

Luonnos

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kevytautoja koskevien lakien voimaantulosäännösten muuttamisesta ja tieliikennelain muuttamisesta annetun lain kumoamisesta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 1.11.2019 voimaan tulevia lakeja ajoneuvolain muuttamisesta, ajokorttilain muuttamisesta, ajoneuvoverolain 4 §:n muuttamisesta, arvonlisäverolain 114 §:n muuttamisesta, autoverolain 1 §:n muuttamisesta, polttoainemaksusta annetun lain 1 §:n muuttamisesta ja rikoslain 23 luvun 12 §:n muuttamisesta. Laki tieliikennelain muuttamisesta esitetään kumottavaksi. Mainittujen kevytautoja koskevien lakien voimaantulosäännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että lait tulisivat voimaan 1.11.2020. Voimassa olevien voimaantulosäännösten mukaan lait tulisivat voimaan 1.11.2019. Voimaantulon siirtämisen tavoitteena on selvittää, olisiko kevytautoja koskevia lakeja mahdollista muuttaa sellaiseksi, että ne olisivat Euroopan unionin lainsäädännön ja erityisesti ajokorttidirektiivin mukaisia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.11.2019.

Luonnos

1 Asian tausta

Liikenne- ja viestintäministeriö käynnisti 22.1.2018 säädöshankkeen Nopeudeltaan rajoitettujen henkilöautojen käyttöönotto nuorten käyttöön ([LVM/135/03/2018](#)), jonka tarkoituksena oli selvittää mitä mahdollisuuksia on sallia nuorten ajaminen nopeusrajoitetuilla henkilöautoilla, mitä teknisiä muutoksia sen takia pitäisi tehdä ja mitä vaikutuksia muutoksilla olisi. Hankkeessa valmisteltiin hallituksen esitys eduskunnalle ajoneuvolain ja ajokorttilain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta, jota koskeva luonnos ilmoitettiin komissiolle ja jäsenvaltioille direktiivin (EU 2015/1535) mukaisesti teknisenä määräyksenä (ilmoitus 2018/289/FIN).

Direktiivin (EU) 2015/1535 mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle teknisiä määräyksiä koskevat ehdotukset ja jäsenvaltioiden on lykättävä teknistä määräystä koskevan ehdotuksen hyväksymistä kolmella kuukaudella siitä päivästä alkaen, jona komissio on saanut ilmoituksen (odotusaika). Komissio ja jäsenvaltiot voivat esittää teknistä määräystä koskevan ehdotuksen toimittaneelle jäsenvaltiolle huomautuksia; tämän jäsenvaltion on otettava esitetyt huomautukset myöhemmässä teknisen määräyksen valmistelussa mahdollisuuksien mukaan huomioon.

Hallituksen esityksen luonnoksen teknisten määräysten ilmoitusmenettelyn ilmoituksen odotusaika oli 25.6-26.9.2018. Edellä mainittuna kolmen kuukauden odotusaikana komissio esitti esitysluonnoksesta huomautuksensa.

Komissio huomautti muun muassa siitä, että jotta kevytautot kuulusivat Euroopan unionin traktoriluokkaan (T-luokka), niillä pitäisi näin ollen olla teknisiä ominaisuuksia, joiden ansiosta niillä pystyisi vetämään, työntämään, kuljettamaan ja käyttämään tiettyjä vaihdettavissa olevia laitteita, kuten vetokoukku ja mukautetut puskurit. Komission huomautuksessa viitattiin tältä osin maa- ja metsätaloudessa käytettävien ajoneuvojen hyväksynnästä ja markkinavalvonnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 167/2013, jäljempänä *traktori-ripuiteasetus*, T-luokan ajoneuvoja koskeviin vaatimuksiin. Komissio huomautti myös, että alkuperäisen ajoneuvon valmistaja ei olisi enää vastuussa siitä hetkestä alkaen, jona ajoneuvo muunnettiin kevytautoksi, vaikka se palautettaisiin alkuperäiseen tilaansa M₁-luokan ajoneuvoksi.

Lisäksi komissio kiinnitti huomiota esityksen turvallisuus- ja ympäristöongelmiin, joita ajoneuvon muuttamisesta saattaisi aiheutua. Huomautuksen mukaan M₁-luokan ajoneuvojen vääntömomentti saattaa aiheuttaa turvallisuusongelmia, jos sitä ei mukauteta muunnetuille kevytautoille sopivaksi. Nopeudenrajoittimen virittämistä koskevaa riskiä, jolloin ”traktorilla” ajettaisiin suurella nopeudella, ei myöskään voida komission mukaan sulkea pois. Komission mukaan ehdotettu ratkaisu, jossa henkilöautoon (M₁) asennettaisiin nopeudenrajoitin, merkitsisi, että muunnetun ajoneuvon nopeus olisi rajoitettu nopeuteen, jolla sitä ei ole suunniteltu ajettavaksi koko sen käyttöajan ajan. Tämä aiheuttaa komission mukaan epävarmuutta ajoneuvojen päästöistä sekä muunnettujen dieselautojen pakokaasujen jälkikäsittelyjärjestelmän tehokkuudesta.

Komissio oli myös huolissaan mahdollisesta EU:n luokituksen mukaisten luokkien L1e-B (mopo) ja L6e-B (mopauto) ajoneuvojen markkinoiden vääristymisestä. Näiden ajoneuvojen valmistajat, jotka ovat pääasiassa eurooppalaisia, joutuisivat komission mukaan epäedulliseen asemaan EU:n markkinoilla muihin L-luokan ajoneuvoihin verrattuna. Komission mukaan yksittäishyväksynnällä ei saisi vääristää EU:n tyyppihyväksyntää koskevalla lainsäädännöllä säädettyjä tasapuolisia toimintaedellytyksiä.

