Liikenne- ja viestintävaliokunta
Eduskunta
liv@eduskunta.fi

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ LIIKENNEKAAREKSI SEKÄ ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Autoliikenteen Työnantajaliitto ry ja Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry haluavat kunnioittavasti esittää yhteisenä lausuntonaan hallituksen esityksen 16/2016 vp sisältämien työmarkkina-asioiden osalta seuraavaa:

1. Luvanvarainen toiminta tieliikenteessä (I ja II osa)

Hallituksen esitys rakentuu lähtökohtaisesti luvanvaraisen ammattiliikenteen varaan, mikä on kuljetusalan, sen asiakkaiden ja koko suomalaisen yhteiskunnan etu. Vaikka liikennelupakysymykset ovat lähtökohtaisesti elinkeinopoliittisia kysymyksiä, niillä on osittain suoraan seurauksia myös työmarkkina-asioihin, minkä vuoksi kiinnitämme huomiota seuraaviin, työmarkkinavaikutuksia omaaviin esityksiin.

1.1. Ammattimaisen kuljettamisen määritelmä (I osan 1 luvun 1 §:n 1 momentin 1-kohta)

Ammattimaisen kuljettamisen määritelmään on esitetty lisättäväksi tulonhankkimistarkoitus, mitä ei löydy EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksesta EY/1071/2009. Yksityiskohtaisissa perusteluissa on lisäksi mainittu: ”Jos palveluntarjoaja pyytää toiminnasta vain kuljetuksesta vastaavat kulut, eikä tarkoituksena ole hankkia toiminnasta tuloja, kyseessä ei olisi määritelmän mukainen ammattimainen toiminta.” Perustelujen mukaan liikennelupaa ei siis tarvittaisi, jos kuljetuksen tarjoajan tarkoituksena ei olisi tehdä voittoa, vaan kattaa ainoastaan ajoneuvosta ja sen käytöstä, työvoiman käytöstä ja hallinnosta aiheutuneet kulut. Tällaisella ajattelulla liikennelupien käyttöalue rajautuisi pieneksi.

Esitämme, että ammattimaisen kuljettamisen määritelmästä poistettaisiin sana ”tulonhankkimistarkoituksessa”.

1.2. Pakettiautot (II osan 1 luvun 1 §:n 1 momentti)

Esityksessä 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 täysin.

Haluamme 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), yrittäjäkuljettajien työaikasäännökset (laki 349/2013 ja direktiivi 2002/15/EY) eikä kuorma- ja linja-autonkuljettajien ammattipätevyyssäännökset (laki 273/2007 ja direktiivi 2003/59/EY). Muutoksella luotaisiin kahdet, selkeästi eri kuljetusmarkkinat, jotka eivät olisi sääntelyn, velvoitteiden ja niistä aiheutuvien kustannusten osalta tasavertaisessa kilpailuasemassa. Siksi kehityssuuntapaineet EU:ssakin ovat päinvastaiset kuin, mitä liikennekaariesityksessä ehdotetaan.

Esityksen perustelujen mukaan muutos parantaisi palvelun laatua ja liikenneturvallisuutta, alan työllisyyttä ja liikevaihtoa sekä vaikeuttaisi ns. postilaatikkoyritysten perustamista. Liikenneluvasta vapauttaminen ei aikaansaisi näitä tavoiteltavia asioita, päinvastoin. Toisin kuin hallituksen esityksessä on ilman perusteluja todettu (s. 86), vaara esimerkiksi pääkaupunkiseudun pakettiautokuljetusten siirtymisestä ulkomaisten yritysten käsiin olisi todellinen, kun kyseisiin yrityksiin ei kohdistuisi minkäänlaista valvontaa ja kun uhka työsuhteen ehtojen polkemisesta olisi EU:ssa jo havaitun kehityssuunnan perusteella näissä yrityksissä suuri. Se puolestaan tarkoittaisi suomalaisten kuljetusyritysten vähentymistä, työntekijöiden työttömyyden lisääntymistä ja kuljetusyritysten ja -työntekijöiden Suomeen maksamien verotulojen vähentymistä.

Liikennelupa ei ole ollut tähänkään asti ollut työntekijän palkkaamisen, laadukkaan palvelun tai liikenneturvallisuuden edistämisen este. Työllisyyden ja liikevaihdon osalta merkityksellistä on tietenkin kuljetustarve, eikä liikenneluvan poistaminen lisää kuljetettavien tavaroiden määrää. Toisin kuin esityksessä on mainittu, liikennelupajärjestelmä ei ole vain täydentävä keino puuttua kiellettyyn toimintaan; se on kaiken viranomaisvalvontamme perusta.

