17.10.2018

Liikenne- ja viestintävaliokunnan vastinepyyntö 11.10.2018 – HE 86/2018 vp

Liikenne- ja viestintäministeriön vastine valiokunnan saamista asiantuntijalausunnoista

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriöltä (jäljempänä *LVM*) vastinetta valiokuntaan saapuneista asiantuntijalausunnoista koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi ajoneuvojen katsastustoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi (HE 86/2018 vp). Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa vastineenaan seuraavaa:

Katsastussääntelyn muuttamiseen liittyvät asiantuntijalausunnot

Toimilupasääntelyyn esitetyt muutokset

Valtaosassa valiokunnalle toimitetuista lausunnoista hallituksen esityksessä ehdotettuja katsastussääntelyyn liittyviä muutoksia pidettiin kannatettavana ja yhdyttiin hallituksessa esitettyihin perusteluihin siitä, että esitetty sääntely parantaa yritysten mahdollisuutta tarjota yleisimpiä katsastuksia, pienentää yritysten investointitarpeita, helpottaa huoltopalveluja tarjoavien yritysten toiminnan laajentamista katsastuspalveluihin, mahdollistaa yritysten erikoistumisen sekä alentaa katsastuspalvelujen hintoja.

Autokatsastajat ry:n lausunnossa arvioidaan, että esityksellä helpotetaan alalle tuloa liikaa ja mahdollistetaan toimipaikan perustaminen millaisiin tiloihin tahansa. LVM huomauttaa, että katsastustoimipaikan perustaminen millaisiin tiloihin tahansa ei olisi jatkossakaan mahdollista, vaan tilojen on oltava sellaisia, että niissä pystytään katsastamaan ajoneuvot asianmukaisesti. Liikenteen turvallisuusvirasto (jäljempänä *Trafi*) antaa tarkemmat katsastustoimipaikkojen tiloihin liittyvät määräykset.

LVM:llä ei ole muilta osin täydennettävää ja viittaa toimilupasääntelyn muutosten tarpeellisuuden osalta hallituksen esityksessä esitettyihin perusteluihin.

Katsastustoiminnan laatu

Useassa valiokunnalle toimitetussa lausunnossa kiinnitettiin huomiota katsastustoiminnan laatuun. Osa lausunnoista keskittyi arvioimaan katsastustoiminnan laatua yleisesti ja arvioimaan kehitystä lakiesityksestä riippumattomista syistä. Lausunnoissa viitattiin hallituksen esityksestä löytyviin Trafin valvontatilastoihin, joiden mukaan merkittävässä osassa katsastuksista jää huomaamatta ajoneuvoista löytyviä vikoja ja puutteellisuuksia. Lausunnoissa katsottiin myös, että esimerkiksi alan muutoinkin kiristyvä kilpailutilanne saattaa lisätä houkutusta hyväksyä viallisia ajoneuvoja katsastuksissa.

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

Lausunnoissa kiinnitettiin erityisesti huomiota katsastustoiminnan viranomaisvalvontaan ja sen resursointiin. Esimerkiksi Liikenneturva on pitänyt lausunnossaan Trafin valvontamääriä riittämättömänä. Lausunnonantajista A-Katsastus ja Yksityisten katsastustoimipaikkojen liitto kiinnittävät huomiota myös Trafin valvontamalliin, jossa osa toiminnoista on ulkoistettu yksityisille palveluntarjoajille. Tämä saattaa lausunnonantajien mukaan johtaa siihen, ettei valvonnassa muodostu riittävää kokonaisnäkemystä toiminnan laadusta. Yksityisten katsastustoimipaikkojen liitto esitti myös huolensa siitä, esitetty katsastusvelvoitteen poisto heikentää valvontakeinona käytettävän testiautotoiminnan ja tilastollisen valvonnan käyttömahdollisuuksia.

Liikenneturva on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että kuluttajilla on heikot mahdollisuudet antaa vinkkejä viranomaisille katsastustoiminnan heikosta laadusta. Lausunnossa on esitetty, että Trafi ylläpitäisi jotain kevyttä palautekanavaa. LVM pitää esitystä kannatettavana.