Luonnos

Komission huomautuksessa kiinnitettiin ajoneuvoteknisen harmonisointia koskevien kysymysten lisäksi huomiota esityksen ajokorteista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2006/126/EY), jäljempänä *ajokorttidirektiivi*, mukaisuuteen. Ajokorttidirektiivin mukainen AM-luokan ajokortti antaa luvan kaksi- ja kolmipyöräisten ajoneuvojen ja nelipyöräisten hyväksynnästä ja markkinavalvonnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 168/2013 1 artiklan 2 kohdan f alakohdassa määritettyjen kevyiden nelipyöräisten ajamiseen. Komission on todennut, että kevytauto ei ole kevyiden nelipyöräisten (luokka L6e) yhteisten luokitusperusteiden mukainen eikä ajokorttidirektiivissä tarkoitetulla AM-luokan ajokortilla voi ajaa ilmoitusluonnoksessa tarkoitettuja T1-luokkaan kuuluvia uuden ajoneuvoryhmän ajoneuvoja.

Lopuksi komission huomautuksessa todettiin, että ilmoitetun esitysluonnoksen T1-luokkaan kuuluvat uuden ajoneuvoryhmän ajoneuvot eivät ole ajokorttidirektiivin 4 artiklan 4 kohdassa säädetyn ”maatalous- tai metsätraktorin” määritelmän mukaisia, minkä vuoksi ne katsotaan kuuluviksi ”moottoriajoneuvoihin”. Ajokorttidirektiivissä olevan traktoreiden määritelmän mukaisesti matkustajien tai tavaroiden kuljettaminen tiellä on traktoreiden toissijainen tarkoitus, kun kevytautot on tarkoitettu ensisijaisesti henkilöiden kuljettamiseen. Komissio on sen vuoksi katsonut, että ilmoitusluonnos olisi saatettava direktiivin ajokorttidirektiivin 2006/126/EY mukaiseksi.

Hallituksen esityksen lakiehdotuksia ei muutettu komission huomautusten perusteella muun muassa sen vuoksi, että komission huomautuksessa esittämiä seikkoja ajokorttidirektiivin soveltamisalasta pidettiin EU-säätelyn näkökulmasta tulkinnanvaraisina. Hallitus antoi esityksen eduskunnalle 4.10.2018 (HE 173/2018 vp). Kevytautojen katsottiin täyttävän traktoreiden puiteasetuksessa T1-luokan ajoneuvolle säädetty edellytykset eikä vetokoukkuvaatimusta tai muita T1-luokan teknisiä vaatimuksia esitykseen lisätty, koska ehdotettavien kevytautojen tarkoitettu käyttö ei sitä edellyttänyt eikä mainittu traktoreiden puiteasetus sitä nimenomaisesti edellyttä.

Lisäksi katsottiin, että ajokorttidirektiivin maatalous- tai metsätaloustraktorin ja siten ajokorttidirektiivin soveltamiskäytäntö ei ollut yhdenmukainen määritelmän sanamuodon kanssa, sillä myös traktoreiden puiteasetuksen mukaisesti T-luokkaan tyyppihyväksytyihin ajoneuvoihin kuuluu ajoneuvoja, joita voidaan katsoa ominaisuuksiensa perusteella käytettävän ensisijaisesti matkustajien tai tavaroiden kuljettamiseen tiellä. Näiden ajoneuvojen on Suomessa katsottu olevan ajokorttidirektiivin soveltamisalan ulkopuolella, koska niille on myönnetty EU:n tyyppihyväksyntä T-ajoneuvoluokkaan.

Ajokorttidirektiivin maatalous- tai metsätraktorin määritelmän soveltamiskäytännön arveltiin olevan tulkinnanvarainen myös siksi, että myös Ruotsissa auton saa muuttaa tietyt tekniset ehdot täytettyään traktoriksi, ajoneuvoluokkaan A-traktor. Tarkemmat ehdot annetaan viranomismääräyksellä (VVFS 2003:19, Vägverkets föreskrifter om bil ombyggd till traktor samt bil ombyggd till motorredskap klass II). Ajoneuvon rakenteellinen nopeus on rajoitettava 30 kilometriin tunnissa, ja voimansiirron välityssuhteiden on oltava sellaiset, että ajoneuvo saavuttaa 1-vaihteella korkeintaan 10 km/h nopeuden. Korirakennetta on muokattava siten, että on ilmeistä, ettei ajoneuvo enää sovellu henkilöiden kuljettamiseen. Kuljettajan vieressä saa kuitenkin olla yksi istumapaikka. A-traktorin kuljettamiseen vaaditaan AM-ajokortti, kuten mopopäivöönkin.

