

Lausunto asiassa LVM/1503/03/2013 L-luokan ja traktoreiden uusien EU-asetusten johdosta tehtävät säädösmuutokset ml. kevytajoneuvot

Johdanto

Modified Motorcycle Association of Finland ry kiittää tilaisuudesta tulla kuulluksi otsikon asiassa. Esitetystä säädöskokonaisuudesta yhdistyksemme tarkoitukseen liittyy mahdollisuus rekisteröidä yksilöllisesti valmistettuja moottoripyöriä tyyppihyväksynnässä sovellettavia vaatimuksia kevyemmällä menettelyillä ja vaatimuksilla. Tämä mahdollisuus on erityisen tervetullut muutos lainsäädäntöön. Muutoksen myötä Suomen lainsäädäntö vastaisi pääpiirteissään Ruotsin ja Norjan yksilöllisesti valmistettujen moottoripyörien rekisteröintivaatimuksia koskevaa lainsäädäntöä. Uuden sääntelyn tavoitteina voidaan nähdä tahtoa tukea ajoneuvoihin liittyvää kulttuuria, käsityötä ja pienyrittäjyyttä.

Lausuntomme taustaksi todettakoon, että teknisen norminantovallan siirryttyä L-luokan ajoneuvojen osalta Liikenteen turvallisuusvirasto TraFi:lle MMAF ry on käynyt yksilöllisesti valmistettuja moottoripyöriä koskevaa aktiivista keskustelua TraFi:n kanssa. Keskusteluissa on käsitelty vaatimustasoa, osoittamistapoja ja testausmenettelyjä. Lisäksi on keskusteltu ehdotukseen sisältyvästä yksilöllisesti valmistetun moottoripyörän määritelmästä, jonka on esitettyssä muodossaan yhteisesti todettu olevan käytännön soveltamisen näkökulmasta haasteellinen. Tämän lausunnon sisältö perustuu osittain TraFi:n kanssa käytyissä keskusteluissa havaittuihin ongelmakohtiin.

MMAF ry kiinnittää kohteliaimmin huomiota seuraavaan säännösehdotukseen:

VNA ajoneuvojen rakenteesta ja varusteista 15 §

”Yksilöllisesti valmistettu moottoripyörä, jonka osista vähintään 50 prosenttia ei ole sarjavalmistaisia eikä peräisin sarjavalmisteisesta ajoneuvoyksilöstä, voidaan hyväksyä rekisteröintikatsastuksessa, jos se täyttää vähintään kaksi- ja kolmipyöraisten moottoriajoneuvojen tietyistä osista ja ominaisuuksista annetun Neuvoston ja Euroopan parlamentin direktiivin 97/24/EY luvun 5 päästövaatimukset ja jos rekisteröintikatsastuksen ajankohtana rekisteriin merkittyjen yksilöllisesti valmistettujen moottoripyörien määrä ei ylitä 100 kappaletta kyseisen kalenterivuoden aikana.”

Sarjavalmistaiset osat

Esityksen mukaan yksilöllisesti valmistetun moottoripyörän osista vähemmän kuin 50 prosenttia voi olla sarjavalmistaisia. Valtioneuvoston asetuksessa ajoneuvojen rakenteesta ja varusteista (1270/2014, 18 § ja liite) säädetyn osien prosenttijyvityksen nojalla ainakin seuraavat osat ovat käytännössä sarjavalmistaisia, joko komponenttivalmistajien sarjoina valmistamia tarvikkeosia tai jostain sarjavalmisteisesta ajoneuvosta peräisin olevia osia:

- Moottori 14 %
- Ensiöveto 4 %

- Vaihteisto 10 %
- Pyörät 16 %
- Valaisimet 2 %
- Jouset ja iskunvaimentimet 4 %
- Etuhaarukka 8 %
- Yhteensä 58 %

Ehdotetussa muodossaan säännös edellyttäisi käytännössä yksilöllistä valmistustapaa myös sellaisilta komponenteilta, joiden valmistus edellyttää yksityishenkilöiden ja pienyritysten kantokykyyn nähden huomattavia resursseja ja osaamista. Siten säännös kannustaisi valmistamaan yksilöllisesti ainakin joitakin sellaisia osia, joihin valmistajilla ei kuitenkaan aina ole käytettävissä riittäviä resursseja osien laadun riittävää tasoa silmällä pitäen. Toisaalta säännös kannustaa esittämään todellisuudessa sarjavalmistettavia osia yksilöllisesti valmistettuina osina, mikä voi johtaa asian laatuun nähden tarpeettoman raskaisiin todisteluprosesseihin. Tästä näkökulmasta olisi perusteltua sallia ainakin sarjavalmistettujen tarvikkeiden laajempi hyödyntäminen.

