

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN MIETINTÖ 19/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ajoneuvolain, tieliikennelain ja autoverolain 3 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 24 päivänä syyskuuta 2014 lähettänyt liikenne- ja viestintävaliokuntaan valmis-televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi ajoneuvolain, tieliikennelain ja autoverolain 3 §:n muuttamisesta (HE 119/2014 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- liikenneneuvos, johtava asiantuntija Kari Saari, liikenne- ja viestintäministeriö
- yksikönpäällikkö Erik Asplund, Liikenteen turvallisuusvirasto TraFi.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry
- Autoliitto ry
- Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
- Modified Motorcycle Association of Finland Ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ajoneuvolakia, tieliikennelakia ja autoverolakia.

Lainmuutoksilla uudistettaisiin ajoneuvoja koskevien säännösten ja määräysten antovaltuudet sekä tarkistettaisiin liikenne- ja viestintäministeriön sekä Liikenteen turvallisuusviraston välistä ajoneuvojen norminannon työnjakoa.

Muiden ajoneuvojen kuin autojen ja niiden perävaunujen teknisiä vaatimuksia koskevat yksityiskohtaisten normien antovaltuudet siirretäisiin Liikenteen turvallisuusvirastolle. Jatkossa Liikenteen turvallisuusvirasto antaisi yksityiskohtaiset tekniset määräykset moottoripyörille, mopoille, traktoreille, liikennetraktoreille, moottorityökoneille ja polkupyörille sekä näiden ajoneuvoluokkien perävaunuille. Teknispainotteisten ajoneuvonormien siirtämisellä Liikenteen turvallisuusviraston vastuulle tehostettaisiin vaatimusten nopean kansainvälisen kehitystahdin myötä seuraavien kansallisten säädöstoimien toteuttamista ja yksinkertaistettaisiin näihin liittyviä kansallisia norminantotoimia.

Ajoneuvoteknisten vaatimusten norminantovaltuuksien siirto on tarkoitus toteuttaa vaiheittain. Tässä ensi vaiheessa autoja ja niiden perävaunuja koskevien teknisiä vaatimuksia koskevien säännösten antovaltuudet jäisivät pääosin ennalleen ja niistä säädettäisiin pitkälti nykyisessä laajuudessaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Lähinnä autojen ja niiden perävaunujen muuttamista koskevat vaatimukset annettaisiin kuitenkin jatkossa Liikenteen turvallisuusviraston määräyksillä. Kaikkia ajoneuvoja, niiden osia ja ominaisuuksia koskevasta

keskeisimmistä vaatimuksista säädettäisiin jatkossakin lain tasolla.

Norminantovaltuuksien muutosten lisäksi ajoneuvolakiin tehtäisiin eräitä muita muutoksia ja täydennyksiä, jotka koskevat pääosin ajoneuvon osia ja ominaisuuksia sekä erikoiskuljetuksessa käytettäviä ajoneuvoja, kuten maa-aineksen ajoon työmailla käytettäviä moottorityökoneluokkaan kuuluvia ns. dumpereita.

Tieliikennelakiin tehtäisiin muutoksia, jotka koskevat erikoiskuljetuksia sekä ajoneuvon mit-

toja, massoja ja kuormaamista. Erityisesti erikoiskuljetuslupaa ja erikoiskuljetuksen suorittamista koskevat keskeiset säännökset otettaisiin tieliikennelakiin. Autoverolaissa oleva valtuus säätää erään prosenttiosuuden laskemisesta annettaisiin liikenne- ja viestintäministeriön sijasta valtioneuvostolle.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 2015 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ajoneuvolakia (1090/2002), tieliikennelakia (267/1981) ja autoverolakia (1482/1994). Esityksellä siirretäisiin nykyisin liikenne- ja viestintäministeriöllä olevaa teknisiä vaatimuksia koskevaa norminantovaltaa Liikenteen turvallisuusvirastolle muiden ajoneuvojen kuin autojen ja niiden perävaunujen osalta. Nykyisin kyseisistä asioista säädetään liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella, mutta jatkossa Liikenteen turvallisuusvirasto antaisi tekniset määräykset mm. moottoripyörille, mopoilille, traktoreille, liikennetraktoreille, moottorityökoneille ja polkupyörille sekä näiden ajoneuvojen perävaunuille. Määräykset voisivat koskea esimerkiksi renkaiden nastoja, raskaan ajoneuvokaluston paineilmajarrujärjestelmiä, kuormankiinnitysvälineitä, valaisimia tai esimerkiksi ajoneuvojen rakenteen muuttamista. Kyse on esityksen mukaan luonteeltaan teknisistä ja vähäisistä yksityiskohtia koskevista säännöksistä, joiden asianmukainen valmistelu edellyttää erityistä ajoneuvoteknistä osaamista.