Myös muut komission esittämät huomautukset tiedostettiin valmistelussa, mutta esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi ehdotetut muutokset arvioitiin tarkoituksenmukaisiksi ja Euroopan unionin lainsäädännön soveltamiskäytännön mukaiseksi toteuttamistavaksi siitä huolimatta, että ehdotetut lainmuutokset eivät komission huomautuksissaan esittämän näkemyksen mukai-

Luonnos

sesti täyttäisi unionin lainsäädännön vaatimuksia. Lisäksi komission kanssa käytyjen epävirallisten keskustelujen perusteella komissio toi esiin, että ajokorttidirektiiviä on strategisen toimitasuunnitelman mukaisesti tarkoitus arvioida kolmannen liikkuvuuspaketin yhteydessä, missä yhteydessä voitaisiin ottaa huomioon erilaisia vaihtoehtoja. Näiden epävirallisten keskustelujen perusteella tulkittiin olevan epätodennäköistä, että komissio ryhtyisi kevytautoja koskevan lainsäädännön johdosta toimenpiteisiin Suomea vastaan, sillä välin kun ajokorttidirektiiviä on tarkoitus muuttaa.

Esityksen tavoitteena oli mahdollistaa uusi liikkumisen muoto nuorille, 15-17-vuotiaille, sallimalla nopeusrajoitettu henkilöauto nuorten käyttöön. Henkilöauto tarjoaisi rakenteeltaan modernin ja vankemman vaihtoehdon mopoautoille nuorten liikkumisen tukemiseksi Suomen olosuhteissa. Esityksen tavoitteena oli parantaa erityisesti nuorten liikenneturvallisuutta. Nuoret liikkuvat paljon mopoilla ja mopoautoilla, joista varsinkin mopojen turvallisuus onnettomuustilanteissa on henkilöautoa heikompi.

Eduskunta hyväksyi 18.12.2018 muutettuna kevytautoja koskevat lait ajoneuvolain muuttamisesta, ajokorttilain muuttamisesta, tieliikennelain muuttamisesta, ajoneuvoverolain 4 §:n muuttamisesta, arvonlisäverolain 114 §:n muuttamisesta, autoverolain 1 §:n muuttamisesta, polttoainemaksusta annetun lain 1 §:n muuttamisesta ja rikoslain 23 luvun 12 §:n muuttamisesta. Lakehdotuksia muutettiin eduskunnassa siten, että kevytautojen suurin rakenteellinen nopeus muutettiin 45 kilometristä tunnissa 60 kilometriin tunnissa ja kevytautoksi muutettavan sähköauton suurin sallittu omamassa muutettiin 1800 kilogrammaksi. Tasavallan presidentti vahvisti lait 18.1.2019 ja määräsi ne tulevaksi voimaan 1.11.2019.

2 Nykytila

Ajoneuvolain 1.11.2019 voimaan tulevan 14 b §:n mukaan kevytauto on 14 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuun T1-luokkaan kuuluva ajoneuvo:

- 1) jonka suurin rakenteellinen nopeus on rajoitettu 60 kilometriin tunnissa;
- 2) joka on muutettu aiemmin Suomessa käyttöön otetusta M₁-luokan ajoneuvosta;
- 3) jonka ensimmäisen käyttöönottovuoden päättymisestä on kulunut enintään 10 vuotta, kuitenkin niin, että ensimmäinen käyttöönotto on 1 päivänä tammikuuta 2015 tai sen jälkeen; ja
- 4) jonka omamassa ajokuntoisena on enintään 1 500 kg, tai enintään 1 800 kg, jos ajoneuvon käyttövoimana on sähkö.

Ajokorttilain 1.11.2019 voimaantulevan 4 §:n 1 momentin 1 kohdan b alakohdan mukaan samaan AM-luokan ajokorttiluokkaan kuuluvat kevyet nelipyörät, ajoneuvolain 14 b §:ssä tarkoitettut kevytautot ja ne T3-ajoneuvoluokkaan kuuluvat traktorit, joiden suurin rakenteellinen nopeus on yli 40 kilometriä tunnissa ja enintään 60 kilometriä tunnissa, niihin kytkettyine hinattavine ajoneuvoineen.

Tieliikennelain 1.11.2019 voimaantulevien 88 ja uuden 91 a §:n mukaan kevytauton kuljettajan ja matkustajan on käytettävä turvavyötä eikä kevytautoa saa kuljettaa moottoritiellä tai moottoriliikennetiellä.

Lakeihin liittyen liikenne- ja viestintäministeriössä valmisteltiin kevytautoihin liittyviä valtioneuvoston asetusten luonnoksia. Samanaikaisesti Liikenne- ja viestintävirasto valmisteli ke-

Luonnos

vytautoja koskevia teknisiä määräyksiä. Asetusluonnokset ja määräysluonnos ilmoitettiin komissiolle ja jäsenvaltioille direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisesti (ilmoitukset 2019/196/FIN ja 2019/298/FIN). Teknisten määräysten direktiivin mukainen odotusaika päättyi valtioneuvoston asetusten luonnosten osalta 5.8.2019 ja Liikenne- ja viestintäviraston määräysluonnoksen osalta 12.8.2019.

Euroopan unionin komissio antoi asetusluonnoksista 1.8.2019 päivätyn huomautuksen (C(2019) 5939) ja Liikenne- ja viestintäviraston määräyksistä 8.8.2019 päivätyn huomautuksen (C(2019) 6063). Komission huomautusten pääasiallinen peruste on, ettei kevytautoja koskevien lakien katsota olevan ajokorttidirektiivin mukainen. Komissio katsoo, että kevytautoihin ei voida soveltaa ajokorttidirektiivin maatalous- tai metsätaloustraktorin määritelmää, vaan moottoriajoneuvon määritelmää, ja ne kuuluvat siten ajokorttidirektiivin soveltamisalaan, eikä niiden kuljettamiseen voida siten kansallisesti säätää AM-ajokorttiluokan ja 15-vuoden alaikärajan vaatimusta.

