

Valtioneuvoston asetus kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetun valtioneuvoston asetuksen (434/2018) muuttamisesta: perustelumuistio

PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Maanteiden tavara- ja henkilöliikenteeseen tarkoitettujen tiettyjen ajoneuvojen kuljettajien perustason ammattipätevyydestä ja jatkokoulutuksesta, neuvoston asetuksen (ETY) 3820/85 ja neuvoston direktiivin 91/439/ETY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 76/914/ETY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/59/EY, jäljempänä ammattipätevyysdirektiivi, on pantu kansallisesti täytäntöön liikenteen palveluista annetulla lailla (320/2017), ja kuorma- ja linja-autonkuljettajien ammattipätevyydestä annetulla valtioneuvoston asetuksella (640/2007). Ammattipätevyysdirektiiviä on muutettu useita kertoja, joista viimeisin muutos on maanteiden tavara- ja henkilöliikenteeseen tarkoitettujen tiettyjen ajoneuvojen kuljettajien perustason ammattipätevyydestä ja jatkokoulutuksesta annetun direktiivin 2003/59/EY ja ajokorteista annetun direktiivin 2006/126/EY muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/645.

Lakien lisäksi direktiivin täytäntöönpano edellyttää muutoksia lakia alemman asteiseen sääntelyyn. Kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annettua valtioneuvoston asetusta (434/2018) esitetään täten muutettavaksi ajantasaista EU-sääntelyä vastaavaksi. Muutosehdotukset koskevat muun muassa muun koulutuksen hyväksilukemista kuorma- ja linja-autonkuljettajien ammattipätevyyskoulutuksessa, opetusmenetelmiä ja ammattipätevyyden osoittamista kuljettajatodistuksella. Muutokset esitetään tehtäväksi liikenteen palveluista annetun lain valtuussäännöksiä mukaisesti:

- perustason ammattipätevyyskoulutuksen ja siihen sisältyvän kokeen sisällöstä ja toteutuksesta sekä oppitunnin pituudesta (liikennepalvelulaki 31 § 5 mom.),
- perustason ammattipätevyyden sisällöstä, muun koulutuksen hyväksi lukemisesta (liikennepalvelulaki 29 § 5 mom.),
- jatkokoulutuksen sisällöstä, sen suorittamisen ajankohdasta, toteutuksesta ja muista jatkokoulutukseen liittyvistä vaatimuksista (liikennepalvelulaki 34 § 4 mom.), ja
- ammattipätevyyden osoittavista merkinnöistä, väliaikaisen asiakirjan antamisesta sekä ammattipätevyyskortin hakemisesta (liikennepalvelulaki 40 § 4 mom.).

Valtioneuvoston asetuksen muutokset esitetään tulemaan voimaan xxxkuussa 2020.

PERUSTELUT

Asian tausta

Tieliikenteen ammattipätevyysdirektiivi on kansallisesti pantu täytäntöön liikenteen palveluista annetulla lailla ja kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetulla valtioneuvoston asetuksella. Osa muutosdirektiivin (2018/645) säännöksistä täytäntöön pannaan lakia alemman asteisin säännöksiin, antamalla valtioneuvoston asetus kuorma- ja linja-autonkuljettajan ammattipätevyydestä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta.

Asetusta koskevat muutosehdotukset ovat olleet pääpiirteittäin samansisältöisenä, osana hallituksen esitystä eduskunnalle tieliikenteen ammattipätevyysdirektiivin ja ajokorttidirektiivin muutosten täytäntöönpanoa koskeviksi laeiksi (50/2020 vp). Asetuksenantovaltuuksiin tarvittavista muutoksista johtuen, ehdotetut asetusmuutokset voidaan saattaa voimaan vasta, kun hallituksen esityksessä liikenteen palveluista annettuun lakiin esitetyt muutokset ovat astuneet voimaan.

Toteuttamisvaihtoehdot

Liikenteen palveluista annetun lain mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä muun muassa kuorma- ja linja-autonkuljettajan perustason ammattipätevyiden sisällöstä ja muun Euroopan unionin lainsäädännössä vaaditun koulutuksen hyväksilukemisesta, perustason ammattipätevyyskoulutuksen ja siihen sisältyvän kokeen sisällöstä ja toteutuksesta sekä opitunnin pituudesta. Lisäksi asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ammattipätevyiden osoittavista merkinnöistä, väliaikaisen asiakirjan antamisesta ja ammattipätevyyskortin hakemisesta, sekä jatkokoulutuksen sisällöstä, sen suorittamisen ajankohdasta, toteutuksesta ja muista jatkokoulutukseen liittyvistä vaatimuksista.

