

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 3/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om yrkeskompetens för taxiförare

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 4 mars 2014 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om yrkeskompetens för taxiförare (RP 7/2014 rd) till kommunikationsutskottet för beredning.

Lagmotion

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande motion:

— LM 15/2013 rd med förslag till lag om ändring av 4 § i lagen om yrkeskompetens för taxiförare (Mäntymaa, Markku /saml m.fl.). Motionen remitterades till utskottet den 2 maj 2013.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Eija Maunu, kommunikationsministeriet

- regeringsråd Anne Koskela, social- och hälsovårdsministeriet
- ledande expert Ari Herrala, Trafiksäkerhetsverket Trafi
- överinspektör Leena Hokkanen, Polisstyrelsen
- föredragande Lari Leppä, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland
- professor i trafikmedicin Timo Tervo, Helsingfors universitet
- chefsjurist Anne Kangasniemi, Suomen Taksiiliitto
- verkställande direktör Anna-Liisa Tarvainen, Trafikskyddet.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- Riksomfattande handikapprådet
- Trafikförsäkringscentralen
- Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry
- Suomen Palvelutaksit
- Centralförbundet för de gamlas väl.

PROPOSITIONEN OCH LAGMOTIONEN

Propositionen

Regeringen föreslår att lagen om yrkeskompetens för taxiförare ändras. Avsikten är att slopa den övre åldersgränsen på 70 år för körtillstånd.

För att utreda hur äldre förare uppfyller de medicinska kraven föreslås att de ska genomgå

en utvidgad läkarkontroll där man också beaktar hur faktorer som hänför sig till åldrandet inverkar på körhälsan. Strängare krav ska gälla sökande från 68 års ålder. Det föreslås att förare ska visa att de uppfyller de medicinska kraven när de etablerar sig i branschen och från 45 års ålder även när giltighetstiden för körtillståndet ska

förlängas. För taxiförare gäller fortfarande de strängare medicinska krav som gäller för lastbils- och bussförare och dessutom närmare bestämda krav på förarens funktionsförmåga vid assistans till passagerare.

Enligt den föreslagna lagen beviljas körkortstillstånd för två år åt gången om sökanden har fyllt 68 år.

Om giltighetstiden för ett körkortstillstånd har gått ut är det möjligt att få en taxiförarens behörighet att börja gälla på nytt genom tillämpning av bestämmelserna om förlängning av giltighetstiden för körkortstillstånd. Bestämmelserna gör det möjligt också för taxiförare som före lagens ikraftträdande förlorat sin behörighet på grund av den övre åldersgränsen att få behörigheten tillbaka.

Utbildningen för taxiförare ska enligt förslaget utvecklas i syfte att förbättra färdigheterna och servicen. Utbildning i att assistera olika passagerargrupper och se till deras särskilda behov samt upprätthålla säkerheten ska ges i form av praktiska övningar även inom fortbildningen.

I lagen föreslås bestämmelser om möjligheten att utfärda temporära körkortstillstånd. Kravet på lokalkännedom ska preciseras och brott mot be-

stämelsen bli straffbart. Det föreslås att bestämmelserna om beviljande av undantag från de medicinska kraven för körkortstillstånd upphävs.

Lagen avses träda i kraft den 1 september 2014.

Lagmotionen

I motionen föreslås det att 4 § i lagen om yrkeskompetens för taxiförare ändras så att den övre åldersgränsen för körkortstillstånd, som för närvarandet är 70 år, slopas. Enligt lagmotionen kan en taxiförare som är äldre än 70 år efter utlåtande från en läkare med inriktning på geriatri beviljas körkortstillstånd för två år åt gången, vilket motsvarar kraven för bussförare, där den övre åldersgränsen på 70 år för yrkesutövning slopats.

Också taxiförare bör ha möjlighet att fortsätta utöva sin näring så länge hälsan tillåter, eftersom allt fler av de förare som fyllt 70 år i bättre kondition än tidigare generationer och uppfyller det som krävs för ett geriatrkerutlåtande över sin körförmåga. Lagmotionen skulle göra det möjligt att få tillräckligt många yrkesskickliga taxiförare i synnerhet i glesbygden.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Slopande av den övre åldersgränsen för taxiförare. Det föreslås i propositionen att den övre åldersgränsen på 70 år för körkortstillstånd för taxiförare ska slopas i lagen om yrkeskompetens för taxiförare (695/2009). De flesta tillfrågade sakkunniga har understött att åldersgränsen slopas, men en del har varit tveksamma till förslaget, bland annat med hänsyn till trafiksäkerheten och till att en taxiförare ska kunna assistera kunderna med sådant som tungt bagage och tunga hjälpmedel. Slopande av den övre åldersgränsen bedöms i propositionen inte försämra trafiksäkerheten eftersom förarnas hälsotillstånd kommer att kontrolleras i större omfattning.

Den övre åldersgränsen för bussförare och förare av lastbilsdragna fordonkombinationer av

klass E slopades redan 2010. Utskottet anser efter erhållen utredning att det är befogat att bestämmelserna om övre åldersgräns för taxiförare ändras så att de överensstämmer med de som gäller andra yrkesförare. Utskottet anser att propositionen på lämpligt sätt och i tillräcklig utsträckning har beaktat hur äldre förarens hälsotillstånd kan säkerställas och kundernas behov av assistans kan beaktas. I synnerhet i glesbygden kan den slopade åldersgränsen enligt utskottets bedömning bidra till att trygga tillgången till kvalificerade förare och taxitjänster. Förslaget ligger också i linje med det mer allmänna målet att förlänga tiden i arbetslivet. Det är också positivt att förare som redan har hunnit mista sitt körkortstillstånd på grund av den nuvarande åldersgränsen kan återfå det, om kraven på förlängd

giltighet för körtillståndet och de föreskrivna medicinska kraven uppfylls.

Utskottet konstaterar att det är nödvändigt att i fortsättningen ge akt på vilka konsekvenser en slopad övre åldersgräns eventuellt har bland annat för etableringen av nya företagare och unga förare, men också för dygnetrunttillgången till taxitjänster. Enligt utredning är det ändå inte särskilt troligt att det totala antalet taxiförare som fortsätter i yrket efter att ha fyllt 70 kommer att bli särskilt stort.

Utvidgade läkarkontroller. Taxiföraryrket är krävande, och arbetet utförs under alla tider på dygnet. Av bland annat denna orsak är de medicinska kraven för taxiförare viktiga med hänsyn till trafiksäkerheten. Utskottet konstaterar att det finns vissa risker med att slopa den övre åldersgränsen för förarna. Åldersrelaterade sjukdomar och eventuella andra åldersrelaterade faktorer kan förlänga förarnas reaktionstider, försvåra deras iakttagelseförmåga i trafiken och även öka risken för sjukdomsattacker under körningen. Det förekommer emellertid stora variationer i hälsotillstånd och funktionsförmåga mellan individer i samma ålderskategori. Som det påpekats för utskottet ökar de genomsnittliga riskerna med åldern, och det är därför nödvändigt att säkerställa att yrkesförarna är tillräckligt friska på det sätt som föreslås. Utskottet vill ändå framhålla att det redan i nuläget ställs strängare allmänna medicinska krav på taxiförare än på andra bilförare. Enligt propositionen bedöms det huruvida en förare uppfyller de medicinska kraven när denne etablerar sig i branschen och också vid ansökan om förlängning av giltighetstiden för körtillståndet efter det att föraren fyllt 45 år. Efter det att sökanden fyllt 68 år utfärdas körtillståndet endast för två år åt gången och hur de medicinska kraven uppfylls bedöms i en utvidgad läkarkontroll som också ska beakta hur åldrandet inverkar på körhälsan. Körhälsan hos en äldre taxiförare ska alltså bedömas med två års mellanrum, om föraren vill fortsätta att köra taxi. Giltighetstiden för körtillståndet ska enligt förslaget kunna förlängas så länge som föraren uppfyller tillståndsvillkoren.