Esitämme, että korvausta vastaan suoritettavaan tavarankuljettamiseen yli 2,0 tonnia ja enintään 3,5 tonnia painavalla ajoneuvolla/ajoneuvoyhdistelmällä edellytettäisiin ensisijaisesti nykyiseen tapaan tavaraliikennelupaa tai toissijaisesti uutta pakettiautoliikennelupaa, joka olisi vaatimuksiltaan taksiliikennelupaa vastaava ja jolla korvattaisiin hallituksen esityksessä sisällöltään ja seuraamuksiltaan tyhjäksi jäävä pakettiautojen rekisteröitymisvelvoite. Lupien hallinnointi Trafissa olisi yksinkertaisempaa, kun pakettiautoliikenteen viranomaismenettelyt olisivat täysin yhdenmukaiset taksiliikenteen kanssa ja kun kolmen erilaisen lupa-/rekisteröintimenettelyn sijaan tulisi kaksi.

1.3. Traktorit (II osan 1 luvun 1 §:n 3 momentti)

Hallituksen esityksessä ehdotetaan vapautettavaksi liikennelupavaatimuksesta traktorit, joiden suurin sallittu nopeus on enintään 60 km/h. Esitys on vastoin EU:n liikenteenharjoittaja-asetusta EY/1071/2009, jossa rajana on 40 km/h ajoneuvoluokasta riippumatta. Kansallinen poikkeus on sallittu, jos vapautuksella on vain vähäinen vaikutus kuljetusmarkkinoihin tavaran luonteen tai lyhyen kuljetusmatkan vuoksi.

Traktoreita käytetään Suomessa tavarankuljetuksissa erityisesti maansiirtokuljetuksiin, jossa ja joiden kautta niillä on merkittävä vaikutus kuljetusmarkkinoihin. Maa-aineskuljetusten osuus on tonneissa mitattuna lähes 40 % kokonaiskuljetusmarkkinastamme ja maa-aineskuljetuksista puolestaan noin 40 % hoidetaan Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry:n arvion mukaan luvanvaraisessa liikenteessä olevilla traktoreilla. Eli luvanvaraisessa liikenteessä nykyisin olevilla traktoreilla hoidetaan jo noin 16 % kokonaiskuljetusmääristämme. Näitä tietoja vasten hallituksen esityksessä mainittu perustelu tuntuu oudolta: ”Traktoreilla suoritetaan kuljetuksia, joihin on vaikeata saada muuta sopivaa kuljetuskalustoa ja joissa kilpailun vääristymää muun kuljetusalan kanssa ei juuri ole. Tällaisia kuljetuksia on usein niin vaikeakulkuisessa maastossa, ettei niihin autolla pääse.” (s. 32). Traktorikuljetusten vapauttamisella ei olisi vain vähäinen vaikutus kuljetusmarkkinoihin.

Lisäksi on huomioitava, että traktorit, joiden suurin sallittu nopeus on enintään 41 – 60 km/h, on tänä vuonna vapautettu myös kuljettajien ammattipätevyysvaatimuksista ja niitä saa kuljettaa LT-ajokortilla 15-vuotiaasta alkaen.

Esitämme ensisijaisesti, että jatkossakin kaikilta traktoreilta vaadittaisiin lähtökohtaisesti liikennelupa ja sallittaisiin nykytapaan lupavaatimuksesta poikkeuksia muun muassa maa- ja metsätalouskuljetuksiin traktorilla. Toissijaisesti esitämme, että traktorien liikennelupavaatimuksen rajaksi asetettaisiin EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen mukaisesti 40 km/h.

1.4. Luonnollisen henkilön hyvä maine (II osan 1 luvun 6 §)

Esityksessä on ilman perusteluita poistettu nykyisin liikenteestä vastaavan henkilön ja liikenneluvan haltijana olevan luonnollisen henkilön hyvämaineisuuden edellytykseksi joukkoliikennelaissa ja tavaraliikennelaissa asetettu ”ei ole viiden viimeksi kuluneen vuoden aikana tuomittu vankeusrangaistukseen rikoksesta”.

Esitämme, että hyvämaineisuuden osalta säilytettäisiin edellytyksenä, että henkilöä ei ole viiden viimeksi kuluneen vuoden aikana tuomittu vankeusrangaistukseen rikoksesta.

2. Tilaajan selvitysvelvollisuus (II osan 1 luvun 12 § ja VI osan 2 luvun 2 §)

Liikennekaariesityksen II osan 1 luvun 12 § asettaa nykyistä tavaraliikennelain 5 a §:ä vastaavasti kuljetuksen tilaajalle muun muassa velvollisuuden selvittää ennen kuljetussopimuksen tekemistä, onko kuljetuksen suorittajalla tarvittava lupa. Tilaajalle ei ole kuitenkaan asetettu velvollisuutta tarkistaa 2,0 – 3,5 tonnin ajoneuvon kyseessä ollen, onko lakiesityksen sisältämä rekisteröinti tehty.

Kuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuus ja siihen liittyvä rangaistusseuraamus koskevat esityksessä vain tavarankuljetuksia. Pidämme erityisen tärkeänä, että II osan 1 luvun 12 §:ssä esitetty kuljetuksen tilaajan vastuu ja sitä koskeva VI osan 2 luvun 2 §:ssä oleva rangaistussäännös ulotetaan koskemaan tavarankuljetusten lisäksi henkilökuljetuksia. Tilaajavastuulain 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 tilaajavastuusäännösten 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” –raportissa.

Kuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuutta valvoisivat nykyisen tavaraliikennelain 5 a §:n mukaisesti poliisi ja Tulli (esityksen IV osan 1 luvun 13 §). Valvontaviranomaisten joukkoon tulisi lisätä työsuojeluviranomaiset (AVI), jotka toimivat myös yleisen tilaajavastuulain (1233/2006) ja lähetettyjä työntekijöitä koskevan lain (447/2016) valvontaviranomaisina. Tämä tehostaisi viranomaisvalvonnan yhteishyötyä.

Tilaajan selvitysvelvollisuuden euromääräistä raja-arvoa esitetään nostettavaksi liikennelupavaatimusten ulkopuolisten kuljetusten osalta nykyisestä 7.500 eurosta ilman arvonlisäveroa 10.000 euroon. Tämä raja-arvo on jopa yleisen tilaajavastuulain 9.000 euroa korkeampi, eikä muutokselle ole yksittäisten kuljetussopimusten alhainen hintataso huomioiden perusteita.

Kuljetuksen tilausrikkomuksen rangaistuskynnystä on esityksessä valitettavasti tiukennettu nykyisestä niin merkittävästi, että vain tahallisuus johtaisi jatkossa rangaistavuuteen. Nykyinen tavaraliikennelain (693/2006) 32 §:n 3 momentti ei edellytä tilaajalta tahallisuutta, vaan tuottamuksellisuus riittää. Muutos johtaisi jopa yleistä tilaajavastuulakiakin (9 § 1 mom 3-kohta) korkeampaan rangaistavuuskynnykseen, vaikka nykyisen tavaraliikennelain 32 §:n 3 momentin säätämisen tarkoitus ja tarve on ollut täysin päinvastainen. Esitetty tilaajan rangaistusseuraamuksen tiukennus tekisi käytännössä merkityksettömäksi kuljetuksen tilaajan vastuun, eikä sillä ainakaan vähennetä harmaata taloutta kuljetusalalla. On syytä muistaa, että maantiekuljetusala kuuluu rakennusalan kanssa suurimpiin harmaan talouden esiintymisen riskialoihin.

Esitämme, että

- tilaajan selvitysvelvollisuutta koskevat säännökset ulotettaisiin koskemaan myös henkilökuljetuksia;
- tilaajan velvollisuudet ulotettaisiin koskemaan myös 2,0 – 3,5 tonnin ajoneuvoilla/ajoneuvoyhdistelmillä suoritettavia kuljetuksia, mikä ratkeaisi esittämämme pakettiautoja koskevan tavaraliikenneluvan tai pakettiautoliikenneluvan kautta;
- kuljetuksen tilaajan selvitysvelvollisuuden valvontaa suorittaviin viranomaisiin lisättäisiin työsuojeluviranomaiset (AVI);
- liikennelupavaatimusten ulkopuolisten yritysten raja-arvo säilytettäisiin ensisijaisesti nykyisenä 7.500 eurona tai toissijaisesti nostettaisiin tilaajavastuulain 9.000 euroon ja

- kuljetuksen tilausrikkomuksen rangaistuskynnystä ei nostettaisi, vaan se säilytettäisiin samana kuin nykyinen tavaraliikennelain 32 §:n 3 momentti.

3. Välityspalvelun tarjoajan selvitys- ja ilmoitusvelvollisuus (II osan 1 luvun 13 §)

Välityspalvelun tarjoajan tulisi esityksen mukaan varmistaa, että kaikenlaista kuljetustoimintaa harjoittavalla on tarvittava liikennelupa, ja ilmoittaa Trafille vuosittain kokonaissummat korvauksista, jotka kuljetuspalvelun tarjoajat ovat saaneet sen välittämistä kuljetuksista. Välityspalvelun tarjoajaa koskevilla velvoitteilla ”pyritään ehkäisemään ne haittavaikutukset, joita muissa maissa on esiintynyt taksimarkkinoiden vapauttamisen yhteydessä ja joiden osalta sääntelyä on myöskin lisätty näissä maissa” (s. 82), ja huolehditaan ”kustannustehokkaasti harmaan talouden torjunnasta” (s. 91).

Tavoite on sinällään hyvä, mutta harmaata taloutta se ei valitettavasti vähentäisi, koska harmaan talouden osalta suurimmat riskit ovat juuri niissä toimijoissa, jotka eivät kuulu virallisten välityspalvelun tarjoajiin tai niiden piirissä oleviin kuljetustoimijoihin. Vapailla markkinoilla on esimerkiksi jo nykyisin huomattava määrä takseja, jotka eivät ole missään keskitetyissä välitysjärjestelmissä mukana, joten esityksen mukaisen järjestelmän myötä tällaisiin yrityksiin ei kohdistettaisi tosiasiallista valvontaa lainkaan.