Muutosehdotusten valmistelussa on kuultu sidosryhmiä, ja lausuntokierroksen jälkeen on pyritty huomioimaan sidosryhmien ehdotukset, esimerkiksi verkko-opetuksen antamista jatkokoulutuksessa koskevan rajoituksen osalta. Toteuttamisvaihtoehdot ovat kuitenkin olleet rajalliset, sillä täytäntöön pantavan direktiivin kansallinen liikkumavara on pieni. Kansallista liikkumavaraa on hyödynnetty siinä määrin kuin direktiivi sitä jäsenvaltioille jättää.

Ehdotetut muutokset

Asetusluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi muun koulutuksen hyväksilukemisesta osaksi ammattipätevyyskoulutusta ja ammattipätevyiden osoittamisesta kuljettajatodistuksella, sekä täsmennetään jatkokoulutuksen toteutusta ja ammattipätevyyskoulutuksen toteuttamiseen liittyviä ehtoja.

Asian valmistelu

Ehdotus on valmisteltu virkatyönä liikenne- ja viestintäministeriössä yhteistyössä Liikenne- ja viestintäviraston kanssa. Valtioneuvoston asetusta koskevat muutosehdotukset sisältyvät hallituksen esitykseen (50/2020 vp), joka annettiin eduskunnalle huhtikuussa 2020. Muutosehdotukset olivat lausuntokierroksella 24.1. – 23.2.2020 Lausuntopalvelu.fi-portaalissa.

Lausuntopyyntö lähetettiin kohdennetusti seuraaville: Antin Autokoulu Oy, Ammattipätevyyskouluttajat ry, Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry, Autoliikenteen Työnantajaliitto ry, Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry, CAP-Group Oy, Careeria Oy, Datadrivers Oy, Elinkeinoelämäkeskusliitto EK ry, Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset), Helsingin kaupunki, Keskuskauppakamari, Kuljetusalan työelämätoimikunta, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Linja-autoliitto, Logistiikkayritysten Liitto ry, maa- ja metsätalousministeriö, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK, oikeusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetushallitus, Poliisihallitus, puolustusministeriö, Puolustusvoimat, Rahtarit ry, Stadin Ammattiopisto, Suomen Ammatti liikenne Akatemia Oy, Suomen Autokoululiitto ry, Suomen Huolinta- ja Logistiikkaliitto ry, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry, Tampereen Aikuiskoulutuskeskus, TietosuojaValtuutettu, TTS Työteho-seura, työ- ja elinkeinoministeriö, Vantaan ammattiopisto Varia.

Lausunnoista on laadittu erillinen lausuntokooste, joka löytyy valtioneuvoston Hankkeet-internet-sivuilta (<https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM017:00/2019>).

Lausuntokierroksen jälkeen hallituksen esityksen sisältämistä asetusta koskevista muutosehdotuksista valmisteltiin asetus- ja perustelumuistioluonnos. Täydentävä lausuntokierros asetusta koskevista muutosehdotuksista järjestettiin 9.6. – 15.6.2020. Lausuntokierroksella olivat avoimesti lausuttavana edellä mainitut luonnokset, ja lausuntopyyntö lähetettiin kohdennetusti samoille tahoille kuin ensimmäisellä lausuntokierroksella. Täydentävä, lyhytkestoinen lausuntokierros on katsottu riittäväksi, sillä asetusluonnos on ollut pääpiirteittäin samansisältöisenä lausuntokierroksella ja koska direktiivin edellyttämät muutokset tulisi saattaa viipymättä voimaan.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

2 §. *Ajo-opetuksen toteutus perustason ammattipätevyyskoulutuksessa.* Pykälän 2 momentin viite korjataan liikennepalvelulain vanhan numeroinnin mukaisesta (II osa, 3 luku, 6 §) uuden juoksevan numeroinnin mukaiseksi 31 §:ksi.

3 §. *Muun koulutuksen hyväksilukeminen ammattipätevyyskoulutuksessa.* Otsikkoa muutettaisiin vastaamaan pykälän sisältöä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin muun koulutuksen hyväksilukemisesta perustason ammattipätevyyskoulutuksessa. Direktiivin mukaisesti siihen voitaisiin hyväksilukea muun muassa vaarallisten aineiden kuljettamiseen liittyvää koulutusta, vammaisten matkustajien oikeuksiin liittyvää koulutusta ja eläinten kuljettamiseen liittyvää koulutusta. Lisäksi voitaisiin hyväksilukea EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen mukaisen liikenteestä vastaavan henkilön pätevyyden saavuttaminen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, miltä osin 1 momentissa tarkoitettu liikenteestä vastaavan henkilön pätevyys (entiseltä nimeltään kuljetusyrittäjäpätevyys) voitaisiin lukea hyväksi linja-autonkuljettajan koulutuksessa ja kuorma-auton kuljettajan koulutuksessa.

Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin, että jatkokoulutuksessa voitaisiin hyväksilukea direktiivissä 2008/68/EY vaadittu vaarallisten aineiden koulutus ja korvattavan koulutuksen määrä on enintään kaksi seitsemän tunnin jaksoa vaaditusta 35 tunnin koulutuksesta.

Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jonka mukaan Liikenne- ja viestintäviraston hyväksymä koulutuskeskus ilmoittaa ehdotuksensa hyväksilukemisesta Liikenne- ja viestintävirastolle, joka päättää koulutuksen hyväksiluvusta. Puolustusvoimien tai opetus- ja kulttuuriministeriön hyväksymä koulutuskeskus päättää hyväksilukemisesta ja ilmoittaa hyväksilukemisesta Liikenne- ja viestintävirastolle.

4 §. *Jatkokoulutuksen sisältö ja toteutus.* Pykälää täsmennettäisiin direktiivin mukaisesti siten, että jatkokoulutuksen jakso, jonka kesto on vähintään seitsemän tuntia, voidaan jakaa enintään kahdelle peräkkäiselle päivälle. Pykälän 1 momentin viittaus 2 §:n 1 momenttiin korvattaisiin lisäyksellä ”*Jatkokoulutukseen on aina sisällytettävä vähintään seitsemän tuntia opetusta turvallisen, taloudellisen ja ympäristöystävällisen ajotavan edistämiseksi sekä liikenteen riskitekijöiden tunnistamisen kehittämiseksi, vaaratilanteiden välttämiseksi ja onnettomuustilanteissa toimimiseksi ja niiden seurausten lieventämiseksi.*”

9 a §. *Ammattipätevyyden osoittaminen kuljettajatodistuksella.* Asetukseen lisättäisiin uusi 9 a §, jossa säädettäisiin ammattipätevyyden osoittamisesta kuljettajatodistuksella, niiden kolmannen maan kansalaisten osalta, jotka ovat työsuhteessa ETA-valtioon sijoittautuneeseen yritykseen tai jota ETA-valtioon sijoittautunut yritys käyttää kuljettajana. Nämä kuljettajat voisivat osoittaa ammattipätevyytensä liikenteen palveluista annetun lain 41 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla kuljettajatodistuksella, jonka kohtaan ”Huomautuksia” kuljettajatodistuksen myöntänyt jäsenvaltio on merkinnyt EU:n koodin 95. Pykälän 2 momentin mukaan, myöntäessään kuljettajatodistuksen liikenteen palveluista annetun lain 5 §:n 4 momentin nojalla, Liikenne- ja viestintäviraston on merkittävä unionin koodi 95 kuljettajatodistuksen kohtaan ”Huomautuksia”, jos asianomainen kuljettaja on täyttänyt tieliikenteen ammattipätevyysdirektiivissä säädetyt ammattipätevyys- ja koulutusvaatimukset.

11 §. *Opetusvälineitä ja -menetelmiä sekä oppitunnin kestoa koskevat vaatimukset.* Pykälän 3 momenttia tarkennettaisiin konkreettisemmaksi mainitsemalla siinä erikseen myös opetussuunnitelma ja koulutuksen toteuttamiseen liittyvät ehdot osana yleisiä opetusta ja sen antamista sekä toiminnan yleistä järjestämistä ja valvontaa koskevia vaatimuksia, joiden mukaan opetusmenetelmät on valittava.

Pykälään lisättäisiin myös uusi 4 momentti, joka sisältäisi direktiivin edellyttämät ehdot ja rajoitukset verkko-opetuksen antamiselle. Direktiivin mukaan opetusta voidaan antaa tieto- ja viestintätekniikan välineiden avulla, tavalla, joka mahdollistaa koulutettavan henkilöllisyyden toteamisen luotettavasti. Käytännön harjoituksia ei saa toteuttaa tieto- ja viestintätekniikan välineiden avulla. Verkko-opetukseen tulee valita siihen sopivat oppiaineet, joissa tieto- ja viestintäteknologian välineitä voidaan käyttää tehokkaimmin. Jatkokoulutuksessa verkko-opetuksen enimmäismäärä voi direktiivin mukaan olla enintään 12 tuntia. Direktiivi ei mahdollista kansallisia poikkeuksia verkko-opetuksen enimmäismäärästä. Verkko-opetus tulkitaan itsenäiseksi tieto- ja viestintätekniikan välineiden avulla tapahtuvaksi opiskeluksi, jossa opiskelijan ja opettajan välillä ei ole reaaliaikaista vuorovaikutusta. Direktiivin 12 tunnin rajoitusta ei tulkita koskemaan tieto- ja viestintätekniikan välineiden avulla annettavaa etäopetusta, joka mahdollistaa reaaliaikaisen vuorovaikutuksen opettajan ja koulutettavan välillä koko oppitunnin ajan. Itsenäisesti verkossa tapahtuva opiskelu on valvomatonta ja etäopetus valvottua. Verkko-opetus -termi tulee direktiivistä ja sitä on päädytty käyttämään, jotta yhteys direktiivin säännöksiin olisi selkeä.

VOIMAANTULO

Esitetään, että valtioneuvoston asetus kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta tulisi voimaan xxxkuussa 2020.