Närmare bestämmelser om vad läkarkontrollen ska omfatta ingår i social- och hälsovårdsministeriets förordning om körhälsa (1181/2011). Enligt den ska en utvidgad läkarkontroll utöver normala krav på körhälsa beakta förekomsten av sjukdomar som eventuellt hänför sig till åldrandet och bland annat hur medicinering eventuellt kan påverka sinnesfunktionerna och den kognitiva och fysiska funktionsförmågan. Bestämmelserna om utvidgad läkarkontroll har gällt sedan januari 2013. Enligt utredning till utskottet är de praktiska erfarenheterna fortfarande relativt begränsade, och det är därför alltför tidigt att göra en slutlig utvärdering av fördelar och eventuella nackdelar med systemet.

Som allmänna praktiska problem som sammanhänger med bedömningen av körhälsan har sakkunniga lyft fram att det trots anvisningarna vid olycksutredningar har framkommit dels att läkare inte har meddelat föraren körförbud trots sjukdomar som påverkar körhälsan, dels att det också förekommit fall där läkaren inte gjort anmälan om körhälsan enligt anvisningarna. Alla förare har heller inte brytt sig om att en läkare meddelat dem körförbud. Enligt uppgift tas körretten inte alltid upp vid ett läkarbesök, eftersom det vid kontrollen inte framgår att patienten har giltig kör rätt och läkaren inte är skyldig att ta reda på detta. Dessutom bör det enligt utredningen i större utsträckning än nu tas hänsyn till att patienter samtidigt kan medicineras för flera sjukdomar. En patient som lider av flera sjukdomar kan enligt de uppgifter utskottet fått till synes vara lämplig som bilförare vid bedömning av var och en av sjukdomarna för sig, men sammantagna leder sjukdomarna till väsentligt nedsatt körförmåga.

Utskottet har vid flera tillfällen påpekat behovet av att utveckla läkarkontroller avseende körhälsa och bland annat undervisningen i trafikmedicin. Utskottet anser det fortfarande vara ytterst viktigt att man aktivt följer och övervakar hur läkarkontrollerna av körhälsan fungerar och utvecklar kontrollerna och vidare att man försöker lösa de eventuella problem som gäller kontrollerna och eventuella praktiska problem för att på så sätt främja trafiksäkerheten. Utskottet

vill också uppmärksamma det beredande ministeriet på att det under behandlingen av ärendet har framkommit flera andra frågor med anknytning till lagen om taxitrafik (217/2007) som behöver övervägas och granskas i framtiden.

Bedömning av funktionsförmågan. Enligt propositionen ska läkaren vid en undersökning av den som ansöker om körkort utöver hur de medicinska kraven uppfylls bedöma om den fysiska funktionsförmågan är tillräcklig för att sörja för passagerarnas säkerhet och för att assistera dem. I lagen om taxitrafik ingår bestämmelser om kvalitetsnormer för taxitjänster, som omfattar bland annat att föraren ser till att kunden säkert kan ta sig in i och ut ur bilen och erbjuder den hjälp som kunden behöver. Förarens ska också erbjuda och ge hjälp vid in- och utlastning av bagage. Utskottet påpekar att många av taxikunderna är sådana som behöver särskild assistans, och att föraren bör kunna sörja för den servicenivå dessa passagerargrupper kräver. Enligt propositionen ska Trafiksäkerhetsverket utarbeta anvisningar för förfarandet när förarens förmåga att assistera passagerarna bedöms. Föraren ska kunna hantera passagerarens bagage och hjälpmedel, fästa rullstolar och säkerhetsutrustning och ge annan assistans, till exempel om passageraren lider av en sjukdom eller har en funktionsnedsättning. Bedömningen av tillräcklig funktionsförmåga ska enligt propositionen gälla samtliga taxiförare, oavsett ålder, och läkaren ska ge ett särskilt utlåtande över funktionsförmågan.