Muut kuin jyvitetty osat

Edellä mainitun VNA:n liitetaulukon ei ole jyvitetty kaikkia moottoripyörissä tyypillisesti käytettäviä osia ja osakokonaisuuksia. Taulukon jyvityksen tavoitteena on ollut ajoneuvojen teknisen ja verotuksellisen identiteetin määrittäminen pääkomponenttien perusteella ja valvonnan näkökulmasta tarkoituksenmukaisella tavalla. Näkemyksemme mukaan näitä tavoitteita taulukko palvelee hyvin, mutta yksilöllisen valmistuksen määrittelyn näkökulmasta jyvityksen olisi perusteltua olla hienojakoisempaa. Esimerkiksi lokasuojien, öljysäiliön ja muiden peltiosien sekä erilaisten osien ja varusteiden kiinnikkeiden valmistus on tyypillisesti käsityötä ja vaatii tekijältään runsaasti työaikaa, mutta mainittuja osia ei ole jyvitetty lainkaan. Yksilöllisesti valmistetun moottoripyörän kokonaisuuden tarkastelussa sitoutuminen laissa jyvitettyyn komponenttiluetteloon ei välttämättä anna riittävää kuvaa yksilöllisen valmistuksen tasosta.

Sarjavalmistettujen osien muuttaminen

Sarjavalmistettujen osien käyttäminen yksilöllisesti valmistetussa ajoneuvossa edellyttää yleensä osien ainakin jonkinasteista modifiointia. Jos sarjavalmistettujen osien käyttöä kategorisesti rajoitetaan esitetystä muodosta, seurauksena arvioidaan olevan tulkintaongelmia ja tulkintakäytännön epäyhtenäisyyttä.

Yksiselitteistä rajanvetoa sen osalta, milloin modifioitu sarjavalmistettu osa muuttuu yksilöllisesti valmistetuksi, ei liene erilaisten komponenttien heterogeenisuuden seurauksena tarkoituksenmukaista yrittääkään muotoilla. Ainakin teoriassa lienee mahdollista koota ajoneuvo siten, että siinä käytetään yksinomaan useista erilaisista sarjavalmistettavista ajoneuvomalleista peräisin olevia pääkomponentteja. Tämä edellyttää kuitenkin todennäköisesti mittavia muutoksia käytettyihin osiin, mikä on juuri sitä toimintaa, jota säännöksellä on tarkoituskin tukea.

Yksilöllisen valmistuksen määrittely

Yksilöllistä valmistusta ei käsitteenä ole esityksessä tai sen perusteluissa määritelty muutoin kuin viittaamalla siihen, että käytetyistä osista vähemmän kuin 50 prosenttia voisi olla sarjavalmistaisia. Toisaalta käsitteen tyhjentävä määrittely on sangen haasteellista.

Säännöksen tarkoituksen ja tavoitteiden näkökulmasta yksilöllisen valmistustavan määrittelyn tulisi sisältää viittaus käytettyjen komponenttien yksilöllisyyteen; joko puhtaasti käsityönä valmistettuihin komponentteihin, tai sarjavalmisteisista komponenteista käsityönä muokattuihin komponentteihin. Toisaalta yksilöllisyydellä ymmärretään yleisesti, että ajoneuvo on ainakin jossain määrin uniikki. Lisäksi yksilöllisen valmistuksen määrittelyn tulisi olla johdonmukainen suhteessa Ajoneuvolaissa (1090/2002, 7 a §) säädettyyn kantaajoneuvon käsitteeseen. Näitä tavoitteita silmällä pitäen yksilöllisen valmistuksen tulisi käsittää ainakin seuraavia asioita:

- Merkittävä osuus komponenteista on yksilöllisesti valmistettuja ja/tai sarjavalmisteisista komponenteista ainakin jossain määrin yksilöllisiksi muokattuja. Komponenteilla tarkoitetaan tässä muitakin kuin identiteetin määrittelyä silmällä pitäen lainsäädännössä jyvitettyjä komponentteja; kuten yllä on esitetty, myös muihin kuin jyvitettyihin komponentteihin liittyä usein runsaasti käsityötä.
- Komponentit on yhdistetty kokonaisuudeksi, joka mitoitetaan, muotoiltaan ja käytetyiltä osiltaan jollain tavoin eroaa sarjavalmisteisista ajoneuvomerkeistä ja -malleista.
- Vähemmän kuin 50 prosenttia ajoneuvon jyvitettyistä komponenteista on peräisin tietystä sarjavalmisteisesta ajoneuvomallista (käänteinen viittaus AjoneuvoL 7 a §:n kanta-ajoneuvon määrittelyyn).

Mahdollisia väärinkäytöstilanteita

Koska esitettyssä säännöksessä on kysymys poikkeuksesta, jonka tarkoituksena on sallia kevyempi vaatimustaso (positiivinen erityiskohtelu) tietyntylaiselle rajatulle valmistustavalle, on paikallaan arvioida, missä määrin säännös houkuttelee sen tavoitteiden vastaiseen toimintaan. Voidaan ajatella esimerkiksi, että säännöksen avulla pyrittäisiin systemaattisesti kiertämään teollisen sarjavalmistuksen vaatimustasoa muuttamalla sarjavalmistaisia ajoneuvoja niin mittavasti, että kanta-ajoneuvon osuus jää alle 50 prosentin. Taloudellisesta näkökulmasta tällainen menettely ei kuitenkaan ainakaan yleisesti ole kannattavaa: sarjavalmistaisen ajoneuvon näin mittava muuttaminen on yleensä loppukustannuksiltaan selvästi kalliimpaa kuin yksilöllinen valmistus ns. puhtaalta pöydältä. Samoin työmäärä on käytännössä vähintään yhtä suuri. Taloudellista hyötyä on omiaan heikentämään myös se, että kanta-ajoneuvon osuuden pieneneminen alle 50 prosenttiin johtaa ajoneuvon uudelleenverotukseen.

Koska verotuksen näkökulmasta kanta-ajoneuvon osiksi ei lueta edes täysin alkuperäisten kanssa identtisiä osia, johtaa myös osien ristiin vaihtaminen samanlaisten ajoneuvoyksilöiden kesken niin ikään uudelleenverotukseen. Ennen ensirekisteröintiä suoritettuja muutoksia ei kuitenkaan huomioida uudelleenverotuksessa. Jos myös ajoneuvon teknisen identiteetin näkökulmasta osan vaihtaminen täysin identtiseen osaan johtaa kantaajoneuvon osuuden pienenemiseen, olisi teoriassa mahdollista (näyttökysymykset sivuut-

taen) ennen ensirekisteröintiä vaihtaa kolmen samanlaisen ajoneuvoyksilön osia keskenään ristiin niin suuri määrä, että jokainen kolmesta ajoneuvoyksilöstä menettää identiteettinsä. Tällöin olisi vastaavasti mahdollista rekisteröidä ajoneuvot rakennettuina ajoneuvoina kevyemmällä vaatimustasolla, mikä ei vastaa lain ajateltua tarkoitusta. Tästä näkökulmasta käänteistä viittausta kanta-ajoneuvon käsitteeseen olisi yksilöllisen valmistuksen osalta aiheellista täsmentää siten, että yksilöllisessä valmistuksessa käytetyistä osista vähemmän kuin 50 prosenttia voi olla peräisin tietyn ajoneuvoyksilön sijasta tietyistä sarjavalmisteisesta ajoneuvomallista. Toisin sanoen osan vaihtamisen identtiseen osaan ei tässä merkityksessä katsottaisi vaikuttavan ajoneuvon identifointiin yksilöllisesti valmistetuksi ajoneuvoksi.

Sen sijaan useista eri ajoneuvomalleista peräisin olevien osien yhdisteleminen edellyttää käytännössä osien mittavia muutostöitä, mistä seuraa, että ainakaan taloudellista kannustinta väärinkäyttöksiin ei eri ajoneuvomallien osia yhdistelemällä ole. Myös lopputulos on tällaisessa tilanteessa todennäköisesti uniikki siinä merkityksessä, jota yksilöllisellä valmistuksella tavoitellaan. Näin ollen eri ajoneuvomalleista peräisin olevien osien käyttöä ei yksilöllisessä valmistuksessa ole tarpeen rajoittaa vastaavasti kuin samanlaisista ajoneuvoista peräisin olevien osien käyttöä.

Yleisesti voidaan arvioida, että yllä kuvatun kaltainen keinotekoinen pyrkiminen yksilöllisesti valmistetun ajoneuvon identiteettiin ei tule olemaan yleistä, koska sillä ei käytännössä saavuteta mitään lisäarvoa verrattuna säännöksen tarkoituksen mukaiseen aitoon yksilölliseen valmistukseen. Arviomme mukaan asia on useimmiten päinvastoin.

Yksilöllisesti valmistetun moottoripyörän ilmoituslomake

Tyyppihyväksynnässä yksi keskeisimmistä hyväksyntäasiakirjoista on ilmoituslomake, jossa valmistaja ilmoittaa ajoneuvoa koskevia tietoja tyyppihyväksyntää silmällä pitäen. Traf:n kanssa käydyssä keskustelussa on kehitelty ajatusta myös yksilöllisesti valmistetun moottoripyörän ilmoituslomakkeesta, jonka ajoneuvon valmistaja tai valmistuttaja varmentaisi oikeaksi allekirjoituksellaan. Sen avulla koottaisiin yhteen dokumenttiin esimerkiksi tiedot ajoneuvossa käytettyjen osien alkuperästä sekä joistakin rakenteeseen ja valmistusmenetelmiin liittyvistä asioista. Se palvelisi näin ollen paitsi komponenttiluettelonä, jonka avulla yksilöllisen valmistuksen määritelmän toteutumista voidaan arvioida, myös vaatimustenmukaisuuden osoittamiseen liittyvänä välineenä.

Ilmoituslomakkeen sisällön perustumisesta valmistajan tai valmistuttajan ilmoitukseen seuraa, että tietosisällön osoittautuessa myöhemmin virheelliseksi sen perusteella tehtyä viranomaispäätöstä voidaan myöhemmin oikaista myös asianosaisen vahingoksi. Tämä on omiaan osaltaan ehkäisemään mahdollisia väärinkäytöksiä ja toisaalta mahdollistaa sen, että havaittuihin väärinkäytöksiin voidaan myöhemminkin jossain määrin puuttua.

Määrällinen rajoitus

Ruotsissa vuosittain rekisteröityjen amatörbygge-statuksella rekisteröityjen moottoripyörien määrä on vuodesta 1982 alkaen ollut keskimäärin alle 100 kpl vuodessa. Arvioimme, että keskimäärin Suomessa sääntelyn uudistamisen jälkeen rekisteröitävien yksilöllisesti valmistettujen moottoripyörien määrä on suuruusluokaltaan sama kuin Ruotsissa. Tästä

näkökulmasta määrällinen rajoitus näyttäytyy jossain määrin tarpeettomana; ei ole todennäköistä, että yksilöllisesti valmistettuja moottoripyöriä rekisteröitäisiin Suomessa kappalemääräisen rajoituksen puuttuessaan ainakaan merkittävästi enempää kuin 100 kpl.

Toisaalta määrällinen rajoitus on selkeä ja helposti ymmärrettävissä oleva tapa rajata kevyempi vaatimustaso vain pieneen, tarkoin määriteltyyn joukkoon yksilöllisesti valmistettuja ajoneuvoja. Jos katsotaan, että määrällinen rajoitus on tarpeen, on kuitenkin huolehdittava siitä, että sallittu määrä on varmasti säädöksen tarkoitukseen nähden riittävä. Eriyisesti uusien säännösten voimaan tultua on odotettavissa ns. patoutuneen kysynnän purkautumisilmiö, jolloin määrä voi ylittää ensimmäisinä vuosina 100 kpl.

Vertailutietona todettakoon, että Norjassa on käytössä vastaava määrällinen rajoitus, joka on 150 kpl kalenterivuodessa. Suomen tilannetta silmällä pitäen arvioimme sopivaksi määrälliseksi rajoitukseksi 200 kpl kalenterivuoden aikana.

Muutosehdotus

Yllä esitetyin perustein esitämme, että ehdotettua säännöstä täsmennetään määritelmän ja määrällisen rajoituksen osalta. Säännöksen uudelleen muotoilua voidaan hahmotella esimerkiksi seuraavasti:

”Yksilöllisesti valmistettu moottoripyörä, jonka osista 50 prosenttia tai vähemmän on peräisin sarjavalmisteisesta ajoneuvomallista ja joista osa on yksilöllisesti valmistettuja tai sarjavalmisteisista osista merkittävässä määrin yksilöllisiksi muutettuja, voidaan hyväksyä rekisteröintikatsastuksessa, jos se täyttää vähintään kaksi- ja kolmipyöräisten moottoriajoneuvojen tietyistä osista ja ominaisuuksista annetun Neuvoston ja Euroopan parlamentin direktiivin 97/24/EY luvun 5 päästövaatimukset ja jos rekisteröintikatsastuksen ajankohtana rekisteriin merkittyjen yksilöllisesti valmistettujen moottoripyörien määrä ei ylitä 200 kappaletta kyseisen kalenterivuoden aikana.”

Koska säännöksen soveltamisalan piiriin kuuluvat tai sitä lähellä olevat ajoneuvot muodostavat korostuneen heterogeenisen ryhmän, pidämme määritelmän osittain avointa muotoilua parhaana lähestymistapana. Ajatuksena on, että säännöksen tulkintaa ohjattaisiin perustelumuiiston avulla niin, että perustelumuiistiossa avataan yksityiskohtaisemmin, mitä yksilöllisellä valmistuksella säännöstä laadittaessa on tarkoitettu. Lisäksi säännöksen joustavuus jättää myös TraFi:lle toimivaltaa tarpeen vaatiessa joustavasti ohjeistaa tulkintaa tarkemmin sitä mukaa, kun soveltamiskäytäntöä ja kokemusta tulkinnasta katsastustoimipaikoilla kertyy.

Päiväys ja allekirjoitukset

Helsingissä 13.5.2015 kohteliaimmin,



Sakari Mäkinen

Puheenjohtaja

Modified Motorcycle Association of Finland ry