

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kevytautoja koskevien lakien kumoamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi kevytautoja koskeva lainsäädäntö, joka tulee voimaan 1.11.2020.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian kuitenkin viimeistään 1 päivänä marraskuuta 2020.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi	6
3 Tavoitteet	8
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	8
4.1 Keskeiset ehdotukset	8
4.2 Pääasialliset vaikutukset	8
4.2.1 Vaikutukset kotitalouksiin	8
4.2.2 Vaikutukset yrityksiin	9
4.2.3 Vaikutukset viranomaisiin	9
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	9
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	9
5.1.1 Lakien kumoamatta jättäminen	9
5.1.2 Ajokorttidirektiivin soveltamisalaa koskeva poikkeus ja lakien muuttaminen	9
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	10
6 Lausuntopalaute	10
7 Säännöskohtaiset perustelut	11
8 Voimaantulo	11
9 Suhde muihin esityksiin	11
9.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	11
LAKIEHDOTUS	12
kevytautoja koskevien lakien kumoamisesta	12

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Nopeudeltaan rajoitettujen henkilöautojen käyttöönottoa selvitettiin Liikenne- ja viestintäministeriön 22.1.2018 käynnistämässä säädöshankkeessa (LVM/135/2018). Taustalla olivat huolet nykyisin laajalti käytössä olevien mopoautojen turvallisuudesta, sekä yleisesti nuorten liikkumismahdollisuuksista.

Hankkeessa valmisteltiin hallituksen esitys eduskunnalle ajoneuvolain ja ajokorttilain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta. 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. Esityksessä ehdotettiin luotavaksi uusi ajoneuvoryhmä ("kevytautot"), jotka olisivat T-luokan ajoneuvoiksi muutettuja henkilöautoja, joiden nopeus olisi rajoitettu 45 kilometriin tunnissa. Kevytautoja saisi kuljettaa 15-vuotiaana AM-ajokortilla.

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. Laki ehdotuksia 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 17.1.2019 ja määräsi ne tulevaksi voimaan 1.11.2019.

Asiaan liittyviä asetusten ja määräysten valmistelun yhteydessä kävi kuitenkin ilmi, että ehdotuksen suhteessa Euroopan unionin lainsäädäntöön on sellaisia ongelmia, että asiaan liittyvien lakien voimaantuloa olisi lykättävä, kunnes ehdotukseen liittyvät ongelmat voitaisiin ratkaista. Lakien voimaantuloon liittyvä hallituksen esitys (HE 21/2019 vp) annettiin eduskunnalle. Esityksessä ehdotettiin voimaantulon siirtämistä vuodella. Eduskunta hyväksyi voimaantulon siirtämisen 16.10.2019. Liikenne- ja viestintävaliokunta piti omassa mietinnössään välttämättömänä, että liikenne- ja viestintäministeriö ryhtyy kaikkiin tarvittaviin toimiin ratkaisujen löytämiseksi. Tasavallan presidentti vahvisti lait 25.10.2019.

1.2 Valmistelu

Liikenne- ja viestintäministeriö aloitti liikenne- ja viestintävaliokunnan mietinnössään edellyttämät keskustelut komission liikenteen pääosaston (DG Move) kanssa välittömästi lakien hyväksymisen jälkeen. Tarkoituksena oli löytää tapa, jolla kevytautojen käyttöönotto Suomessa voitaisiin sallia. Neuvotteluja varten järjestettiin useita tapaamisia, video- ja puhelinkokouksia sekä poliittisella että virkamiestasolla ja tuotiin niissä aktiivisesti esiin lainsäädännön liikenneturvallisuutta parantavia elementtejä, jotka olisivat edesauttaneet poikkeuksen saamista.

Virkamiestasolla komissioon oltiin yhteydessä liikenne- ja viestintäministeriön ylempien virkamiesten toimesta 28.10., 7.11., 19.11., 12.12. ja 16.12. kertoen lain voimaantulon lykkäämisestä

ja keskusteltiin videokokouksessa sekä puhelimitse mahdollisista etenemistavoista kevytauto-
lakien käyttöönoton sallimiseksi.