Utskottet framhåller att det måste göras tydliga anvisningar för bedömning av funktionsförmågan och att de kriterier som ska uppfyllas bör vara så entydiga som möjligt. Utskottet påpekar att också andra yrkesförare, såsom många bussförare, regelbundet tvingas assistera passagerare med exempelvis bagage och att de kriterier som tas fram särskilt för taxiförare inte får vara orimligt stränga. När anvisningarna utarbetas ska det också beaktas att läkaren i praktiken måste kunna göra bedömningen av funktionsförmågan utan specialutrustning i sitt normala motagningsrum och i regel enbart med hjälp av de

instrument som ingår i den sedvanliga utrustningen i rummet.

Bättre utbildning. Enligt förslaget ska taxiförarnas utbildning också förbättras för att utveckla servicenivån och förarnas färdigheter att assistera olika passagerargrupper, se till deras särskilda behov och sörja för deras säkerhet. Sådan utbildning ska enligt motiveringen i fortsättningen ges också i form av praktiska övningar utöver den rent teoretiska. Utifrån den information utskottet fått är det inte motiverat att utöka den obligatoriska utbildningen, bland annat med tanke på kostnaderna och möjligheterna att etablera sig på marknaden, men samtidigt anser utskottet det vara ett välkommet och nödvändigt initiativ att också med hjälp av utbildning försöka förbättra taxiförarnas färdigheter att sörja för passagerarnas säkerhet och assistera passagerare med särskilda behov. Utbildningen i dessa frågor ska enligt propositionen alltid också ingå i fortbildning utöver grundutbildningen. Utskottet anser det vara lovvärt och motiverat att detta slag av utbildning tas fram i samarbete med handikapporganisationerna.

Taxitransporter kräver mångsidig kompetens. Innehållet i de relativt korta perioder som ingår i fortbildningen bör enligt utskottet planeras så att det råder en väl avvägd balans mellan ämnesområdena. Utskottet anser utifrån inkomsten utredning att det inte är ändamålsenligt att kräva att varje period i fortbildningen ska innehålla obligatoriska praktiska övningar inom något särskilt ämnesområde. Det är mycket viktigt att observera detta också vid beredningen av den förordning som gäller fortbildningen. Man måste också se till att det finns flexibilitet i fortbildningen och de närmare bestämmelserna om fortbildning så att undervisning i de olika ämnesområdena kan införas och prioriteras efter behov i olika kursavsnitt och så att utbildningen också kan skräddarsys enligt deltagarnas behov av praktiska övningar. Enligt uppgift är detta det bästa sättet att sörja för en mångsidig utveckling av taxiförarnas yrkeskompetens och för att den upprätthålls.

Språkkunskaper och lokalkännedom. Redan den gällande lagen kräver att taxiförare ska ha de kunskaper i finska eller svenska som behövs för växelverkan med passagerarna. Enligt inkomsten utredning är problem i anslutning till förarnas språkkunskaper en tydligt ökande trend. Sakkunniga har föreslagit att det ska krävas att förarna klarar ett språktest på en viss nivå för att de ska kunna kommunicera med passagerarna också i extraordinära situationer som vid olyckor eller liknande.

Enligt uppgift skulle en skärpning av de obligatoriska språkkraven väsentligt kunna höja tröskeln för exempelvis invandrare att etablera sig i branschen. Formella krav på språkkunskaper utifrån språktest förekommer enligt vad utskottet erfarit inte heller egentligen i någon annan bransch inom den privata sektorn. Det är mycket viktigt att taxiförarnas språkkunskaper är på en sådan nivå att kommunikationen uppfyller kriterierna för säkerhet och god kundservice. Trots det är det med hänvisning till de skäl som anförs ovan inte ändamålsenligt att införa ett obligatoriskt språktest bland de kriterier som taxiförarna ska uppfylla för att få körtillstånd.

Det är mycket bra att propositionen också har fäst vikt vid att taxiförarna ska få bättre lokalkännedom och att det bör vara straffbart att negligera detta krav. Enligt propositionen ska föraren ha lokalkännedom om den ort som antecknats som stationsplats i taxitillståndet, och för att det ska bli möjligt att ingripa om kravet åsidosätts, föreslås det att brott mot bestämmelsen ska bli belagt med bötesstraff. Utskottet konstaterar att praktiska erfarenheter och erhållen utredning visar att antalet fall där taxiföraren haft bristfällig lokalkännedom har ökat under de senaste åren. Bristande lokalkännedom kan till och med ha ett direkt samband med priset för taxitjänsterna, och därför är det mycket viktigt att lokalkännedomen är tillräcklig och att bland annat responsen från kunderna leder till att man ingriper i eventuella missförhållanden.

Att köra taxi är ett serviceyrke och utgångspunkten är att en betalande kund har rätt att få god service. Det är mycket viktigt att man håller fast vid kraven på taxitjänster av hög kvalitet, på

kompetenta taxiförare och rent allmänt på tillförlitlighet och högkvalitativ taxiservice och att man försöker förbättra servicekvaliteten också i fortsättningen. För att det ska gå att uppfylla kraven och bibehålla nivån på den service som kunderna betalar för krävs det också att tillsynen över tjänsterna fungerar och förbättras. Utskottet poängterar att ansvaret för att förarna bedriver sin verksamhet enligt de lagfästa kvalitetskraven och att de har sådan kompetens och arbetsförmåga som krävs i sista hand också vilar på innehavarna av taxitillstånden. Språkkunskaper och lokalkännedom är exempel på sådant som är väsentligt i servicen. Utskottet vill uppmantra arbetsgivarna till att vid behov också erbjuda förarna möjlighet att utveckla sin kompetens.

Vissa andra frågor. Att giltighetstiden för körtillståndet inte ska påverkas av att körrätten går ut därför att körkortet inte har förnyats är enligt utskottet ett bra förslag. Det ska naturligtvis inte heller i fortsättningen vara möjligt att köra taxi utan körrätt, men förslaget minskar enligt utskottets uppfattning den onödiga administrativa bördan när tillstånd ska förnyas och läkarutlåtanden uppvisas.

Propositionen föreslår också att körtillstånd ska kunna utfärdas temporärt för en månad i situationer där villkoren för körtillstånd är uppfyllda, men ett slutligt körtillstånd inte har kunnat beviljas av till exempel praktiska skäl. Utskottet anser att det föreslagna förfarandet vid behov kan göra det lättare och smidigare för en taxiförare att inleda verksamheten när väl de formella kraven för körtillstånd uppfyllts.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna. Utskottet har också granskat frågan om tidpunkten för ikraftträdande och understryker att den föreslagna lagen på grund av vissa praktiska frågor i anslutning till taxiverksamheten behöver träda i kraft betydligt tidigare än den tidpunkt som föreslås i propositionen, till exempel den 1 juni 2014. Enligt utredning till utskottet är det möjligt att bygga upp beredskapen för läkarkon-

trollerna och göra de behövliga ändringarna i informationssystemen före den tidpunkten.

Utskottet erfar att lagförslaget innehåller en möjlighet till oklarhet i tolkningen. Den sammanhänger med den tidpunkt enligt tidigare bestämmelser för när yrkeskörtillstånd för personbil ska upphöra enligt 40 § 2 mom. i lagen om yrkeskompetens för taxiförare och de läkarkontroller som krävs när dessa tillstånd ska omvandlas till körtillstånd för taxiförare. Enligt det momentet upphör ett yrkeskörtillstånd för personbil som beviljats före lagens ikraftträdande fem år efter den lagens ikraftträdande, om inte någon tidigare sista giltighetsdag för yrkeskörtillståndet har antecknats på tillståndet eller om tillståndet inte av andra skäl upphör att gälla före det. För att kunna fortsätta att arbeta som taxiförare ska den som innehar ett sådant yrkeskörtillstånd ansöka om att det tillståndet byts ut mot ett körtillstånd för taxiförare och samtidigt visa att han eller hon har genomgått den fortbildning som föreskrivs i den lagen.