Ajokorttidirektiivissä moottoriajoneuvoilla tarkoitetaan kaikkia moottorikäyttöisiä ajoneuvoja, joita käytetään tavanomaisesti matkustajien tai tavaroiden kuljettamiseen tiellä taikka matkustajien tai tavaroiden kuljettamiseen käytettävien ajoneuvojen vetämiseen tiellä. Moottoriajoneuvon määritelmään ja siten direktiivin soveltamisalaan eivät ajokorttidirektiivin mukaan sisälly maatalous- tai metsätraktorit, joilla tarkoitetaan kaikkia pyörillä tai kiskoilla liikkuvia, vähintään kaksiakselisia moottorikäyttöisiä ajoneuvoja, joiden pääasiallinen tarkoitus perustuu niiden vetovoimaan ja jotka on tarkoitettu erityisesti vetämään, työntämään, kuljettamaan tai käyttämään tiettyjä työkaluja, koneita tai perävaunuja, joita käytetään maa- tai metsätaloustöissä ja joita vain toissijaisesti käytetään matkustajien tai tavaroiden kuljettamiseen tiellä taikka matkustajien tai tavaroiden kuljettamiseen käytettyjen ajoneuvojen vetämiseen tiellä.

Komission mukaan ajokorttidirektiivissä matkustajien tai tavaroiden kuljettaminen tiellä on traktoreiden toissijainen käyttötarkoitus, kun taas kevytautot on tarkoitettu ensisijaisesti matkustajien kuljettamiseen.

Komissio on todennut, että ajokorttidirektiivin mukaan AM-luokan ajokortti antaa oikeuden ajaa kevyitä nelipyöriä, joille on EU-lainsäädännössä asetettu massarajat, suurin rakenteellinen nopeus ja sylinteritilavuus ja istumapaikat. Kevytautot ylittävät kevyiden nelipyörien suurimman sallitun nopeuden 15 kilometrillä tunnissa, ja niiden paino ja sylinteritilavuus saattavat olla helposti kolminkertaiset kevyisiin nelipyöriin verrattuna. Kevytautoissa voi myös olla tilaa viidelle henkilölle kevyille nelipyörille sallittujen vain kahden istuinpaikan sijaan, ja niillä saisi jopa vetää peräkärryä. Näin ollen on komission mielestä selvää, että AM-luokan ajokortin haltijaa ei saada oikeuttaa ajamaan kevytautoa, jolla on kansallinen hyväksyntä traktoreita koskevan luokan T1 mukaisesti.

Komission mukaan kevytautolainsäädännöstä saattaa seurata vakavia turvallisuusongelmia haavoittuvassa asemassa oleville tienkäyttäjille, joita ovat esimerkiksi pienet lapset, jalankulkijat, pyöräilijät ja eläimet. Kevytautojen massa on huomattava, jopa puolitoista tonnia. Niissä on tehokas moottori, niissä voi olla viisi matkustajaa, kuljettaja mukaan luettuna, ja niillä saisi jopa vetää peräkärryä. Kaikki nämä seikat yhdessä voivat komission mukaan merkittävästi heikentää tieturvallisuutta, vaikka kevytautojen nopeus rajoitetaan 60 kilometriin tunnissa, kun niitä ajaa ikäryhmä (15–17-vuotiaat nuoret), johon kuuluvat henkilöt eivät välttämättä ole vielä riittävän kypsiä ja ottavat todennäköisemmin riskejä. Lisähuolta aiheuttaa komission mukaan se, että kevytautojen nopeuden rajoittaminen toteutetaan elektronisella laitteella, joka saattaa olla altis luvattomalle käsittelylle, eikä merkittävillä mekaanisilla muunnoksilla, joita on vaikeaa poistaa. Nopeudenrajoittimen luvaton käsittelyä koskevaa riskiä, jolloin ”traktorilla” pystyttäisiin lo-

Luonnos

pulta ajamaan suurella nopeudella, ei myöskään voida komission mukaan sulkea pois. Henkilöauton vääntömomentti saattaa komission mukaan aiheuttaa turvallisuusongelmia, jos sitä ei muuteta muunnetuille kevytautoille sopivaksi.

Nopeudenrajoittimen asentaminen henkilöautoon merkitsee, että ajoneuvon nopeus olisi rajoitettu nopeuteen, jolla sitä ei ole suunniteltu ajettavaksi koko sen käyttöajan ajan. Tämä aiheuttaa komission mukaan epävarmuutta ajoneuvojen päästöistä sekä muunnettujen dieselautojen pakokaasujen jälkikäsitteilyjärjestelmän tehokkuudesta.

Koska säädösluonnosta koskevassa ilmoituksessa todetaan selvästi, että ilmoitusluonnoksen tarkoituksena on löytää vaihtoehto mopoille ja mopoautoille, komissio on myös huolissaan mahdollisesta EU:n luokituksen mukaisen L-luokan, eli moottorikäyttöisten kaksi- ja kolmipyöräisten ajoneuvojen sekä nelipyöräisten ajoneuvojen markkinoiden vääristymisestä. Näiden ajoneuvojen valmistajat, jotka ovat pääasiassa eurooppalaisia, joutuisivat epäedulliseen asemaan EU:n markkinoilla muihin L-luokan ajoneuvoihin verrattuna. Komissio muistutti huomautuksessaan, että se esitti vastaan kaltaiset huomautuksensa jo itse kevytautoja koskeviin lainmuutoksiin, jotka on hyväksytty ilman, että komission huomautuksia on otettu huomioon. Näin ollen komissio piti erittäin tärkeänä muistuttaa, että näiden huomautusten sisältö koskee myös kyseisiä lakimuutoksia, jotka eivät myöskään ole ajokorttidirektiivin mukaisia ja samojen perusteiden vuoksi.