Suomen pysyvän edustuston virkamiehet keskustelivat DG Moven kanssa 17.1.2020. Liikenne-
ja viestintäministerin erityisavustajat olivat yhteydessä liikennekomissaarin kabinetin jäsenten
kanssa 3.2. ja keskustelivat aiheesta ja asiassa etenemisestä. Tämän jälkeen liikenne- ja vies-
tintäministeri keskusteli liikennekomissaarin kanssa aiheesta ottaen esille myös tiiviin aikatau-
lun ja toiveen saada asia etenemään mahdollisimman pian. Liikenne- ja viestintäministeri esitti
komissiolle toiveen tapaamisesta, jonka aikana voitaisiin sopia etenemisestä yhteistyössä ko-
mission ja sen asiantuntijoiden kanssa.

Liikenne- ja viestintäministeriön virkamiestasolla jatkettiin ministerin ehdottaman tapaamisen
valmistelua ja saatiin järjestettyä tapaaminen 21.2.2020 Brysselissä. Tapaamisessa olivat mu-
kana ministerin erityisavustajat, liikenne- ja viestintäministeriön asiaa hoitava virkamies, DG
Moven edustajat sekä liikennekomissaarin kabinetin edustaja. Tapaamisen aikana Suomi perus-
teli kevytautolainsäädännön tarvetta ja tämän jälkeen analysoitiin kevytautoja koskevaa lain-
säädäntöä sekä mahdollisuuksia ja vaihtoehtoja edetä asiassa (Linkki asiakirjaan 1). Tapaami-
sen aikana asiassa edistyi merkittävästi ja saatiin suullisesti sovittua etenemistavoista.

Toisin kuin komissio oli alkuperäisen lainvalmistelun yhteydessä antanut ymmärtää, jo keskus-
telujen alkuvaiheessa kävi selväksi, että kansalliseen lainsäädäntöön tehtävät muutokset eivät
yksin auttaisi kevytautojen käyttöönotossa, ja toteutus kilpistyisi aina viimeistään ajokorttidirektiiviin,
jonka mukaan kevytautoiksi Suomessa katsottavat ajoneuvot olisi katsottava henkilö-
autoiksi, joiden kuljettamisen vähimmäisikärajana on 17 vuotta.

Komission liikennepääosaston virkamiehet toivat keskusteluissa alustavana esityksenä esille
sen, että Suomi hakisi poikkeusta ajokorttidirektiivin soveltamisalasta. Tästä johtuen keskuste-
luissa siirryttiin neuvottelemaan mahdollisuudesta hakea ajokorttidirektiivin 4 artiklan 5 kohdan
mukaista soveltamisalan poikkeusta siten, että kevytautoja koskevasta ajo-oikeudesta voitaisiin
säättää kansallisesti. Kyseisen kohdan mukaan jäsenvaltiot saavat komission suostumuksella jät-
tää soveltamisalan ulkopuolelle tietyt erilaiset moottorikäyttöiset ajoneuvot, esimerkiksi vama-
maisten erityisajoneuvot. Komission kanssa keskusteltiin lähtökohtaisesti mallista, jossa ke-
vytauton kuljettamiseen vaadittavalle rajoitetulle ajokortille säädettäisiin kansallisesti pitkälti
samat opetus- ja tutkintovaatimukset kuin tavallisen henkilöauton kuljettamiseen vaadittavalle
B-ajokortille, ja henkilö voisi käytännössä vaihtaa kevytauton kuljettamiseen myönnetyn rajoi-
tetun ajokorttinsa oikeaksi B-ajokortiksi pienin lisäopetusvaatimuksin ja ilman olennaisia lisä-
kustannuksia täyttäessään B-ajokortille asetetut ikävaatimukset. Ajokorttidirektiivin soveltami-
sen välttämisen mahdollistamiseksi tässä mallissa olisi ollut kyseessä erillinen, eri nimellä kut-
uttava kansallinen ajokorttiluokka.

Poikkeamismahdollisuutta lähdettiin aktiivisesti edistämään usealla eri tasolla. Heti tapaamisen
jälkeen liikenne- ja viestintäministeriö toimitti 28.2. komissioon vastaukset tapaamisen aikana
esille tulleisiin kysymyksiin (Linkki asiakirjaan2) sekä esityksen siitä, miten voitaisiin edetä
suullisesti sovitun mukaisesti ajokorttidirektiivin artikla 4 kohdassa 5 olevan poikkeuksen ha-
kemisessa. Näistä muutoksista tärkein olisi ollut suurimman sallitun nopeuden alentaminen si-
ten, että se olisi ollut 45 km/h aiemmin säädetyn 60 km/h sijaan. Esiin tuotiin myös ajoneuvon
omamassan alentaminen sekä kuljettajan lisäksi autossa kuljetettavien henkilöiden määrän ra-
joittaminen. Komissiolle on lisäksi painotettu, että kevytautoiksi hyväksyttävissä ajoneuvoissa
olisi edelleen ajoneuvoille asetetun ikärajoituksen vuoksi ajoturvallisuutta parantavia ominai-
suuksia kuten ABS-jarrut ja ajonvakautusjärjestelmä.