Välityspalvelusäännösten ulkopuolelle haluttaisiin esityksenkin mukaan jättää ”esimerkiksi sellaiset palvelut, joissa välitetään kuljetuksia ja palveluntarjoaja tarjoaa esimerkiksi mainostilaa palvelunsa yhteydessä, mutta ei saa korvasta kuljetusten välittämisestä. Määritelmän piiriin eivät siten kuulu esimerkiksi Facebook-sivuston tai muun internet-sivuston kautta tarjottavat kimppakyydit.” Ulkopuolelle jätettäisiin nimenomaisesti juuri se potentiaalisin harmaata taloutta hyödyntävä ryhmä, jota ei valvoisi kukaan.

Välityspalvelun tarjoajaan kohdistetuissa velvoitteissa on unohdettu nykyiset taksivälityskeskukset ja ajateltu vain uusia, digitaalisiin sovelluksiin perustuvia eri kuljetusmuotojen välityspalveluja. Perusteluissa on mainittu esityksen lisäävän jonkin verran hallinnollista taakkaa, mutta muutosesitykset eivät kuitenkaan aiheuttaisi välityspalvelun tarjoajalle merkittäviä kustannuksia, koska niillä on jo valmis tietopankki välitetyistä matkoista ja maksetuista korvauksista. Tämä arvio ei valitettavasti perustu taksiliikenteen osalta tosiasioihin.

Taksien nykyisenä ”tietopankkina” ovat taksamittarit, jotka on esitetty poistettavaksi. Taksivälityskeskuksilla on nykyisin tieto ainoastaan maksuista, jotka tapahtuvat välityskeskusyhtiön omilla maksuvälineillä, esim. Taksikortilla. Niiden osuus maksuvälineistä on pieni. Muutos lisäisi kustannuksia merkittävästi sekä taksivälityskeskusten että niihin kuuluvien taksiyritysten osalta, koska niissä molemmissa jouduttaisiin luomaan ja investoimaan kokonaan uudet järjestelmät, jotka rekisteröisivät nimenomaan välityskeskuksen kautta tulevista ajoista taksiyrityksen asiakkaalta perimät hinnat. Eikä näilläkään investoinneilla vähennettäisi harmaata taloutta.

Harmaan talouden torjuntaan auttaisi kustannustehokkaammin, jos ilmoitusvelvollisuus kohdistettaisiin kuljetuksen välittäjän sijaan maksuliikenteen hoitajaan (luottokorttiyhtiö, maksusovellus jne).

Myös tässä esityksen kohdassa on unohdettu 2,0 – 3,5 tonnin ajoneuvoilla/ajoneuvoyhdistelmillä suoritettavat kuljetukset kokonaan.

Esitämme, että vuosittainen korvaussummien ilmoitusvelvollisuus poistetaan välityspalvelun tarjoajalta ja kohdistetaan se maksuliikenteen hoitajaan/välittäjään. Ilmoitus voitaisiin tehdä Trafin sijaan suoraan Verohallinnolle. Välityspalvelun tarjoajalle jäävä liikenneluvan tarkistusvelvollisuus ja maksuliikenteen hoitajan ilmoitusvelvollisuus tulisi ulottaa koskemaan myös 2,0 – 3,5 tonnin ajoneuvoilla/ajoneuvoyhdistelmillä suoritettavia kuljetuksia.

4. Taksinkuljettajaa koskevat vaatimukset (II osan 3 luku)

Taksinkuljettajaa koskevat vaatimukset koskisivat kaikessa esityksen II osan 1 luvun 2 §:ssä määritellyssä taksiliikenteessä toimivia kuljettajia, harjoitettaisiinpa taksiliikennettä taksiliikenne-, henkilöliikenne- tai tavaraliikenneluvan perusteella. Sama koskisi luvanhaltijalle asetettuja velvollisuuksia. Koska tavaraliikenneluvalla mahdollistetaan myös taksiliikenteen harjoittaminen, tavaraliikennelupa tulisi mainita II osan 3 luvun 1 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa ja 2 §:n 2 ja 5 momenteissa.

Huolestuttavaa on esityksen maininta, että poliisi ei enää valvoisi taksinkuljettajan ajolupaa ja että ”liikenteessä poliisin toimivalta rajoittuisi ajokorttivalvontaan” (s. 114). Näin toteutuessaan taksinkuljettajien ajolupaa ei valvoisi kukaan. Koska poliisi valvoo liikenteessä linja- ja kuorma-autonkuljettajien ammattipätevyyden voimassaoloa, olisi luonnollista, että se valvoisi myös taksinkuljettajan ajoluvan voimassaoloa ajokorttivalvonnan yhteydessä.

Taksinkuljettajan ajolupa olisi voimassa viisi vuotta ilman, että lupaa voitaisiin peruuttaa kesken sen voimassaolon. Jos henkilö esimerkiksi tuomittaisiin taksinkuljettajan ajoluvan saatuaan rikoslain 20 luvun mukaisesta seksuaalirikoksesta, hän voisi toimia taksinkuljettajana ajolupansa voimassaolon loppuun asti. Työnantajalle on esitetty velvollisuus huolehtia siitä, että taksinkuljettaja täyttää koko ajan ajolupaedellytykset eikä ole syyllistynyt ajoluvan esteenä oleviin rikoksiin, ilman automaattista tiedonsaantioikeutta rikostuomioista. Ajolupaedellytysten seurannan valvontatehtävän tulee kuulua viranomaisille, jotka myös saavat tiedon rikostuomioista – viranomaistehtävää ei voi ulkoistaa työnantajalle. Rikosrekisteriotteiden vuosittainen selvittäminen työllistäisi myös Oikeusrekisterikeskusta ja aiheuttaisi lisäkustannuksia taksinkuljettajalle.

Esitämme, että

- Trafi peruuttaisi automaattisesti taksinkuljettajan ajoluvan kesken voimassaolokauden, mikäli II osan 3 luvun 1 §:n 3 momentin mukaiset ajoluvan epäämisen edellytyk-

set täyttyisivät. Tällöin II osan 3 luvun 2 §:n 2 momentissa esitettyjä työnantajavelvoitteita, muun muassa rikosrekisteriotteen tarkistamisvelvollisuus, voitaisiin karsia ja jättää vain velvollisuus taksinkuljettajan ajoluvan voimassaolon varmistamiseen. Trafille on esityksessä jo ehdotettu säädettäväksi oikeus saada rikosrekisteritiedot (IV osan 2 luvun 2 §);
- esityksen II osan 3 luvun 1 §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin sekä 2 §:n 2 ja 5 momentteihin lisättäisiin tavaraliikennelupa ja mahdollinen pakettiautoliikennelupa; ja
- poliisi valvoisi jatkossakin taksinkuljettajan ajolupaa liikennevalvonnassa.

5. Laki kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä (273/2007)

Ammattipätevyyslain 2 §:n 1 momenttia esitetään muutettavaksi siten, että ammattipätevyysvaatimus kohdistettaisiin tieliikenteen tavara- ja henkilökuljetuksiin. Samalla poistettaisiin nykyinen maininta ”tämän lain säännöksiä kuorma-auton kuljettajan ammattipätevyydestä sovelletaan myös traktorin kuljettamiseen, jos kuljettajalta vaaditaan kuorma-auton kuljettamiseen oikeuttava ajokortti.”

Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan ammattipätevyysvaatimuksen piiristä rajattaisiin tällä muutoksella pois kuljetukset, joissa ajoneuvoa kuljetetaan muussa tarkoituksessa kuin henkilöiden tai tavaroiden kuljettamiseksi, kuten auraukseen varustetun ajoneuvon kuljettaminen. Kyseinen rajaus ei ole EU:n ammattipätevyysdirektiivin 2003/59/EY 1 ja 2 artiklan mukainen. Direktiivissä ammattipätevyysvaatimukset on asetettu koskemaan kauttaaltaan tiettyjä ajo-oikeusluokkia, eikä soveltamisalapoikkeuksena ole säädetty aurauskuljetuksia. Esitys kaventaisi toteutuessaan ammattipätevyysvaatimuksia direktiivin tasosta.

Ammattipätevyyslain 2 §:n 3 momentin 7-kohtaa esitetään puolestaan muutettavaksi siten, että kaikki ei-kaupalliset yksityiset linja-autokuljetukset rajattaisiin soveltamisalan ulkopuolelle. Nykyisin voimassa oleva ”samassa taloudessa asuvien” –rajaus 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 kirjannut 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 ilman ongelmia.

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, koska raskaan ajoneuvon kuljettajan ammattipätevyyden ylläpitämisen on todettu kaikkialla EU:ssa edistävän liikenneturvallisuutta. Emme katso liikenneturvallisuuden edistämisen kannalta perustelluksi vapauttaa ammattipätevyydestä lapsia ja nuoria linja-autolla kuljettavaa henkilöä, olipa kyseessä urheiluseura tai ei. Siksi vähintäänkin yksityiskohtaisia perusteluita tulisi muuttaa vastaamaan ajo- ja lepoaika- ja ajopiirturiasetuksen soveltamisalapoikkeusta.

Ammattipätevyyslain 2 §:n 3 momentin 8-kohtaa esitetään muutettavaksi siten, että nykyinen ”päätoimi” vaihdettaisiin ”pääasialliseen tehtävään”. EU:n ammattipätevyysdirektiivin 2 (g) artiklan soveltamisalapoikkeuksessa käytetään kuitenkin termiä ”päätoimi”, joka on sisällöltään eri kuin ”pääasiallinen tehtävä”.

Ammattipätevyyslain 2 a §:ään esitetään lisättäväksi ajo-oikeusluokkiin tietty kuljetustarkoitus: C1- ja C-luokkiin tavarankuljetustarkoitus ja D1- ja D-luokkiin henkilökuljetustarkoitus. Esitys ei ole EU:n ammattipätevyysdirektiivin 1 artiklan mukainen, jossa ammattipätevyysvaatimukset on rajattu yksinomaan ajo-oikeusluokkiin ilman edellytystä tavaroiden tai henkilöiden kuljettamistarkoituksesta, ja se kaventaisi toteutuessaan ammattipätevyysvaatimuksia direktiivin tasosta.

Esitämme, että ammattipätevyyslain
- 2 §:n 1 momenttia ei muutettaisi lainkaan, vaan säilytettäisiin nykyiset kirjaukset, jotka vastaavat EU:n ammattipätevyysdirektiiviä;
- 2 §:n 3 momentin 7-kohdan yksityiskohtaisia perusteluita muutettaisiin seuraavalla kirjauksella: ”Lakia sovelletaan urheiluseurojen ja muiden yhdistysten henkilökuljetuksiin, sillä niitä ei katsota ei-kaupalliseksi toiminnaksi.”;
- 2 §:n 3 momentin 8-kohtaa ei muutettaisi lainkaan, vaan säilytettäisiin nykyiset kirjaukset, jotka vastaavat EU:n ammattipätevyysdirektiiviä ja
- 2 a §:ä ei muutettaisi lainkaan, vaan säilytettäisiin nykyiset kirjaukset, jotka vastaavat EU:n ammattipätevyysdirektiiviä.

6. Seuraamukset (VI osa)

Esityksen VI osassa on jälleen unohdettu 2,0 – 3,5 tonnin ajoneuvoilla/ajoneuvoyhdistelmillä suoritettavat tavarankuljetukset kokonaan.

Esityksen 2 luvun 1 §:n mukaan luvattoman ammattimaisen liikenteen harjoittamisen rangaistavuusrajaa nostettaisiin nykyisestä merkittävästi. Uusi raja edellyttäisi nykyisestä poiketen tahallisuutta tai törkeää huolimattomuutta. Valvontavaikeuksien vuoksi tämä vääristäisi kuljetusmarkkinoita ja avaisi ovea harmaan talouden lisääntymiselle.

Esitämme, että hallinnolliset seuraamukset ja rangaistussäännökset ulotettaisiin koskemaan myös 2,0 – 3,5 tonnin ajoneuvoilla/ajoneuvoyhdistelmillä suoritettavia kuljetuksia, mikä ratkeaisi automaattisesti esittämämme pakettiautoja koskevan tavaraliikenneluvan tai pakettiautoliikenneluvan kautta. Lisäksi esitämme, että VI osan 2 luvun 1 §:stä poistettaisiin rangaistavuuden edellytyksenä olevat tahallisuus ja törkeä huolimattomuus, jolloin rangaistavuus perustuisi nykytilanteen mukaisesti tekijän tuottamukseen.

7. Vaikutusarviointi

Hallituksen esityksessä uudistetaan koko maantiekuljetusalaa koskeva perussäännöstö. Siihen suhteutettuna esityksen vaikutusten arviointi on valitettavan kevyttä ja monessa kohdin tosiasioihin perustumatonta.

”Osa uusista vaihtoehdoista voi myös epäonnistua” (s. 96). ”Luvanvaraisuuden poistumisen ja lisääntyneen kilpailun arvioidaan alentavan kuljetusten hintoja” (s. 101). Alle 3,5 tonnin ajoneuvojen vapauttamisella toivotaan esityksessä, että muut kuin kuljetusalan toimijat laajentaisivat toimintaansa kuljetuspalveluihin ja että alalle houkuteltaisiin sivutoimista yritystoimintaa. Kuljetusalan ottaminen sääntelyn kokeilukentäksi ei lisää liikenneturvallisuutta tai päästöjen vähentämistavoitetta, kun tiestö täyttyy pienemmästä kuljetuskalustosta, jonka ratin takaa löytyy kouluttamaton kuljettaja ilman ajo- ja lepoaikoja koskevia rajoituksia. Kuljetusten hinnat eivät ole sidottuja nytkään luvanvaraisuuteen, ja kaikkien toimijoiden on noudatettava työsuhteisten työntekijöiden osalta yleissitovaa ALT:n ja AKT:n välistä kuorma-autoalan työehtosopimusta. Valitettavasti ei voi välttyä ajatukselta, onko perimmäisenä tausta-ajatuksena halu nakertaa kuorma-autoalan työehtosopimuksen yleissitovuutta lisäämällä muiden alan harrastelijakuljetuksia. Kuljetusten hinnat saadaan kyllä alas, jos työsuhteen ehdoissa ei noudateta työlainsäädäntöä ja yleissitovaa työehtosopimusta.

”Ei ole kuitenkaan odotettavissa, että pakettiautojen ja traktorien käyttö tavaraliikenteessä merkittävästi lisääntyisi. Lähtökohtaisesti kuorma-autot, pakettiautot ja traktorit kilpailevat eri kuljetuksista.” (s. 101) Traktorien osuus maa-aineskuljetuksissa on suuri (noin 40 %) ja samoista kuljetuksista kilpailevat kuorma-autot (noin 60 %). Luvanvaraisessa tavaraliikenteessä oli vuonna 2015 käytössä 6.500 pakettiautoa ja 33.100 kuorma-autoa. Pakettiautojen määrä luvanvaraisessa käytössä on lisääntynyt vuodesta 2008 lähes 40 % (4.700 – 6.500), kun samaan aikaan kuorma-autojen määrä on vähentynyt noin 3 % (34.300 – 33.100). Mainittakoon, että pakettiautojen määrän kasvun alkaminen ajoittuu samaan hetkeen, kun EU:n nykyinen ajo- ja lepoaika-asetus (2006/561/ETY) ja kuljettajien ammattipätevyysvaatimukset (2003/59/EY ja laki 273/2007) tulivat voimaan – molemmissa säännöksissä on jätetty pakettiautoilla suoritettavat kuljetukset soveltamisalan ulkopuolelle.

”Ehdotuksilla voidaan olettaa olevan vaikutuksia liikenteen tehostamiseen, autokannan uudistumiseen ja kulkumuotojakaumaan ja siten myönteisiä ympäristövaikutuksia” (s. 117). ”Pakettiautotavaraliikenteen luvanvaraisuudesta luopuminen voisi vähentää kuorma-autoliikennettä ja siten liikenteen päästöjä” (s. 118). Pakettiautojen vapauttaminen liikenneluvasta lisäisi pakettiautojen käyttöä kuljetuksissa eli se lisäisi pienempiä kuljetusyksiköitä, mikä puolestaan kasvattaisi negatiivisia ympäristö- ja liikenneturvallisuusvaikutuksia sekä ruuhkien määrää.

Liikennekaariesityksen on arvioitu lisäävän maantiekuljetusalan työpaikkoja kolmessa vuodessa 2018 – 2020 peräti 14.803 eli vuoden 2015 tasosta 22,7 %. Tämän arvion on ilmoitettu perustuvan Tilastokeskuksen tietoihin yritysten liikevaihdoista ja henkilöstömääristä vuosilta 2010 – 2014. Valitettavasti työllisyyden lisääntymisennuste ei perustu tosiasioihin. Esimerkiksi säännöllisen linja-autojen kaukoliikenteen työpaikkojen on esityksessä ennustettu lisääntyvän vuosina 2015 – 2020 30,0 %, vaikka Tilastokeskuksen

työssäkäyntitilaston mukaan sen henkilöstön määrä on vuosina 2010 – 2015 vähentynyt 6,7 % (3.306 – 3.085) ja vuosina 2007 – 2015 12,1 % (3.508 – 3.085) eli henkilöstömäärän kehitys on ollut jo pidempään laskeva. Vastaavasti tieliikenteen tavarankuljetuksen henkilöstön määrä on vähentynyt Tilastokeskuksen mukaan vuosina 2010 – 2015 4,5 % (38.574 – 36.844) ja vuosina 2007 – 2015 12,7 % (42.190 – 36.844), mutta hallituksen esityksessä työpaikkojen ennustetaan tästä huolimatta lisääntyvän vuosina 2015 – 2020 15,9 %.

8. Valvonnan mahdollistaminen

8.1. Liikennekaareen tulisi lisätä luvanhaltijan ajoneuvoa koskevat vaatimukset ja niiden laiminlyöntiä koskevat sanktiot

Liikennelupajärjestelmä perustuu siihen, että se yritys, jolle liikennelupa on myönnetty, myös aidosti harjoittaa liikennettä. Lailla tulisi jatkossakin varmistaa, että liikennelupia ei luovuteta toisen yrityksen käyttöön suoraan eikä välillisesti ajoneuvojen hallinnan kautta. Tämän vuoksi nykyisessä tavaraliikennelaissa on vaatimus siitä, että ajoneuvon on oltava luvanhaltijan yksinomaisessa hallinnassa, ja säännökset vuokratun ajoneuvon käyttämisestä luvanvaraisessa liikenteessä. Harmaan talouden torjumiseksi on laissa myös vaatimukset ilmoittaa ajoneuvo ammattimaiseen käyttöön ajoneuvoliikennerekisterissä ja merkitä liikenneluvan haltijan yhteystiedot ajoneuvoon.

Näitä tarpeellisia vaatimuksia ei ole sisällytetty liikennekaariesitykseen, mikä käytännössä mahdollistaa muun muassa liikenneluvan luovuttamisen sellaisen toimijan haltuun, joka ei täytä liikenneluvan myöntämisen edellytyksiä. Kyseiset vaatimukset eivät aiheuta hallinnollista taakkaa liikenneluvan haltijayrityksille, eivätkä ne estä leasing- tai muiden rahoitusmuotojen käyttämistä ajoneuvojen hankinnassa. Säännösten ja niihin liittyvien sanktioiden yksinomaisena tarkoituksena on estää lupajärjestelmän kiertäminen.

Esitämme, että luvanhaltijan ajoneuvoa koskevat vaatimukset ja niiden laiminlyöntiä koskevat sanktiot sisällytettäisiin liikennekaareen.

8.2. Liikenteen luvanvaraisuuden ja kabotaasiliikenteen valvontaa suorittavien viranomaisten joukkoa tulisi laajentaa

Liikennekaaren sekä sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten valvontaa ehdotetaan Trafin tehtäväksi. Tämän kokonaisuuden valvontaan Trafin voimavarat eivät riitä, ja tienpäällä tapahtuvaan valvontaan Trafilla ei ole edes edellytyksiä. Lainsäätäjän tarkoituksena ei voi olla nykyisen valvonnan heikentäminen, joten laissa tulisi mainita myös poliisin, tulliviranomaisen ja rajavartiolaitoksen velvollisuus valvoa lain noudattamista, luvatonta liikennettä sekä kabotaasisäännösten noudattamista tien päällä ja rajanylityspaikoissa.

Myös kabotaasiliikennettä koskevien EU-säännösten noudattamisen ja valvonnan mahdollistamiseksi liikennekaaressa olisi oltava kabotaasiliikenteen osalta viittaus EU:n tavaraliikenneasetukseen (1072/2009/EY), kuten liikennekaaren II osan 1 luvun 12 §:ssä on tilaajan selvitysvelvollisuuden osalta tehty.

Esitämme, että Trafin lisäksi poliisi, tulli ja rajavartiolaitos valvoisivat lain noudattamista, luvatonta liikennettä sekä kabotaasisäännösten noudattamista tien päällä ja rajanylityspaikoissa.

8.3. Kuljetusasiakirjojen esittämisvelvoite, kuljetuksen keskeytysoikeus ja rangaistussäännös tulisi lisätä liikennekaareen kuljetuksen laillisuuden ja kabotaasiliikenteen valvomiseksi

Liikennekaaresta on poistettu tavaraliikennelain 29 §:n velvollisuus esittää muun muassa ajoneuvossa mukana oleva liikennelupa, kuljetuslupa, kuljettajatodistus, muu EU-asetuksen edellyttämä todiste, vuokrasopimus tai CMR-rahtikirja, joko paperimuodossa tai sähköisenä dokumenttina. Näillä asiakirjoilla osoitetaan kuljetuksen laillisuus ja kabotaasisäännösten noudattaminen. Liikennekaaresta on poistettu myös tavaraliikennelain 30 §:n oikeus keskeyttää laiton kuljetus ja 32 §:n sanktiot. Tämän seurauksena poliisi ja tulli eivät voi keskeyttää EU-asetuksen vastaista kuljetusta eivätkä käynnistää rangaistusmenettelyä.

Esitämme, että kuljetusasiakirjojen esittämisvelvoite ja kuljetuksen keskeytysoikeus sekä niihin liittyvät sanktiot sisällytettäisiin liikennekaareen.

8.4. Luvanhaltijoiden vuosivalvonta osaksi liikennekaarta

Esitys ei sisällä nykyisen tavaraliikennelain 21 b §:n vaatimusta siitä, että lupaviranomaisen tulee vähintään kerran kalenterivuodessa selvittää jonkin liikenneluvan myöntämisen edellytyksen osalta, täyttävätkö luvanhaltijat edelleen tämän edellytyksen. Tämän kohdan poistamisen vaikutuksia ei ole myöskään arvioitu esityksessä.

Vuosittainen lupavalvonta on ollut viranomaisen lakisääteinen velvoite viimeisten kolmen vuoden ajan ja tulokset siitä ovat olleet erittäin hyvät. Yhteiskunta on valvonnan ansiosta varmistanut miljoonien eurojen verotulot, ja vuosivalvonta on pystytty tekemään erittäin kevyin hallinnollisin kustannuksin. Liiallisten verovelkojen vuoksi liikennelupa peruttiin vuonna 2014 yhteensä 331 yritykseltä ja vuonna 2015 yli 100 yritykseltä. Molempina vuosina yhteensä yli 1.000 yritystä maksoi verovelkansa pois joutuessaan liikennelupaan liittyvän vuosivalvonnan kohteeksi. Vuosivalvonnan avulla on siis käytännössä varmistettu, että kaikki luvanhaltijat täyttävät toimijoille asetetut vaatimukset.

Esitämme, että vuosivalvonta sisällytettäisiin liikennekaareen.

Helsingissä 25. päivänä lokakuuta 2016

AUTOLIIKENTEEN TYÖNANTAJALIITTO RY

Mari Vasarainen
toimitusjohtaja

AUTO- JA KULJETUSALAN TYÖNTEKIJÄLIITTO AKT RY

Marko Piirainen
puheenjohtaja

Harri Pasanen
2. varapuheenjohtaja