Enligt det förslag till ändring som nu är under behandling ska ett läkarutlåtande fogas till ansökan om körtillstånd, om sökanden har fyllt 45 år eller fyller 45 år under giltighetstiden för det körtillstånd som sökanden redan har. Motsvarande förfarande gäller för dem som har fyllt 68 år och i fråga om det mer omfattande läkarutlåtande som gäller dessa personer. Enligt gällande 40 § 2 mom. upphör yrkeskörtillstånden för personbil att gälla från ingången av 2015, även om den giltighetstid som angetts i körtillståndet skulle gå ut senare, alltså när innehavaren fyller 70 år. Formuleringen kan, trots omnämmandet av tidpunkten i 40 § 2 mom., i praktiken leda till tolkningen att sökanden kan krävas ha ett mera omfattande läkarutlåtande på grund av att han eller hon fyller 70 år under den giltighetstid som finns angiven i tillståndet.

För undvikande av tolkningsproblem föreslår utskottet att en övergångsbestämmelse ska fogas till lagförslaget. Enligt den ska ett läkarutlåtande fogas till den ansökan som avses i 40 § 2 mom., om sökanden har fyllt 45 år eller fyller 45 år senast den 31 december 2014. På motsvaran-

de sätt ska ett mera omfattande läkarutlåtande för äldre förare fogas till en sådan ansökan, om sökanden har fyllt 68 år eller fyller 68 år senast den 31 december 2014.

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte.

Lagmotionen

Kommunikationsutskottet har kombinerat behandlingen av lagmotion LM 15/2013 rd med förslag till lag om ändring av 4 § i lagen om yrkeskompetens för taxiförare med behandlingen av propositionen. Utskottet konstaterar att lagmotionen i stor utsträckning motsvarar regeringens proposition när det gäller slopandet av den övre åldersgränsen för taxiförare, närmast med den skillnaden att det enligt lagmotionen uttryckligen ska krävas ett utlåtande av en läkare med inriktning på geriatri för att körtillstånd ska kunna beviljas en äldre förare. Utskottet har redan tidigare gjort den bedömningen att ett utlåtande av en läkare med inriktning på geriatri behövs fram till dess att de utvidgade läkarkontrollerna har införts. Med hänvisning till synpunkterna ovan konstaterar utskottet att den modell med både regelbundna och utvidgade läkarkontroller och kontroller av funktionsförmågan samt utbildning som valts i propositionen gör det möjligt att försäkra sig om körhälsan och förarnas funktionsförmåga också vid högre ålder på det sätt som krävs bland annat för trafiksäkerheten och servicen till olika grupper av kunder. Utskottet har behandlat ärendet utifrån propositionen, så det föreslår att lagmotionen förkastas.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget enligt propositionen men ikraftträdande- och övergångsbestämmelsen med följande ändringar (Utskottets ändringsförslag) och förkastar lagmotionen.

Utskottets ändringsförslag

(1—3 mom. som i RP)

Om sökanden har fyllt eller fyller 45 år senast den 31 december 2014, ska ett läkarutlåtande fogas till den ansökan som avses i 40 §

2 mom. I läkarutlåtandet ska de i 27 § 2 mom. i körkortslagen avsedda faktorer som hänför sig till åldrandet beaktas, om sökanden har fyllt eller fyller 68 år senast den 31 december 2014. (Nytt)

Helsingfors den 26 mars 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kalle Jokinen /saml
medl. Mikko Alatalo /cent
Thomas Blomqvist /sv
Markku Eestilä /saml
Ari Jalonen /saf
Jukka Kopra /saml
Merja Kuusisto /sd (delvis)
Suna Kymäläinen /sd

Janne Sankelo /saml
Reijo Tossavainen /saf
Oras Tynkkynen /gröna
Mirja Vehkaperä /cent
ers. Heikki Autto /saml (delvis)
Arto Pirttilahti /cent
Simo Rundgren /cent (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.