Liikenne- ja viestintäministeri keskusteli 11.3. liikennekomissaari kanssa Kroatiassa järjestetyn tapaamisen yhteydessä kevytautoja koskevasta lainsäädännöstä ja komission puolelta asia oli tuolloin etenemässä. Ministerin erityisavustajalle vahvistettiin, että sisäisten analyysien jälkeen eteneminen kevytautojen suhteen nähtiin mahdollisena, mutta komissio halusi vielä käydä sisäisiä keskusteluja asiasta ennen tarkemman esityksen ja luonnoksen antamista. Ministeri yritti järjestää tapaamista liikennekomissaarin kanssa myös Mobile Work Congress 2020 -tapahtuman ohessa, mutta koronaepidemian alettua kongressi peruutettiin.

Keskusteluiden käyntiä tämän jälkeen hidasti komission puolella koronaviruksen aiheuttama pandemia ja siihen liittyvä merkittävä työmäärän lisääntyminen. Pääkohdat mahdollisesta ratkaisuehdotuksesta saatiin valmiiksi jo helmikuussa 2020, mutta päätöksenteko komissiossa ei edennyt Suomen toistuvista yhteydenotoista eikä virkamies- ja poliittisella tasolla tehdystä vaikuttamisesta huolimatta. Komissioon oltiin yhteydessä 31.3. liikenne- ja viestintäministerin erityisavustajan taholta tiedustellen etenemistä teknisissä kysymyksissä ja etenemisen aikataulua. Samoin liikenne- ja viestintäministeriön virkamiehet olivat yhteydessä 14.4. tiedustellen etenemistä saamatta kuitenkaan vastausta. Ministerin erityisavustajat olivat puhelimitse asiasta yhteydessä 14.4., 17.4. 4.5. ja 13.5. mutta asia ei ollut lukuisista yhteydenotoista huolimatta komission puolelta edennyt. Tämän jälkeen Suomen pysyvän edustuston virkamiehet olivat asiasta yhteydessä DG Moveen 25.5. sekä uudelleen 27.5. Tällöin kerrottiin, että Suomen poikkeusluvan kanssa tehdään töitä mutta esille nousi myös komission oikeuspalvelujen odotettua tiukemmat tulkinnot siitä, että Suomen esitykset eivät ole linjassa direktiivin tavoitteiden kanssa.

Tämän jälkeen Suomen pysyvän edustuston virkamiehet olivat 4.6. liikenne- ja viestintäministeriön pyynnöstä yhteydessä komission pääsihteeristön liikenneasioista vastaavan johtajan kanssa, mutta keskusteluissa ei selvinnyt uutta tietoa komission sisäisten prosessien edistymisestä.

Liikenne- ja viestintäministeri kävi 26.6. puhelinkeskustelun komission liikenteen pääosaston johtajan sekä Suomen vastaavana maakoordinaattorina DG Movessa toimivan hallintovirkamiehen kanssa. Keskustelussa ministeri painotti edelleen asian kiireellisyyttä, mutta pääosaston johtajan mukaan avoimena oleviin kysymyksiin ei oltu vielä löydetty juridisesti kestävää ratkaisuehdotusta. Komissio lupaili jälleen, että asia etenisi kuitenkin heinäkuun aikana.

Ministerin erityisavustaja kävi puhelinkeskustelun kabinetin jäsenen kanssa 15.7. saaden tiedon, että komission oikeuspalvelu on jyrkästi ehdotusta vastaan. Komissio antoi ymmärtää, että eivät anna kirjallista kantaa asiasta, koska se olisi Suomelle kielteinen.

Kun heinäkuun lopulla kävi ilmi, että komissio ei tulisi antamaan suostumustaan ajokorttidirektiivin soveltamisalan poikkeuksesta, lakien kumoamista koskeva luonnos hallituksen esitykseksi valmisteltiin nopealla aikataululla liikenne- ja viestintäministeriössä. Muun sisältöisen hallituksen esityksen valmistelua ei voitu edellä kuvattu tilanne huomioiden katsoa lainmukaiseksi. Kirjallista vastausta ei haettu komissiolta heidän sisäisten neuvottelujen ja esityksen luonnostelun ollessa vielä kesken, sillä haluttiin odottaa niiden valmistumista ja hakea kirjallinen vastaus vasta komission esityksen perusteella. Päätöksen tai edes kielteisen kannan hakeminen kirjallisesti komission hallinnollisen menettelyn kautta ei ollut enää heinäkuun lopussa aikataulullisista syistä mahdollista ennen kuin lait ehtisivät astua voimaan.

Ainoa laillinen tapa saada kevytautojen kaltainen liikkumisväline nuorten käyttöön olisi vaikuttaa tulevaan ajokorttidirektiivin uudistustyöhön. Aktiivinen yhteydenpito ja vaikuttamistyö ko-

mission suuntaan on jo alkanut ja tulee jatkumaan ajokorttidirektiivin uudistamisprosessin aikana. Komissio on osoittanut olevansa avoin keskustelulle ja valmis arvioimaan Suomen esittämiä muutosehdotuksia, jotka mahdollistaisivat kevytautojen käyttöönoton. Yksityiskohdat vaativat kuitenkin edelleen pitkäjänteistä vaikutus- ja valmistelutyötä. Komission julkinen kuuleminen ajokorttidirektiivistä on tarkoitus avata vielä syksyn 2020 aikana ja lainsäädäntöehdotus annetaan mahdollisesti alkuvuodesta 2021. Suomella on hyvät edellytykset tarjota direktiivin uudistamiseksi komissiolle konkreettisia ehdotuksia ja ratkaisuja, joilla voidaan turvata nuorten kuljettajien turvallinen liikkuminen. Euroopan unionin lainsäädäntömenettely itsessään vie keskimäärin 1-2 vuotta komission annettua säädösehdotuksensa. Tämän lisäksi, direktiivin ollessa kyseessä, tulee huomioida kansallisen täytäntöönpanon edellyttämä aika.

2 Nykytila ja sen arviointi

Ajoneuvolain 1.11.2020 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 käyttöönotetusta M₁-luokan ajoneuvosta;
- 3) jonka ensimmäisen käyttöönotovuoden 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 1.11.2020 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.

Tieliikennelakiin tehdyt muutokset on kumottu 1.11.2019 alkaen lailla 1042/2019 (laki tieliikennelain muuttamisesta annetun lain kumoamisesta). Kumottujen 88 ja uuden 91 a §:n mukaan kevytauton kuljettajan ja matkustajan olisi ollut käytettävä turvavyötä eikä kevytautoa olisi saanut kuljettaa moottoritiellä tai moottoriliikennetiellä.

Säädöshankkeeseen liittyen komissio on antanut kolme huomautusta: lainvalmistelun yhteydessä huomautus (C(2018) 6308), asetusten valmistelun yhteydessä 1.8.2019 päivätty huomautus (C(2019) 5939) ja Liikenne- ja viestintäviraston määräyksiin liittyvä 8.8.2019 päivätty huomautus (C(2019) 6063). Huomautukset on annettu, kun luonnokset on ilmoitettu komissiolle ja jäsenvaltioille direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisesti (ilmoitukset 2019/196/FIN ja 2019/298/FIN).

Huomautuksissa on tuotu esille huolia muun muassa kevytautojen liikenneturvallisuuteen ja markkinoiden vääristymiseen liittyen. Näitä huolia on käsitelty lainsäädännön valmistelussa aiemmin, mutta nyt käsillä olevan hallituksen esityksen kannalta keskeisintä on, että komissio katsoo, ettei kevytautoja koskeva lainsäädäntö ole Euroopan unionin lainsäädännön mukainen, erityisesti ajokorttidirektiivin osalta. Tältä osin komission kanta on tiukentunut alkuperäisen lakiehdotuksen käsittelyn jälkeen.

Uusimmissa huomautuksissaan (v.2019) 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 eivät täytä näitä vaatimuksia. 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 merkittävällä mekaanisilla muunnoksilla, joita on vaikeaa poistaa. Nopeudenrajoittimen luvattonta käsittelyä koskevaa riskiä, jolloin ”traktorilla” pystyttäisiin lopulta 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 mopuille 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.

Komission esittämien huomautusten perusteella on selvää, että lainsäädäntöä on vähintäänkin muutettava, jotta vältetään ristiriita Euroopan unionin lainsäädännön kanssa. Mikäli ratkaisua ei voida löytää lainsäädäntöä muuttamalla, lait on kumottava.

Euroopan unionin komission aiemmin antamat huomautukset eivät teknisten määräysten ilmoitusmenettelyn mukaan estä kevytautosäädösten antamista. Komissio on kuitenkin antanut ymmärtää, että sille on tehty useampia kanteluita kevytautoihin liittyvästä lainsäädännöstä. Ottaen huomioon komission huomautuksista ilmenevä tiukentunut kanta ja liikenne- ja viestintäministeriön tiedossa olevat kantelut Euroopan komissiolle, on hyvin todennäköistä, että nopeudeltaan rajoitettujen henkilöautojen kuljettamista nuorille henkilöiden sallivan lainsäädännön voimaantulo johtaisi rikkomusmenettelyyn Suomea vastaan.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on varmistaa, että ajoneuvolaki, ajokorttilaki ja muut kevytautoihin liittyvät lait ovat yhteensopivia Euroopan unionin lainsäädännön kanssa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Koska kevytautoja koskevaa lainsäädäntöä ei ole mahdollista muuttaa siten, että se täyttäisi Euroopan Unionin lainsäädännön vaatimukset, kevytautoja koskevat lakimuutokset tulisi kumota. Kumottavaksi esitetään ajoneuvolain muuttamisesta annettu laki (130/2019), ajokorttilain muuttamisesta annettu laki (131/2019), ajoneuvoverolain 4 §:n muuttamisesta annettu laki (133/2019), arvonlisäverolain 114 §:n muuttamisesta annettu laki (136/2019), autoverolain 1 §:n muuttamisesta annettu laki (134/2019), polttoainemaksusta annetun lain 1 §:n muuttamisesta annettu laki (135/2019) ja rikoslain 23 luvun 12 §:n muuttamisesta annettu laki (137/2019).

Samassa yhteydessä näiden lakien kanssa annettu tieliikennelain muuttamisesta annettu laki (132/2019) on kumottu jo aiemmin lailla 1042/2019.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Kevytautolakien voimaantulon kumoaminen ei vaikuttaisi nykytilaan liikenneturvallisuuden, liikenteen sujuvuuden, liikenteen päästöjen tai nuorten liikkumisen kannalta, koska lait eivät ole vielä ehtineet tulla voimaan. Kevytautojen käyttöönoton vaikutukset, joita on kuvattu tarkemmin hallituksen esityksessä HE 173/2018 vp, jäisivät toteutumatta. Esityksellä ei arvioida olevan valtiontaloudellisia vaikutuksia.

4.2.1 Vaikutukset kotitalouksiin

Kumoamisen voidaan arvioida aiheuttavan vähäisiä vaikutuksia niille yksityishenkilöille, jotka ovat jo valmistautuneet kevytautojen käyttöönottoon, esimerkiksi hankkimalla kevytautoiksi todennäköisesti soveltuvia henkilöautoja tai kevytauton kuljettamiseen oikeuttavia ajokortteja. Koska kevytautoja koskeva lainsäädäntö ei ole ehtinyt tulla voimaan, eikä tarvittavia alemman asteisia säännöksiä ja määräyksiä ole annettu, henkilöautoja ei ole voitu vielä muuttaa kevytautoiksi, joten vaikutukset näiltä osin jäävät vähäiseksi. Joka tapauksessa vaikutukset ovat jo suurelta osin toteutuneet kevytautoja koskevien lakien voimaantulon lykkäytymisen myötä. Voi-

daan suurella varmuudella arvioida, että viime syksyn jälkeen ajatut AM 121-ajokortit on hankittu ensisijaisesti kevyiden nelipyörien tai T3-luokkaan kuuluvien traktorien kuljettamista varten.

4.2.2 Vaikutukset yrityksiin

Kumoamisella voi olla vaikutuksia sellaisiin yrityksiin jotka ovat varautuneet kevytautoja koskevan lainsäädännön voimaantuloon. Näitä yrityksiä ovat muun muassa sellaiset jotka tuovat maahan ajoneuvoja tai niiden varusteita, kuten esimerkiksi kevytautoihin soveltuvia nopeudenrajoittimia. Kuten edellä on kuvattu, henkilöautoja ei ole vielä voitu muuttaa kevytautoiksi, koska tarkempia teknisiä vaatimuksia ei ole annettu. On kuitenkin mahdollista, että osa yrityksistä on varautunut lain voimaantuloon näiden alempiasteisten säännösten ja määräysten luonnosten perusteella. Nämä vaikutukset ovat kuitenkin ehtineet jo suurelta osin toteutua lakien voimaantulon lykkääntymisen yhteydessä. Lisäksi kumoamisella olisi todennäköisesti vaikutus muiden nuorille sallittujen ajoneuvojen myyntiin. Suurin vaikutus olisi erityisesti mopoautojen myyntiin, joka on ollut pitkälti pysähdyksissä kevytautoja koskevan lainsäädännön vuoksi.

4.2.3 Vaikutukset viranomaisiin

Lakien kumoaminen aiheuttaisi vain vähäisiä vaikutuksia viranomaistoimintaan. Liikenne- ja viestintäviraston tietojärjestelmiin on tehty jo joitain muutoksia kevytautojen käyttöönottoa varten, mutta näiden muutosten peruuttaminen ei aiheuttaisi erityisiä kustannuksia.

Vaikutusten arviointia tullaan täydentämään saatujen lausuntojen perusteella.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Lakien kumoamatta jättäminen

Lakien kumoamatta jättäminen aiheuttaisi tilanteen, jossa Suomen lainsäädäntö olisi ristiriidassa Euroopan unionin lainsäädännön kanssa, mikä johtaisi suurella todennäköisyydellä rikkomusmenettelyyn. Rikkomusmenettelyn ja mahdollisen oikeudenkäynnin seurauksena olisi todennäköistä, että lainsäädäntö jouduttaisiin kumoamaan, ja valtio tuomittaisiin sakkoihin. Lainsäädännön kumoaminen, erityisesti mikäli se tapahtuisi voimaantulon jälkeen, aiheuttaisi taloudellisia vahinkoja kansalaisille, jotka ovat muuttaneet henkilöautoja kevytautoiksi. Kansalaisten lisäksi vaikutuksia aiheutuisi myös kevytautoja ja niiden varusteita myyville yrityksille. Ottaen huomioon, että lainsäädännön EU-oikeuden vastaisuus on jo tässä vaiheessa tiedossa, valtio voisi myös joutua korvausvastuuseen näiden vahinkojen osalta.

Lisäksi kevytautoihin liittyvä alemman asteinen sääntely on antamatta. Lakien kumoamatta jättäminen ilman muita toimenpiteitä ei sen vuoksi ole toteuttamiskelpoinen vaihtoehto.

5.1.2 Ajokorttidirektiivin soveltamisalaa koskeva poikkeus ja lakien muuttaminen

Vaihtoehtona lakien kumoamiselle on selvitetty, voitaisiinko kevytautot jättää ajokorttidirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Ajokorttidirektiivin 4. artiklan 5. kohdassa todetaan seuraavasti: ”Jäsenvaltiot saavat komission suostumuksella jättää tämän artiklan soveltamisalan ulkopuolelle tietyt erilaiset moottorikäyttöiset ajoneuvot, esimerkiksi vammaisten erityisajoneuvot.” Mikäli Suomi saisi komission suostumuksen, kevytautot voitaisiin jättää puhtaasti kansallisen lainsäädännön piiriin, eikä ristiriitaa ajokorttidirektiivin säännösten kanssa olisi.

Suomi esitti useita ratkaisumalleja lakien muuttamiseksi siten, että poikkeuksen saaminen olisi ollut mahdollista. Muutokset olisivat koskeneet mm. ajoneuvon enimmäisnopeuden ja omamasan alentamista.

Liikenne- ja viestintäministeriö kävi kevään aikana useaan otteeseen neuvotteluja komission kanssa poikkeuksen myöntämiseksi. Myönteistä vastausta komissiolta ei kuitenkaan onnistuttu saamaan.

5.1.3 Lakien voimaantulon lykkääminen

Vaihtoehtona lakien kumoamiselle on selvitetty myös lakien voimaantulon lykkäämistä toistamiseen ja eri vaihtoehtojen edistämisen jatkamista niin, että kevytautosäätely saataisiin EU-oikeuden mukaiseksi.