3 Nykytilan arviointi

Komission kevytautoja koskevien valtioneuvoston asetusten ja Liikenne- ja viestintäviraston määräysten luonnoksista antamassa huomautuksessa esitetty kevytautolainsäädännön ristiriita ajokorttidirektiivin kanssa, aiheutuu jo vahvistetusta ja 1.11.2019 voimaan tulevasta lainsäädännöstä, erityisesti ajokorttilain muutoksesta ja ajoneuvolain muutoksesta. Valtioneuvoston asetusten tai Liikenne- ja viestintäviraston määräyksen antamisella tai niiden antamatta jättämisellä oikeustilaa ei voida 1.11.2019 lukien muuttaa keskeisimpien komission huomautuksessa esittämien seikkojen osalta.

Lakien valmisteluvaiheessa komissiolta teknisten määräysten ilmoitusmenettelyssä annettu huomautus tuotiin valtioneuvoston ja eduskunnan tietoon. Tässä yhteydessä tuotiin esiin muun muassa tulkinta siitä, että vaikka ajokorttidirektiivin maatalous- ja metsätraktorin määritelmä ei viittaakaan traktoreiden puiteasetuksen mukaiseen T-ajoneuvoluokkaan, on tällaiseen ajoneuvoluokkaan tyyppihyväksytyt ajoneuvot katsottu kuuluneen automaattisesti ajokorttidirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Komission uudessa huomautuksessa tällainen tulkinta on nyt kumottu, vaikka edellisessä huomautuksessa viitattiin traktoreiden puiteasetuksen mukaisen T-ajoneuvoluokan vaatimuksiin. Komission kanta kevytautolakien ajokorttidirektiivin mukaisuudesta on tiukentunut lakien vahvistamisen jälkeen, mihin osaltaan on voinut olla vaikutusta komissiolle lainsäädännöstä tehdyillä kanteluilla.

Euroopan unionin komission huomautukset eivät teknisten määräysten ilmoitusmenettelyn mukaan estä kevytautosäädösten antamista. Ottaen kuitenkin huomioon komission huomautuksista ilmenevä tiukentunut kanta ja liikenne- ja viestintäministeriön tiedossa olevat kantelut Euroopan komissiolle, olisi tarkoituksenmukaista selvittää, onko nopeudeltaan rajoitettujen henkilöautojen kuljettamista nuorille henkilöiden sallivaa lainsäädäntöä mahdollista muuttaa siten, että se vastaisi paremmin Euroopan unionin lainsäädännön vaatimuksia. Ajoneuvon käyttötarkoitusta maa- tai metsätaloustöissä käytettävien laitteiden kuljettamiseen ja vetämiseen voi olla vaikea perustella, jos tarkoituksena on tarjota vaihtoehtoinen kulkumuoto nuorille.

4 Ehdotetut muutokset ja muut toteuttamisvaihtoehdot

Luonnos

Koska kevytautoja koskeva lainsäädäntö on tulossa voimaan 1.11.2019, ei lainsäädännön muutostarpeita tai mahdollisuuksia ehditä arvioimaan ja valmistella ennen tämänhetkistä lakien voimaantuloa. Muutosehdotusten unioninlainsäädännön mukaisuudesta tulisi pyrkiä keskustella etukäteen komission kanssa, vaikkakaan komissiolta ei saatane mahdollisille muutosehdotuksille virallista etukäteistä hyväksyntää. Lisäksi muutosehdotukset on teknisten määräysten ilmoitusmenettelyn mukaan ilmoitettava komissiolle jäsenvaltioille ja noudatettava teknisten määräysten ilmoitusmenettelyn kolmen kuukauden odotusaikaa. Myös säädösvalmisteluun liittyvät valmistelut, kuten sidosryhmien kuulemiset, käännökset ja laintarkastus edellyttävät muutosten laajuudesta riippuen usean kuukauden valmisteluaikaa. Sen vuoksi ajoneuvolain muuttamisesta annetun lain (130/2019), ajokorttilain muuttamisesta annetun lain (131/2019), ajoneuvoverolain 4 §:n muuttamisesta annetun lain (133/2019), arvonlisäverolain 114 §:n muuttamisesta annetun lain (136/2019), autoverolain 1 §:n muuttamisesta annetun lain (134/2019), polttoainemaksusta annetun lain 1 §:n muuttamisesta annetun lain (135/2019) ja rikoslain 23 luvun 12 §:n muuttamisesta annetun lain (137/2019) voimaantulosäännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että lait tulisivat voimaan 1.11.2020. Tieliikennelain muuttamisesta annettu laki (132/2019) esitetään kumottavaksi, koska tieliikennelaki (267/1981), jota lailla on muutettu, kumoutuu 1.6.2020 voimaan tulevalla uudella tieliikennelailla (729/2018).

Tavoitteena on, että ennen lakien voimaantuloa voitaisiin selvittää, onko nopeudeltaan rajoitettujen henkilöautojen sallimiseksi nuorten käyttöön löydettävissä sellaista sääntelymallia, joka olisi yhdenmukainen Euroopan unionin ajokorttilainsäädännön kanssa. Ottaen huomioon, että henkilöautosta muutetun, nopeudeltaan rajoitetun ajoneuvon kuljettaminen 15-vuotiaana AM-luokan ajokortilla on ollut sallittua myös toisessa jäsenvaltiossa eli Ruotsissa jo pitkään, liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan tällaisia vaihtoehtoisia sääntelymalleja on syytä selvittää tarkemmin ja neuvotella asiasta komission kanssa. Ottaen huomioon ajokorttidiirektiivin traktorin määritelmän ja komission huomautuksessa esittämän seikan siitä, että kevytautot on nyt ensisijaisesti tarkoitettu henkilöiden kuljettamiseen, tulisi sääntelyn muuttamisessa arvioida ainakin vaihtoehtoja sille, miten ajoneuvo voitaisiin katsoa olevan ensi sijassa muuhun kuin henkilöiden kuljettamiseen tarkoitettuja. Käyttötarkoitusta maa- tai metsätaloustöissä käytettävien laitteiden kuljettamiseen ja vetämiseen voi kuitenkin olla vaikea perustella, jos kevytautojen tarkoituksena on tarjota vaihtoehtoinen kulkumuoto nuorille. Mikäli muutokset sääntelymallissa ovat suuria, on todennäköistä, että lainmuutoksia ei voida saada voimaan vielä ehdotettavan uuden voimaantulon 1.11.2020 päättyessä, mutta ne voi olla mahdollista valmistella ja käsitellä eduskunnassa kyseisenä aikana. Lainmuutosten laadusta ja laajuudesta riippuen tulee lakien hyväksymisen ja voimaantulon välillä olla riittävästi aikaa täytäntöönpanotoimille. Täytäntöönpanotoimia ja niiden vaatimaa riittävää siirtymäaikaa lain hyväksymisen ja voimaantulon välillä on mahdoton arvioida ennen kuin itse sääntelymalli on tiedossa. Kevytautoja koskevien lakien hyväksymisen 18.12.2018 ja voimaantulon 1.11.2019 välillä on täytäntöönpanotoimille ollut aikaa noin 11 kuukautta. Kyseisenä aikana esimerkiksi nopeudenrajoitinten valmistajat ovat voineet alkanee kehittää kevytautoihin soveltuvia laitteita, vakuutusyhtiöt kevytautoille vakuutustuotteita, autokaupat ja autokouluala markkinointia ja viranomaiset valmistelleet tarvittavia muutoksia tietojärjestelmiinsä.

Muita toteuttamisvaihtoehtoja olisivat lain voimaantulo ja valtioneuvoston asetusten antaminen tai kevytautoja koskevien lakien kumoaminen.

5 Esityksen vaikutukset

Kevytautojen markkinoille tulolla on arvioitu olevan vaikutuksia muun muassa liikenneturvallisuuteen, liikenteen sujuvuuteen, nuorten liikkumismahdollisuuksiin ja liikenteen päästöihin.

Luonnos

Tarkemmin näitä vaikutuksia on kuvattu hallituksen esityksessä HE 173/2018 vp. Lakien voimaantulon siirtyminen lykkäisi näiden vaikutusten syntymistä. Kevytautoja koskevien lakien voimaantulon siirtäminen lisäisi epävarmuutta siitä, tulevatko nopeudeltaan rajoitetut henkilöautot sallituiksi nuorille kuljettajille ja minkälaisin edellytyksin. Mitä pidemmälle voimaantuloa siirretään, sitä pidempään epävarmuus kestää. Toisaalta liian lyhyt voimaantulon siirtäminen voi lisätä riskiä siitä, että unionin lainsäädännön mukaista sääntelymallia ei löydetä ja ehditä valmistella.

Kevytautolakien voimaantulon siirtämisellä on arvioitu olevan vaikutuksia kevytautoksi muutettavaksi tarkoitetun henkilöauton jo ennen lakien voimaantuloa hankkineisiin yksityishenkilöihin, yrityksiin ja viranomaisiin, jotka ovat markkinoineet tai valmistautuneet markkinoimaan kevytautoja tai niihin liittyviä tuotteita ja palveluja. Voimaantulon siirtäminen vaikuttaisi myös siihen, miten erilaisia ajoneuvoja lähitulevaisuudessa hankitaan.

On jonkin verran nuoria, jotka ovat jo suorittaneet AM 121-luokan kordin, jotta voisivat kuljettaa tulevaisuudessa kevytautoja. Tällaisten henkilöiden kohdalla lain voimaantulon siirtäminen voi tarkoittaa sitä, että ajokortti on hankittu turhaan. Toisaalta kortti oikeuttaa kuitenkin kuljettamaan kevyitä nelipyöriä ja T3-ajoneuvoluokkaan kuuluvia traktoreita, joiden suurin rakenteellinen nopeus on yli 40 kilometriä tunnissa ja enintään 60 kilometriä tunnissa, joten kortin suorittaminen ei välttämättä ole pelkästään kuluera. Lisäksi ajokortin jo suorittaneiden ei tarvitse enää myöhemmin muuta ajokorttia suorittaessaan suorittaa uudelleen ajokorttilain ensimmäisen ajokortin koulutusta (4 h). Etukäteen hankittua kevytautoksi muutettavaksi tarkoitettua henkilöautoa voi käyttää henkilöautona, mutta mikäli henkilöautolle ei ole tarvetta ja se halutaan myydä, riippuu mahdollisen aiheutuvan vahingon määrä hankintahinnan ja myyntihinnan erosta. Uutena hankitun auton osalta myyntihinta on todennäköisesti pienempi kuin hankintahinta.