LVM yhtyy näkemyksiin siitä, että katsastustoiminnan laadussa olisi nykyisellään parannettavaa. LVM pitää viranomaisvalvonnan tehostamista oikeana työkaluna laadun kehittämisessä. Tästä syystä hallituksen esityksessä on ehdotettu sellaisia muutoksia, jotka vapauttavat katsastustoiminnan valvonnasta vastaavan Trafin resursseja etukäteisvalvonnasta jälkikäteisvalvontaan. Tämän arvioidaan tehostavan valvontaan käytettävien resurssien hyödyntämistä ja lisäävän toiminnan vaikuttavuutta. LVM huomauttaa, että Trafin mahdollisuus hyödyntää ulkoisia asiantuntijoita tehostaa valvontaresurssien käyttöä ja mahdollistaa tehokkaan valvonnan. Valvonnan rajaaminen vain virkatyönä tehtäväksi synnyttäisi toimintaan tehottomuutta, jonka myötä valvontaa voitaisiin tehdä nykyistä vähemmän, ellei valvontaresursseja lisätä nykyisestä. Valvonnan kokonaisvastuu säilyy kuitenkin edelleen Trafilla, eikä yksittäisten toimintojen ulkoistuksen arvioida heikentävän toiminnan laatua.

LVM ei yhdy Yksityisten katsastustoimipaikkojen liiton näkemykseen siitä, että esitetty katsastusvelvollisuuden poisto heikentäisi erilaisten valvontakeinojen käyttömahdollisuuksia, sillä valvontakeinoja voidaan kehittää siten, että ne soveltuvat erilaisiin tilanteisiin ja valvontakohteisiin. Nykyiset toimintamallit esimerkiksi testiautotoiminnassa eivät ole ainoita mahdollisia.

Hallituksen esityksessä esitettyjen muutosten vaikutusten suuruutta ja riittävyyttä on etukäteen vaikea arvioida, etenkin kun toimialalla tapahtuu parhaillaan muitakin merkittäviä muutoksia. LVM katsoo, että katsastustoiminnan laadun kehitystä tulee seurata lähivuosina tarkasti, ja jos katsastustoiminnan laatu ei parane nykyisestä, on syytä ryhtyä jatkotoimenpiteisiin. Trafi seuraa katsastustoiminnan laadun kehitystä ja raportoi siitä säännöllisesti LVM:lle.

Katsastajien koulutusvaatimukset

Osassa lausunnoissa on pohdittu, vaikuttaako katsastajakoulutukseen pääsyn vaatimusten keventäminen katsastustoiminnan laatuun. LVM huomauttaa, että katsastajilta edellytettäisiin edelleen varsin kattavaa

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi

koulutusta ja siten katsastajaksi pääsyn vaatimukset eivät käytännössä merkittävästi kevenisi. Tästä syystä on arvioitu, ettei kevennyksellä olisi merkittävää vaikutusta katsastustoiminnan laatuun.

Autoalan Keskusliitto sekä Autotuojat ja -teollisuus sekä K1 Katsastajat kiinnittivät huomiota ehdotetun ajoneuvojen katsastustoiminnasta annetun lain 17 ja 19 §:n muutoksen sananmuotoon. Pykäläehdotuksen mukaan katsastajalta edellytettäisiin alalle soveltuvaa ajoneuvojen korjaamokokemusta taikka vastaavaa kokemusta tai osaamista. Lausunnoissa sanan ”osaaminen” lisäykseen on suhtauduttu varauksellisesti.

LVM toteaa, että muotoilun tarkoituksena on ollut mahdollistaa se, että katsastajaksi pääsisi myös soveltuvan erikoisammattitutkinnon kautta, ilman erillistä työkokemusta. Tällöin katsottaisiin, että henkilö on saanut riittävän osaamisen tutkinnon kautta, vaikkei tällä olisikaan esimerkiksi aiempaa korjaajakokemusta. Siten pelkkään kokemukseen viittaaminen lausunnonantajien esittämällä tavalla olisi ongelmallista.