Komission esittämien huomautusten perusteella on selvää, että kansallista lainsäädäntöä tulee muuttaa merkittävästi, jotta voidaan saavuttaa EU-oikeuden mukaisuus ja siltikin tarvitaan EU:n suostumus ajokorttidirektiivistä poikkeamiseen. Tilanteessa, jossa komission oikeuspalvelu on ilmaissut olevansa jyrkästi ehdotusta vastaan ja komission ilmaistua, ettei se tule antamaan suostumustaan ajokorttidirektiivin soveltamisalan poikkeuksesta, ei lain voimaantulon lykkääminen ole toimiva vaihtoehto kevytautolainsäädännön edistämiseksi.

Oikeuskansleri totesi vuonna 2019 antamassaan kannanotossa, että lain voimaantuloa on mahdollista siirtää uuden hallituksen esityksen perusteella hyväksyttävällä lailla EU-lainsäädännössä (esimerkiksi ajokorttidirektiivin uudistus) haettavan ratkaisun löytämiseksi, mutta katsoi myös, että se on perusteltua vain, jos on olemassa realistisia mahdollisuuksia sille, että ongelma voidaan EU-lainsäädännön uudistamisen yhteydessä ratkaista. Ajokorttidirektiivin uudistustyön aikana voitaisiin esittää muutosehdotuksia, jotka voisivat mahdollistaa kevytautojen käyttöönoton. Unionin lainsäädäntömenettelyyn ja kansallisen täytäntöönpanoon voi kuitenkin joutua varaamaan useita vuosia eikä lain voimaantulon lykkääminen ja ratkaisun odottaminen täten lähitulevaisuudessa ole realistinen vaihtoehto etenkin, kun varmuudella ei voida tietää direktiivin lopullista sisältöä. Lisäksi tähän vaihtoehtoon liittyy epävarmuustekijöitä ja se pidentää merkittävästi epävarmuuden aikaa alan toimijoiden ja kansalaisten kannalta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailta käytetyt keinot

Ruotsissa henkilöauto voidaan tietyin edellytyksin luokitella traktoriksi (*"A-traktor"*), jota saa kuljettaa 15-vuotiaana. Tämä kuitenkin edellyttää raskaita teknisiä muutoksia, jotta ajoneuvoa ei voida enää pitää henkilöautona. A-traktorin nopeus on myös rajattu 30 kilometriin tunnissa. Vaatimusten johdosta A-traktorit ovat tyypillisesti vanhoja, 20-30-vuotiaita, eikä tämän tyyppisten ajoneuvojen käyttöönotto edistäisi hankkeen taustalla olevien tavoitteiden toteutumista. Komissio ei ole aiemmin arvioinut Ruotsin ratkaisua kokonaisuutena, koska lainsäädäntö on ollut käytännössä nykymuodossaan voimassa jo ennen kuin Ruotsi liittyi Unioniin. Komission kanssa käytyjen keskustelujen perusteella myös Ruotsin lainsäädännön yhteensopivuus on kuitenkin vähintäänkin kyseenalainen, ja vastaavan mallin käyttöönotto Suomessa johtaisi todennäköisesti rikkomusmenettelyyn käynnistämiseen.

6 Lausuntopalaute

...

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Pykälässä säädettäisiin, että kevytautoja koskevat, aiemmin hyväksytyt lakimuutokset kumottaisiin.

8 Voimaantulo

Lain ehdotetaan tulevan voimaan mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään 1.11.2020, jotta kumottavat lait eivät ehdi tulla voimaan.

9 Suhde muihin esityksiin

9.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Hallituksen esitys valmisteverotusmenettelyn ja autoverotusmenettelyn uudistamista koskeväksi lainsäädännöksi (HE 54/2020 vp) sisältää ehdotuksen uudeksi autoverolaiksi, jonka 1 § sisältää viittauksen kevytautoihin.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kevytautoja koskevien lakien kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan ajoneuvolain muuttamisesta annettu laki (130/2019), ajokorttilain muuttamisesta annettu laki (131/2019), ajoneuvoverolain 4 §:n muuttamisesta annettu laki (133/2019), autoverolain 1 §:n muuttamisesta annettu laki (134/2019), polttoainemaksulain 1 §:n muuttamisesta annettu laki (135/2019), arvonlisäverolain 114 §:n muuttamisesta annettu laki (136/2019) ja rikoslain 23 luvun 12 §:n muuttamisesta annettu laki (137/2019).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2020.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

Liikenne- ja viestintäministeri Timo Harakka