Osa yrityksistä on jo ennen lain voimaantuloa tehnyt toimenpiteitä varautuakseen lain voimaantuloon. Tällaisia voivat olla esimerkiksi rajoittimia valmistavat yritykset, kevytautoja myyvät yritykset, korjaamoyritykset ja autokoulut. Toimenpiteet ovat voineet olla esimerkiksi tuotteiden valmistusta ja markkinointia, joihin on kulunut yritysten resursseja. Lain voimaantulon siirtyminen tarkoittaisi, että ainakin osa toimenpiteistä valuu hukkaan, ja osa alkaa tuottaa vasta myöhemmin, jos toimenpiteitä voidaan hyödyntää mahdollisten uusien lainsäädännön vaatimusten mukaan. Varastoon valmistettuihin tai hankittuihin tuotteisiin sitoutuu pääomaa, joka ei tuota, ja jonka mahdolliset korot yritykset menettävät. Lisäksi varastoon valmistetun ja hankitun tavaran arvo voi laskea. Esimerkiksi kevytautoon asennettavaksi tarkoitettujen nopeuden rajoittimien valmistajien ja maahantuojien osalta odotetut tuotot jäävät toteutumatta alkuperäisessä aikataulussa tai kokonaan, jos rajoittimia ei voida käyttää muuhun tarkoitukseen tai mahdollisen muutetun lainsäädännön mukaisesti. Autokaupan osalta voimaantulon ennakoimiseksi hankitut ajoneuvot on kuitenkin mahdollista myydä tavallisina henkilöautoina, joten vaikutukset autokauppaan eivät välttämättä ole merkittäviä.

Toisaalta voimaantulon siirtämisellä voi olla positiivisia vaikutuksia mopoautojen kauppaan, jos kevytauton hankkimista lakien alkuperäisen voimaantulon jälkeen harkinneet päättävätkin hankkia mopoauton. Mopoautojen ja muiden kevyiden nelipyörien vuotuiset ensirekisteröintimäärät ovat laskeneet noin 500–1 000:sta noin 200:aan vuonna 2018 ja vuonna 2019 mopoautoja on ensirekisteröity vain muutamia. On kuitenkin epävarmaa, kiihtyykö mopoautojen myynti entiselle tasolle. On mahdollista, että osa mopoauton muuten hankkivista jää odottamaan päätöstä siitä, tuleeko kevytautoja koskeva lainsäädäntö voimaan, ja lykkää mopoauton hankintapäätöstä, etenkin, jos voimaantuloa siirretään vain vähän. Myös mopoautojen myynti on voinut hiukan vähentyä kevytautohankkeen alkamisen myötä. Tilastojen valossa mopoautojen ensirekisteröintimäärät eivät kuitenkaan ole ainakaan merkittävästi laskeneet.

Ajoneuvojen ensirekisteröinnit (Manner-Suomi)	2015	2016	2017	2018	2019 (01–07)
Mopot	7238	5577	7457	4927	3630
Kevyet nelipyörät L6/L6e	587	596	704	224	11

Autokaupan osalta voimaantulon ennakoimiseksi hankitut ajoneuvot ovat markkinoitavissa henkilöautoina. Myös vakuutusala on voinut valmistella tuotteita kevytautoja varten, mistä aiheutuvia kustannuksia kattavat tuotot jäisivät saamatta ennakoidusti tai kokonaan, jos uutta sääntelymallia ei ennen uutta voimaantuloa löydy. Myös autokoulu ala on voinut ryhtyä jo markkinoimaan AM121-luokan ajokortin suorittamista kevytauton hankkimista harkitseville kuluttajille, jotka eivät muutoin ole halukkaita suorittamaan kyseisen luokan ajokorttia.

Mikäli voimaantuloa ei muutettaisi ja lait tulisivat voimaan 1.11.2019, voisivat edellä kuvattuihin valmisteleviin toimiin ryhtyneet henkilöt toimia suunnitellusti. Tämä lisäisi kuitenkin merkittävästi riskiä siitä, että Euroopan unionin komissio käynnistäisi rikkomusmenettelyn Suomea vastaan. Mikäli rikkomusmenettely käytäisiin läpi ja Suomen olisi kumottava lainsäädäntö voimaantulon jälkeen, voisivat taloudelliset ja muut vaikutukset yksityishenkilöille ja yrityksille olla suuremmat kuin jos lait olisi kumottu ennen niiden voimaantuloa, riippuen siitä, minkälaiseksi kevytautojen suosio muodostuisi lakien voimaantulon jälkeen. Lisäksi rikkomusmenettelyn seurauksena Suomen valtiolle määrättäisiin todennäköisesti kiinteämääräinen hyvityksestä ja lisäksi mahdollisesti uhkasakko.