Autoalan Keskusliitto sekä Autotuojat ja –teollisuus ovat lausunnossaan tuoneet esiin tarpeen uudistaa katsastushenkilöstön jatkokoulutuksesta ja muusta ammattitaidosta annettu asetus (199/2014) siten, että katsastuskoulutuksissa voitaisiin soveltaa aiempaa enemmän esimerkiksi verkko-opetusta. LVM ja Trafi ovat arvioineet jo aiemmin kyseisen asetuksen päivitystarpeita, eivätkä ole tunnistaneet sellaisia säännöksiä, jotka merkittävästi rajoittaisivat nykyaikaisten opetusmenetelmien käyttöä. LVM suhtautuu kuitenkin myönteisesti uusien opetusmenetelmien käyttöönottoon ja toivoo konkreettisia muutosehdotuksia, joilla tämän suuntaista kehitystä voitaisiin edistää.

Katsastustoiminnasta vastaava henkilö

Liikenneturvan ja Poliisihallituksen lausunnossa on pohdittu katsastustoiminnasta vastaavan henkilön vaatimuksen poiston merkitystä. LVM toteaa, että katsastustoiminnasta vastaavan henkilön merkitys on jäänyt tosiasiallisesti vähäiseksi, ja merkitys todennäköisesti vähenisi entisestään toimilupamuutosten myötä. Vastuu katsastustoiminnan laadusta kohdistuisi jatkossa katsastajiin, yrityksen vastuuhenkilöihin ja katsastusyrityksen organisaatioon kokonaisuudessaan.

Eräiden ajoneuvoluokkien katsastusvelvollisuus

Koneyrittäjien liitto on lausunnossaan toivonut, että traktoreiden katsastusvelvollisuus säilyy nykyisenkaltaisena. LVM toteaa, ettei traktoreiden katsastusvelvollisuuteen olla suunniteltu muutoksia.

Yksityisten katsastustoimipaikkojen liiton lausunnossa viitataan suunnitelmiin muuttaa jarrullisten perävaunujen ja museoajoneuvojen katsastusvelvollisuutta. Lausunnossa kritisoidaan myös näiden katsastusvelvollisuuden poistoon liittyviä vaikutusarviointeja. LVM huomauttaa, ettei jarrullisten perävaunujen ja museoajoneuvojen katsastusvelvollisuuden poistoa ole esitetty, vaan se on ollut yhtenä

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi

skenaariona ministeriön kesällä 2017 julkaisemassa katsastustoimintaa koskevassa arviomuistiossa. Katsastettaviin ajoneuvoluokkiin liittyvät asetusmuutokset eivät ole olleet vielä edes lausuntokierroksella. Lisäksi LVM huomauttaa, että edellä mainittu arviomuistio on ollut lausuntokierroksella, mutta Yksityisten katsastustoimipaikkojen liitto ei ole tässä yhteydessä tai sen jälkeen kuvannut, millä tavoin arviomuistiossa esitetyt vaikutusarvioinnit ovat heidän mielestään ongelmallisia.

Katsastustoiminnan tulevaisuuden näkymät

ITS Finlandin lausunnossa on nostettu esiin katsastustoiminnan tulevaisuuden näkymiä ja ehdotettu, että jatkossa osia katsastuksista voitaisiin korvata elektroniikalla ja etävalvonnalla. LVM yhtyy tähän näkemykseen, mutta toteaa, ettei käsiteltävänä olevalla hallituksen esityksellä ole vaikutusta tähän kehitykseen. Lisäksi LVM huomauttaa, että tämän kehityssuunnan edistäminen edellyttää vaikuttamista EU-sääntelyyn.

Taksamittarisääntelyyn liittyvät asiantuntijalausunnot

Muutosesityksen tarpeellisuus

Osassa lausunnoista epäilty muutosesityksen tarpeellisuutta. Esityksen tarpeellisuuden osalta LVM viittaa hallituksen esityksessä oleviin perusteluihin siitä, ettei jo vahvistettu laki ole riittävän selkeä suhteessa mittauslaitedirektiiviin, ja siten vaarana on, ettei sitä käytännössä sovellettaisi lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla.