Saadun selvityksen mukaan lakiehdotuksen tultua voimaan annettaisiin uudet Liikenteen turvallisuusviraston teknisiä vaatimuksia koskevat määräykset kaksi- ja kolmipyöräisistä ajoneuvoista ja traktoreista. Muilta osin säännökset jäisivät nykyisessä muodossa voimaan ja niiden muuttamistarvetta arvioitaisiin myöhemmässä vaiheessa, jos esim. kansainvälinen sääntely niiden osalta muuttuu. Kaikkia ajoneuvoja koske-

vista keskeisimmistä vaatimuksista säädettäisiin kuitenkin jatkossakin lain tasolla. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi mm. eräistä erikoiskuljetuksia koskevista vaatimuksista ja maa-aineksen siirtoon työmailla käytettävien ns. dumperien kuulumisesta moottorityökoneluokkaan. Esityksen tarkoituksena on myös päivittää voimassa olevaa sääntelyä vastaamaan EU-sääntelyä ja viimeaikaista ajoneuvoalan kehitystä.

Esityksessä on kyse teknisiä määräyksiä koskevien tehtävien siirtämisen ensimmäisestä vaiheesta. Toisessa vaiheessa on tarkoitus erillisellä esityksellä siirtää myös autoja ja niiden perävaunuja koskevien teknisten määräysten antovaltuus Liikenteen turvallisuusvirastolle.

Valiokunta pitää nyt ehdotettua määräysten antovaltuuksien siirtämistä lähtökohtaisesti kannatettavana. Liikenteen turvallisuusvirastolla on jo nykyisten tehtäviensä vuoksi teknistä osaamista ajoneuvotekniikasta, ja sillä on myös pitkä kokemus muiden liikennemuotojen määräysten antamisesta, mikä antaa hyvän pohjan uuden tehtävän toteuttamiselle. Liikenteen turvallisuusviraston asiantuntemuksesta on hyötyä myös sääntelyn vaikutusten ja muutostarpeiden arvioinnissa sekä teknisiä vaatimuksia koskevassa kansainvälisessä yhteistyössä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että keskeisimmistä teknisistä vaatimuksista on nykyään säädetty varsin pitkälle EU-asetuksilla, jotka eivät edellytä lainkaan kansallisia täytäntöönpanotoimia.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että virastolle on viime vuosien aikana tullut jatkuvasti lisää tehtäviä, mikä tulisi huomioida myös resurssien määrässä. Mikäli ministeriön tehtäviä siirretään virastolle, samassa yhteydessä voisi olla johdonmukaista arvioida myös resurssien siirtämisen mahdollisuuksia.

Asiantuntijakuulemisessa on osin vastustettu maa-aineksien siirtoon tarkoitettua dumperin luokittelua moottorityökoneeksi vedoten muun muassa liikenneturvallisuuteen. Esityksen mukaan dumperi olisi jatkossa moottorityökone, ja sitä voisi siten siirtää kuormaamattomana tiellä esimerkiksi työmaalta toiselle. Sen sijaan kuorman kuljettaminen dumperilla olisi sallittua vain tieliikenteen ulkopuolella. Liikenteen turvallisuusviraston määräyksillä säädettäisiin mm. tarvittavista etu- ja takavalaisimista, lähivaloista ja suuntavalaisimista. Moottorityökone olisi tien päällä myös varustettava hitaan ajoneuvon kyltillä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan käytännössä dumperien ajamalla suoritettavat siirrot ovat siinä määrin hitaita ja myös huomattavia kustannuksia aiheuttavia, että ajamalla suoritettavat siirrot koskisivat todennäköisesti vain varsin lyhyitä välimatkoja ja pidemmät matkat dumpereita siirrettäisiin käytännössä jatkossakin laveteilla.

Esityksen mukaan rekisteröimätön dumperi voidaan hyväksyä rekisteröintikatsastuksessa merkittäväksi rekisteriin moottorityökoneena, jos ajoneuvo täyttää sen ensimmäisen käyttöönoton ajankohtana tai sitä myöhemmin voimassa olleet moottorityökoneita koskeneet tekniset vaatimukset. Esityksellä dumperin rekisteröimisen yhteydessä vaadittavasta rekisteröintikatsastuksesta pyritään varmistamaan, että ajoneuvo täyttää sitä koskevat tekniset vaatimukset, jos sitä käytetään tieliikenteessä.

Valiokunta näkee rekisteröintikatsastuksen tekemisen dumperien kohdalla raskaana menettelynä ottaen myös huomioon sen, että hyvin raskaan ja suurikokoisen dumperin siirtäminen on usein hankalaa ja niiden käyttäminen tiellä on todennäköisesti käytännössä varsin vähäistä. Valiokunta pitää rekisteröintikatsastuksen toteuttamista teknisten vaatimusten täyttymisen

varmistamiseksi kuitenkin käytännössä välttämättömänä, mutta toteaa, että mahdolliset rekisteröintikatsastukset tulisi lähtökohtaisesti hoitaa jo nykyisen lainsäädännön mahdollistamalla tavalla työmaalla tai muussa vastaavassa ajoneuvon käyttöpaikassa. Mikäli tämä olisi esimerkiksi ajoneuvon maahantuontiin tai muihin vastaaviin käytännön seikkoihin liittyvistä syistä selkeästi epätarkoituksenmukaista, ajoneuvo voitaisiin kuitenkin rekisteröintikatsastaa nykyisen sääntelyn mukaisesti katsastustoimipaikassa tai muuallakin. Valiokunta pitää tärkeänä, että dumperien kaltaisten hyvin suurten ajoneuvojen rekisteröintikatsastukset hoidetaan lähtökohtaisesti joustavasti siten, ettei ajoneuvoja tarvitse tätä varten lähteä tarpeettomasti siirtämään katsastustoimipaikoille. Valiokunta ehdottaa, että 1. lakiehdotuksen voimaantulosäännökseen lisätään säännös työmaalla rekisteröintikatsastamisen ensisijaisuudesta.

Valiokunta katsoo, että tiellä liikuttaessa on selvää, että ajoneuvojen tulee noudattaa asetettuja vaatimuksia, ja toteaa, että myös tehokkaan liikennevalvonnan keinoin on tärkeää valvoa, että teknisiä vaatimuksia noudatetaan aina tiellä liikuttaessa. Valiokunta toteaa yleisesti, että hallinnollisten menettelyjen ja vaatimusten lisäämistä toimivampia tuloksia voitaisiin saada todennäköisesti aikaan lisäämällä näkyvän liikennevalvonnan resursseja ja kehittämällä sen toimintamahdollisuuksia sekä ottamalla käyttöön myös uuden teknologian tarjoamia mahdollisuuksia liikenteenvalvonnan tehostamiseksi.

Kuulemisessa on myös toivottu sääntelyn nostamista ehdotettua enemmän lain tasolle, mm. muihin kuin EU-tyyppihyväksytyihin ajoneuvoihin kohdennettavan vaatimustason osalta. Tällaisissa esimerkiksi kolmansista maista tuotuja tai yksittäin valmistettuja ajoneuvoja koskevissa ajoneuvoteknisissä säännöksissä on saadun selvityksen mukaan olemassa kaikkein eniten kansallista liikkumavaraa sääntelyn sisälön osalta. Säättämällä ko. asioista ehdotettua kattavammin lain tasolla määräysten sijasta voitaisiin kyseisen lausunnon mukaan tukea suomalaisen ajoneuvokulttuurin monimuotoisuutta ja siihen liittyvää kotimaista teollisuutta. Asian-

tuntijakuulemisen mukaan yksittäisenä valmistetun ajoneuvon rakentajan on vaikeaa pystyä täyttämään kaikilta osin esim. EU-tyyppihyvaksynnän tasoista vaatimustasoa. Esityksen mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto antaisi määräykset mm. ajoneuvon rakenteen muuttamisesta ja niitä koskevista vähäisistä poikkeuksista. Lisäksi virasto voisi antaa tarvittaessa yksittäiselle ajoneuvoille poikkeuslupia mm. ajoneuvon rakennetta, hallintalaitteita, varusteita ja järjestelmiä koskevista turvallisuuteen liittyvistä säännöksistä ja määräyksistä. Edellytyksenä poikkeusluralle on muun muassa, että poikkeus ei lisää turvallisuudelle, ympäristölle tai terveydelle aiheutuvaa riskiä vähäistä enempää eikä vääristä kilpailua.

Valiokunta pitää hyvin tärkeänä, että ajoneuvoja koskevalla sääntelyllä ja määräyksillä tuetaan myös yksittäisten ajoneuvojen rakentamista koskevaa toimintaa ja mahdollistetaan turvallisuusnäkökohdat huomioiden yksittäiskappaleiden valmistaminen mahdollisimman joustavasti. Ajoneuvojen rakentamiseen liittyvä toiminta voi tuoda Suomelle positiivista näkyvyyttä, ja sillä on myös oma kaupallinen merkityksensä. Valiokunta katsoo, että sääntelyllä ei tule asettaa tarpeettomia rajoituksia tämän kaltaiselle toiminnalle.

Asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota siihen, että esitetyt säännökset antavat Liikenteen turvallisuusvirastolle osin olennaisesti liikkumavaraa määräysten antamisessa esimerkiksi joissakin sellaisissa päästövaatimuksissa koskevissa asioissa, joista ei ole asetettu selkeitä raja-arvoja. Valiokunta pitää tärkeänä, ettei tällaisista seikoista aseteta olennaisia vaatimuksia kansallisesti Liikenteen turvallisuusviraston määräyksellä, jollei esimerkiksi EU-tasolta tule tähän erikseen velvoitteita.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen asian-
tuntijakuulemisessa esille tuotuun keskeiseen lähtökohtaan, että määräyksillä ja asetuksilla ei tulisi voida rajoittaa ajoneuvon käyttöä tarkoitukseensa asettamalla sellaisia vaatimuksia, joita ajoneuvolta ei ole edellytetty sitä käyttöön otettaessa.

Valiokunta pitää erityisen tärkeänä, että teknisiä vaatimuksia koskevien määräysten valmistelussa ja antamisessa pidetään keskeisenä lähtökohtana, että sitovia määräyksiä annetaan vain siltä osin kuin se on esimerkiksi liikenneturvallisuuden varmistamiseksi tai kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseksi välttämätöntä, ja tavoitteena tulisi jatkossa muutoinkin olla vaatimusten ja hallinnollisen taakan vähentäminen siltä osin kuin se on kansallisesti mahdollista.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena ja puoltaa esityksen hyväksymistä muutettuna.

Yksityiskohtaiset perustelut

Voimaantulo. Valiokunta ehdottaa voimaantulosäännökseen lisättäväksi täsmennyksen siitä, että dumperien rekisteröintikatsastukset tulisi lähtökohtaisesti toteuttaa siellä, missä ajoneuvoa käytetään. Esityksen voimaantulo- ja siirtymäsäännöksen mukaan tämän lain voimaan tullessa käytössä oleva, 15 §:n 3 kohdassa tarkoitettu rekisteröimätön ajoneuvo voidaan hyväksyä rekisteröintikatsastuksessa merkittäväksi rekisteriin moottorityökoneena, jos ajoneuvo täyttää sen ensimmäisen käyttöönoton ajankohtana tai sitä myöhemmin voimassa olleet moottorityökonetta koskeneet tekniset vaatimukset. Valiokunta ehdottaa, että kyseiseen momenttiin lisätään säännös siitä, että vaatimusten täyttyminen tulee osoittaa työmaalla tai muussa vastaavassa kyseisen ajoneuvon käyttöpaikassa tehtävässä rekisteröintikatsastuksessa. Mikäli tämä olisi selkeästi epätarkoituksenmukaista, toimenpide voidaan suorittaa myös katsastustoimipaikassa tai nykyisen lainsäädännön mukaisesti muualla katsastustoimipaikan ulkopuolella. Valiokunta pitää tärkeänä, että dumperien kaltaisten hyvin suurten ajoneuvojen rekisteröintikatsastukset hoidetaan lähtökohtaisesti erilaisten käytännön tilanteiden tarpeet huomioon ottaen joustavasti siten, ettei ajoneuvoja tarvitse tätä varten lähteä tarpeettomasti siirtämään katsastustoimipaikoille.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella liikenne- ja viestintävaliokunta ehdottaa,

että 2. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. lakiehdotuksen voimaantulosäännös hyväksytään muutettuna seuraavasti:

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Tämän lain voimaan tullessa käytössä oleva, 15 §:n 3 kohdassa tarkoitettu rekisteröimätön ajoneuvo voidaan hyväksyä (*poist.*) merkittä-

väksi rekisteriin moottorityökoneena, jos ajoneuvo täyttää sen ensimmäisen käyttöönoton ajankohtana tai sitä myöhemmin voimassa olleet moottorityökoneen koskeneet tekniset vaatimukset. *Vaatimusten täyttyminen tulee osoittaa työmaalla tai muussa vastaavassa ajoneuvon käyttöpaikassa tehtävässä rekisteröintikatsastuksessa. Jos ajoneuvon rekisteröintikatsastuksen suorittaminen on työmaalla tai muussa vastaavassa ajoneuvon käyttöpaikassa selkeästi epätarkoituksenmukaista, rekisteröintikatsastus voidaan suorittaa myös katsastustoimipaikassa tai ajoneuvojen katsastustoiminnasta annetun lain (957/2013) 25 §:n mukaisesti muualla katsastustoimipaikan ulkopuolella.*

(4 ja 5 mom. kuten HE)

Helsingissä 4 päivänä marraskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kalle Jokinen /kok
vpj. Osmo Kokko /ps
jäs. Mikko Alatalo /kesk
Thomas Blomqvist /r
Ari Jalonen /ps
Merja Kuusisto /sd
Suna Kymäläinen /sd
Raimo Piirainen /sd

Janne Sankelo /kok
Hanna Tainio /sd
Eila Tiainen /vas
Ari Torniainen /kesk
Reijo Tossavainen /ps
Oras Tynkkynen /vihr
Mirja Vehkaperä /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula.