kiristämiseen vaikuttavia toimia. Elinkeinotoiminnan ja työurakoinnin yhteydessä harjoitettavien kuljetusten osalta sovellettua sääntelyä ehdotetaan täsmennettäväksi ja sovellettuja rajoja alennettaviksi. Voimassa olevan lain mukaan liikennelupaa ei tarvita, jos toiminnan "pääpaino" ei ole kuljetuksissa. Tämän on tulkittu tarkoittavan "50 prosentin sääntöä", toisin sanoen sitä, että jos työurakan arvosta alle 50 prosenttia on kuljetuksissa, liikennelupaa ei tarvita. Tämä on mahdollistanut erityisesti rakennusurakoiden yhteydes-

sä sen, että maa-ainesta ja tarvikkeita on kuljettu rakennusyrittäjän omalla kalustolla ilman liikennelupaa. Hallituksen esityksen mukaan rajaksi asetetaan 30 prosenttia.

Muutoksen tarkoituksena on korostaa, että liikenneluvasta vapautetun elinkeinotoiminnan olisi entistä selkeämmin painotettava muuhun kuin kuljetustoimintaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan 30 prosentin säännön perusteella päästäneen tulkinnallisesti siihen, mihin nykyistä lakia säädettäessä on pyritty. Noudatettu käytäntö on tulkintavaikeuksien vuoksi johtanut siihen, että kuljetusten osuus on joissakin tapauksissa noussut jopa 70 prosenttiin, ennen kuin on katsottu mahdolliseksi ryhtyä toimenpiteisiin.

Valiokunta haluaa korostaa sitä, että muutoksen tarkoituksena ei ole estää elinkeinotoimintaa ja työurakoihin tarvittavia kuljetuksia. Tiettyissä tapauksissa urakoitsijan on ilmeisesti hankittava liikennelupa toiminnalleen. Tämä on kuitenkin perusteltua lupajärjestelmän yleisten periaatteiden kannalta. Vaihtoehtona on siirtää kuljetustoiminta aliurakoitsijalle, jolla on liikennelupa, tai eriyttää kuljetustoiminta omaksi yritykseksi, jolle hankitaan liikennelupa. Tämä saattaa jopa edistää kuljetuskaluston tehokasta käyttöä. Valiokunta huomauttaa lisäksi, että konsernin tai vastaavan yhtymän sisäisiin kuljetuksiin omilla ajoneuvoilla ei tarvita liikennelupaa.

Muilta osin valiokunta viittaa hallituksen esityksen perusteluihin.

### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella liikennevaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 2 § muutettuna seuraavasti (Valiokunnan muutosehdotus):*

*Valiokunnan muutosehdotus*

2 §  
*Määritelmiä*

2) *ajoneuvolla* moottoriajoneuvoa ja liikenne-  
*netraktoria*;  
(3—5 kohta kuten HE)

Tässä laissa tarkoitetaan:  
(1 kohta kuten HE)

Helsingissä 25 päivänä syyskuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Erkki Pulliainen /vihr	Tero Mölsä /kesk
vpj.	Annika Lapintie /vas	Markku Rossi /kesk
jäs.	Klaus Bremer /r	Ismo Seivästö /kd
	Jyri Häkämies /kok	Timo Seppälä /kok
	Erkki Kanerva /sd	Lasse Virén /kok
	Saara Karhu /sd	Raimo Vistbacka /ps
	Marjukka Karttunen /kok	Matti Vähänäkki /sd.
	Eero Lämsä /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Pekka Nurminen.

## VASTALAUSE

Luvanvaraisuudesta vapautettaviksi ehdotetut rajat, kuten 1 700 kg ja 30 prosenttia, toimivat käytännössä mielivaltaisesti ja tulkinnanvaraisesti kuin veteen piirretty viiva. Niitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisina hyvässä lainsäädännössä.

HE 79/2001 vp:n kohdalla 1 700 kg:n raja tulee johtamaan samaan rajan venytykseen kuin 3 500 kg:n raja: koko joukko pakettiautoja, joiden kokonaisuudessa ylittää niukasti 1 700 kg, tullaan valmistajansa ja myyntiorganisaationsa toimesta saattamaan alle 1 700-kiloisiksi ja siten vapauttamaan luvanvaraisuudesta ammattimaisessa käytössä. Markkinoillamme esiintyy pitkälle toistakymmentä keskenään kilpailevaa pakettiautovalmistetta, joiden kokonaispaino on alle 1 700 kg. On helposti nähtävissä, että ammattimainen, liikennelupakäytännöstä vapautuva kevyt tavarankuljetus etenkin taajamissa tulee lisääntymään vääristäen kilpailutilannetta.

30 prosentin raja, vaikkakin kiristää entistä käytäntöä, on käytännössä edelleen merkityksellön. Sitä voi verrata ammattimaiseen huume-kauppaan, jota pidettäisiin vähemmän moitittavana, jos se olisi alle 30 % yrityksen varsinaisesta toiminnasta. Ammattimaisessa tavarankuljetuksessa poliisi on vielä saatu käsittelemään edeltäneen 50 % rajan rikkoneita tapauksia, mutta silloinkin syyttäjä on pääsääntöisesti tehnyt syyttämättäjäätämispäätöksen. 30 %:n rajalla ei ole odotettavissa muutoksia vakiintuneeseen käytäntöön. On helppo nähdä, että hyvin merkittävät ammattimaiselta tavarankuljetuskeinolta sivu suun menevät työt, esimerkiksi lumenkuljetus, tullaan edelleen hoitamaan yksityisesti, kuten tähänkin saakka.

Mainitunlaiset rajat, joita käytännössä ei voida valvoa, eivät voi kuulua hyvään lainsäädäntöön.

Helsingissä 25 päivänä syyskuuta 2001

Klaus Bremer /r

Raimo Vistbacka /ps