Mikäli kevytautoja koskevat lait kumottaisiin, kohdistuisivat vaikutukset pääasiassa samoihin tahoihin kuin lakien voimaan tulon siirtämisen vaikutukset. Yrityksille, jotka ovat valmistautuneet kevytautoihin liittyvien tuotteiden valmistukseen ja markkinointiin, taloudelliset vahingot jäisivät pysyviksi, jollei toimenpiteitä voida hyödyntää muussa toiminnassa. Yksityishenkilöiden hankkimat ajoneuvot kävisivät alkuperäisessä tarkoituksessa tarpeettomaksi. Ajoneuvot olisi mahdollista myydä tavallisena henkilöautona, mutta todennäköisesti alkuperäistä hankintahintaa alhaisemmalla hinnalla. Myös jo hankittujen mopoautojen jälleenmyyntiarvo on voinut hankkeen aloittamisen ja mahdollisen kumoamisen aikana laskea, jolloin vahinkoa on voinut kärsiä kaikki kyseisellä aikavälillä mopoauton myyneet. Autokaupat ovat voineet hankkia ja markkinoida kevytautoksi muutettavaksi tarkoitettuja ajoneuvoja. Joka tapauksessa nämä ajoneuvot ovat vielä myytävissä henkilöautoina, joten vahinko näiden osalta voidaan arvioida olevan tässä vaiheessa pieni. Vahingoksi voidaan arvioida lähinnä markkinointikustannukset ja mahdolliset kaupan purut tai korvausvaatimukset auton hankkineilta kansalaisilta. Nopeudenrajoittimien valmistajat ja maahantuojat ovat valmistaneet kevytautoihin sopivia rajoitinlaitteita. Kustannuksia on tällä hetkellä vaikea arvioida.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyötä liikenne- ja viestintäministeriössä. Lakien voimaantulon siirtämiseksi valmisteltiin hallituksen esitys, josta pyydetään lausunnot osoitteessa lausuntopalvelu.fi. Lisäksi sidosryhmille järjestetään kuulemistilaisuus liikenne- ja viestintäministeriössä.

5 Voimaantulo

Luonnos

Lakien ehdotetaan tulevan voimaan 1.11.2019. Mikäli kevytautoja koskevat lait ehtivät tulla voimaan 1.11.2019 ilman, että niitä koskevia tarkempia säännöksiä muun muassa katsastusvelvollisuudesta, nopeudenrajoittamisen teknisistä vaatimuksista tai hitaan ajoneuvojen kilven käyttövelvoitteesta on annettu, on oikeustila epäselvä ja voi johtaa vaaratilanteisiin, jos kevytautoja ryhdytään käyttämään liikenteessä pelkästään voimassa olevien lain säännösten nojalla. Tämän vuoksi on tärkeää, että lait käsitellään kiireellisesti siten, että ne saataisiin voimaan 1.11.2019.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

ajoneuvolain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ajoneuvolain muuttamisesta annetun lain (130/2019) voimaantulosäännös seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 2020.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 _____.

Luonnos

2.

Laki

ajokorttilain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ajokorttilain muuttamisesta annetun lain (131/2019) voimaantulosäännös seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 2020.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____.

Luonnos

3.

Laki

ajoneuvoverolain 4 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ajoneuvoverolain 4 §:n muuttamisesta annetun lain (133/2019) voimaantulosään-
nös seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 2020.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____.

Luonnos

4.

Laki

autoverolain 1 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan autoverolain 1 §:n muuttamisesta annetun lain (134/2019) voimaantulosäännös seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 2020.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____.

Luonnos

5.

Laki

polttoainemaksusta annetun lain 1 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan polttoainemaksusta annetun lain 1 §:n muuttamisesta annetun lain (135/2019) voimaantulosäännös seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 2020.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____.

Luonnos

6.

Laki

arvonlisäverolain 114 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan arvonlisäverolain 114 §:n muuttamisesta annetun lain (136/2019) voimaantulosäännös seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 2020.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____.

Luonnos

7.

Laki

rikoslain 23 luvun 12 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain 23 luvun 12 §:n muuttamisesta annetun lain (137/2019) voimaantulosäännös seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 2020.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____.

Luonnos

8.

Laki

tieliikennelain muuttamisesta annetun lain kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan tieliikennelain muuttamisesta annettu laki (132/2019).

2 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

Helsingissä päivänä kuuta 2019

Pääministeri

Antti Rinne

Liikenne- ja viestintäministeri Sanna Marin

Luonnos

*Liite
Rinnakkaistekstit*

1.

Laki

ajoneuvolain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ajoneuvolain muuttamisesta annetun lain (130/2019) voimaantulosäännös seuraavasti:

Vahvistettu laki

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marras-
kuuta 2019.

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marras-
kuuta 2020.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20_____

Luonnos

2.

Laki

ajokorttilain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ajokorttilain muuttamisesta annetun lain (131/2019) voimaantulosäännös seuraavasti:

Vahvistettu laki

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 2019.

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 2020.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20_____

Luonnos

3.

Laki

ajoneuvoverolain 4 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ajoneuvoverolain 4 §:n muuttamisesta annetun lain (133/2019) voimaantulosään-
nös seuraavasti:

Vahvistettu laki

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marras-
kuuta 2019.

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marras-
kuuta 2020.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20_____

Luonnos

4.

Laki

autoverolain 1 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan autoverolain 1 §:n muuttamisesta annetun lain (134/2019) voimaantulosäännös seuraavasti:

Vahvistettu laki

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marras-
kuuta 2019.

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marras-
kuuta 2020.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20_____

Luonnos

5.

Laki

polttoainemaksusta annetun lain 1 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan polttoainemaksusta annetun lain 1 §:n muuttamisesta annetun lain (135/2019) voimaantulosäännös seuraavasti:

Vahvistettu laki

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marras-
kuuta 2019.

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marras-
kuuta 2020.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20_____

Luonnos

6.

Laki

arvonlisäverolain 114 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan arvonlisäverolain 114 §:n muuttamisesta annetun lain (136/2019) voimaantulosäännös seuraavasti:

Vahvistettu laki

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 2019.

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä marraskuuta 2020.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20____.