Liikenteen palveluista annetun lain antamisen yhteydessä ajoneuvolakia muutettiin, jotta sääntely mahdollistaisi joustavasti uusien teknologioiden käyttöönoton ilman tarpeettomia lisävaatimuksia. Teknologisen kehityksen myötä taksamittarin kuluttajan asemaa turvaavan tehtävän merkitys on vähentynyt, sillä kuluttajilla on tänä päivänä mahdollisuus arvioida hintaa ja mittaustiedon luotettavuutta esimerkiksi erilaisten karttasovellusten avulla. Siten kuluttajan asema on usein jopa parempi kuin aiemmin, jolloin kuluttajan täytyi luottaa vain taksamittarin mittauksen luotettavuuteen sekä kuljettajan kykyyn ja haluun valita tarkoituksenmukaisin ja edullisin reitti. Lisäksi sovelluspohjaiset tilaus- ja maksutavat mahdollistavat esimerkiksi dynaamisen hinnoittelun huomattavasti taksamittaria paremmin, sillä mittauslaitedirektiivin mukaisen taksamittarin hinnoittelu ei voi perustua esimerkiksi kysynnässä tapahtuviin muutoksiin.

Lisäksi LVM yhtyy ITS Finlandin ja Kelan lausunnoissa esiintuotuihin seikkoihin siitä, että todennäköisesti jatkossakin valtaosassa takseista tulee olemaan taksamittari. Kyytien ottaminen taksiasemilta ja lennosta sekä puhelintilaukset tulevat todennäköisesti jatkossakin olemaan merkittävässä osassa, mistä syystä taksamittareita olisi todennäköisesti valtaosassa takseista. Taksamittarin ei kuitenkaan täytyisi olla ehdoton edellytys taksialalla toimimiseen.

Muutosesityksen terminologia

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

Lausunnonantajista Lähitaksi, Suomen Taksiliitto, Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto sekä Semel ovat kiinnittäneet huomiota muutosesityksen terminologiaan. Lausunnoissa on muun muassa pohdittu, mitä tarkoittaa ”riittävä luotettavuus” ja ”tekninen käyttöyhteys”.

Teknisellä käyttöyhteydellä tarkoitettaisiin tässä yhteydessä tapaa siirtää ja tarkastella tietoja. Tällä viitataan esimerkiksi erilaisiin markkinoilla esiintyviin matkapuhelinsovelluksiin tai internet-palveluihin, joiden kautta taksi voidaan tilata ja maksaa. Riittävän luotettavuuden osalta LVM viittaa hallituksen esityksen yksityiskohtaisiin perusteluihin, joiden mukaan vertailukohtana voitaisiin käyttää esimerkiksi soveltuvin osin mittauslaitedirektiivin vaatimuksia, kuten matkan ja ajan mittaamiseen sovellettavia suurimpien sallittujen virheiden raja-arvoja. Lisäksi Trafi voisi antaa asiassa tarvittaessa tarkempia määräyksiä.

Tässä yhteydessä LVM esittää, myös ajoneuvolain 27 a §:n 2 momentin 8 kohdan terminologia muutettaisiin vastaamaan esitettyä 25 §:n 2 momenttia seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
27 a §	27 a §
Ajoneuvon rakennetta, hallintalaitteita ja varusteita koskevat määräykset	*Ajoneuvon rakennetta, hallintalaitteita ja varusteita koskevat määräykset*
---	---
Liikenteen turvallisuusvirasto antaa lisäksi tarvittaessa tarkemmat tekniset määräykset:	Liikenteen turvallisuusvirasto antaa lisäksi tarvittaessa tarkemmat tekniset määräykset:
---	---
8) 25 §:n 2 momentissa tarkoitetusta taksamittarista tai muusta laitteesta ja järjestelmästä	8) 25 §:n 2 momentissa tarkoitetusta taksamittarista tai *teknisestä käyttöyhteydestä*.

Työnantajavelvoitteisiin liittyvät seikat ja harmaan talouden torjunta

Muun muassa Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto on lausunnossaan tuonut esiin, että taksamittareiden tuottamaa tietoa hyödynnetään myös työnsuojelullisissa tarkoituksissa ja työnajan valvonnassa. Liikenne- ja viestintäministeriö huomauttaa, että työnantaja on työaikalain (605/1996) nojalla velvollinen antamaan palveluksessaan olevalle moottoriajoneuvon kuljettajalle vuorokautisen työajan seuraamista varten henkilökohtainen ajopäiväkirjan, eikä taksamittarivaatimuksen muutoksilla ole vaikutusta tähän asiaan. Taksamittaria tai muuta järjestelmää voitaisiin kuitenkin jatkossakin hyödyntää myös työajan valvontaan.

Osassa lausunnoista on kiinnitetty huomiota myös taksamittareiden merkitykseen harmaan talouden torjunnassa. LVM korostaa, että esityksen tavoitteena on varmistaa, että myös muilla laitteilla ja järjestelmillä taksimatkojen tiedot tallentuvat siten, että verottajalla ja työnantajalla on

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi

mahdollisuus tarkistaa suoritetut ja vastaanotetut maksut. Lisäksi LVM huomauttaa, että taksamittarit ja siihen verrattavissa olevat laitteet ovat vain yksi keino valvoa ja torjua harmaata taloutta taksialalla. Esimerkiksi kirjanpitoon, kuitinantovelvollisuuteen ja ajopäiväkirjoihin liittyvät velvoitteet tulevat säilymään taksamittarivelvollisuudesta riippumatta.

Valvova viranomainen

Muun muassa Taksiliiton sekä Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliiton lausunnoissa esitetään, että taksamittareihin liittyvät valvontatehtävät pitäisi säilyä Trafin sijaan Tukesilla. Taksiliiton lausunnossa annetaan ymmärtää, että valvonnan ja teknisten määräysten antovaltuuden tulisi olla oikeusturvan takaamisen vuoksi eri tahoilla. LVM pitää tätä näkökulmaa erikoisena, sillä on hyvin yleistä, että tarkempia määräyksiä antava viranomainen valvoo niiden noudattamista. Oikeusturvan toteutumista näissä tapauksissa tukee se, että viranomaisen päätöksistä voi tyypillisesti valittaa hallintotuomioistuimiin.

Lausunnonantajista muun muassa Trafi, Tukes sekä työ- ja elinkeinoministeriö ovat pitäneet toimivallan siirtoa kannatettavana.

Taksamittarisääntely EU:ssa ja muissa maissa

Muun muassa Lähitaksin ja Taksiliiton lausunnoissa on viitattu taksamittarisääntelyyn muissa Euroopan maissa. Taksiliiton mukaan taksamittari on käytännössä koko Euroopassa taksissa vaadittava varuste. LVM huomauttaa, että taksiliikenteelle ei ole olemassa yhtenäistä Euroopan laajuista määritelmää, ja siten Taksiliiton lausunnosta saa osin harhaanjohtavan kuvan. Useassa Euroopan maassa taksiliikenteellä tarkoitetaan niin sanottua katutaksitoimintaa, eli kadulta ja taksiasemilta otettavia kyytejä, ja näissä kuljetuksissa tyypillisesti edellytetään taksamittareiden käyttöä. Sen sijaan etukäteen tilatuissa taksimatkoissa taksamittaria ei useinkaan edellytetä, sillä matkan hinta on tyypillisesti kiinteä tai se sovittu etukäteen. Lisäksi useassa Euroopan maassa on jo voimassa tai valmisteilla sääntelyä, jossa sovellusten kautta tilatuissa kuljetuksissa ei tarvitse käyttää taksamittaria.

Elina Immonen
Yksikön johtajan sijainen, neuvotteleva virkamies

Joel Karjalainen
Ylitarkastaja

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite: Eteläesplanadi 16, Helsinki
Postiosoite: PL 31, 00023 Valtioneuvosto
Puhelin: 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi