



23.8.2012

Liikenne- ja viestintäministeriölle

Lausuntopyyntönnö 6.6.2012 (LVM/1380/03/2012)

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI AJONEUVOJEN KATSASTUS- JA YKSITTÄISHYVÄKSYNTÄTEHTÄVIEN JÄRJESTÄMISESTÄ KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Yleistä

Luonnoksessa esitetyt lainsäädäntöhankkeen lähtökohta ja tavoitteet ovat kannatettavia. Näin etenkin kun tavoitteena on tarjota kuluttajille laajemmat mahdollisuudet saada ajoneuvonsa katsastustarve tyydytettävä mahdollisimman yksinkertaisella tavalla ja vähäisellä sekä rahan että ajan käytöllä ottaen samalla huomioon liikenneturvallisuuden edistäminen ja ympäristön saastumisen vähentämisen vaatimukset.

Kun tarkastellaan yleiseltä tasolta esitystä, voidaan todeta, että siinä esitetty edellytys sertifioidusta laadunhallintajärjestelmästä katsastuksia suorittavassa yrityksessä tulee ohjaamaan yrityksiä erityisesti huolehtimaan tarvittavien riippumattomuus-, tasapuolisuus- ja oikeudenmukaisuustekijöiden ottamisen huomioon katsastustoiminnassa.

Esityksen merkittävää sisältöä on liiketoimintamahdollisuuksien laajentaminen, joka mahdollistaa uusien toimijoiden tulon alalle sekä laajentaa jo toimivien katsastusalan yritysten toimintamahdollisuuksia uusille liiketoiminnan alueille.

Siltä osin kuin esityksessä laajennetaan toimilupaan oikeutettujen ryhmää virastoihin, laitoksiin ja oppilaitoksiin, jotka ovat valtion, kunnan tai kuntayhtymän ylläpitämiä sisältäyty sekä etuja että riskejä. Erityisesti siltä osin kuin oppilaitoksille voidaan myöntää toimilupa, mahdollistaa tämä koulutuksen ja harjoittelujaksojen suorittamisen yhtenä kokonaisuutena. Siltä osin kun julkisyhteisöt laajemmin mahdollisesti ryhtyvät toimimaan katsastajina tulee kuitenkin huolehtia siitä, ettei tämä vääristä kilpailua julkisen ja yksityisen sektorin erilaisten kustannusrakenteiden vuoksi.

Esityksessä olevat näkemykset kouluttautumisyjärjestelmästä alalle selkeyttävät tätäkin aluetta ja erityisesti varmistavat alalle tarvittavan koulutetun henkilöstön saatavuuden.

Esitys selkeyttää ja kohtuullistaa myös seuraamusjärjestelmän rakennetta ja sisältöä.

Yksityiskohtaisia huomioita

Yleisperusteluista esitämme seuraavat havainnot:

1. Selostus nykytilasta on varsin selkeä ja perusteellinen

2. Kansainvälinen kehitys sekä ulkomainen ja EU:n lainsäädäntö on käsitelty yleisperusteluissa epäyhtenäisesti, mikä vaikeuttaa eri maiden järjestelmien vertaamista niin toisiinsa kuin suomalaiseen nykyjärjestelmään ja toisaalta esityksessä olevaan uuteen katsastusjärjestelmään.
3. Esityksessä on kuluttajan kannalta pidettävä hyvänä tavoitteena helpottaa ajoneuvon korjaamisen ja katsastaminen yhdistämistä ns. yhden luukun periaatteen mukaiseksi. Tällä voidaan arvioida olevan kuluttajan kannalta sekä ajan että kustannusten pienenemisvaikutuksia.
4. Kuluttajan kannalta tuntuu varsin uskottavalta, että kevyen ja raskaan kaluston määräaikaikatsastuslupien erottaminen voisi tuoda lisää ja helpommin saavutettavia palveluja.
5. Hallituksen esityksen ehkä keskeisin uudistus on tiukasta riippumattomuusvaatimuksesta luopuminen. Hallituksen esitykseen otettu malli antaa mahdollisuuden käyttää harvaan asutuilla alueilla katsastuspaikkojen kapasiteettia ajoneuvojen huolto- tai korjaus- tai muihin ajoneuvohuollon töihin, joilla on synergiaa ajoneuvojen katsastukseen sisältyviin tarkastustehtäviin. Vastaavasti kaupallisilla autokorjaamoilla olisi katsastustoimiluvan vaatimukset täytettyään mahdollisuus tarjota myös katsastuspalveluja.
6. Erillisen koeajoradan vaatimuksesta luopuminen vastaa alan yleistä kehitystä. Muutosta tehtäessä on kuitenkin huolehdittava sekä katsastajien työturvallisuudesta että yleisestä liikenneturvallisuudesta.
7. Hallituksen esityksessä oleva taloudellisten vaikutusten arviointi on varsin puutteellinen ja tältä osin viittammekin siihen, mitä olemme edellä Yleistä -otsikon alla lausuneet vaikutusarvioinneista tämän hankkeen yhteydessä.

Huomioita lakiehdotuksen yksityiskohtaisista perusteluista.

8. Lakiesityksen 7 §:n 1 momentin 4 kohdassa edellytetään hakijan toiminnan järjestämistä siten, että hakijan harjoittama muu ajoneuvoihin liittyvä toiminta vaikuta katsastustoimintaan. Lakiesityksen perusteluissa on esimerkinomaisesti esitetty vaatimus siitä, että katsastustoiminnan ja muun toiminnan johto sekä työn valvonta on järjestettävä toisistaan erillisinä. Sanamuodon mukaisesti tulkittuna vaaditaan siis, että esimerkiksi katsastus- ja korjaamotoimintaa harjoittavassa yrityksessä on kolme erillistä organisaatiotasoa ja vasta neljäs taso voi olla yhteinen katsastukselle ja korjaamotoiminnalle. Tällaisen organisaatiomallin vaatiminen on kohtuutonta eikä palvele millään muotoa lakimuutoksella haettavia etuja kuluttajille. Tällä vaatimuksella on merkittävä vaikutus monessa tapauksessa yrityksen harkitessa katsastustoiminnan aloittamista. Olisikin tärkeää, että pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa riittävän selkeästi kerrottaisiin säännöksen tarkoitus ja toteuttamisen edellytykset.
9. Lakiesityksen 7 § 1 momentin 5 kohdassa edellytetään uutena elementtinä SFS-EN ISO 9001:2008 tai tätä uudemman vastaavan standardin mukaan sertifioidun laadunhallintajärjestelmän olemassaoloa. Tärkeää on, että laatujärjestelmä käsitäisi nimenomaan toiminnan laatua koskevat järjestelmät eikä pelkästään esimerkiksi johtamisen laatua koskevia kysymyksiä.
10. Kun lupaedellytyksiin on 7 §:ssä otettu mainittu laatujärjestelmäedellytys ja vastuuvakuutusedellytys, jotka koskevat sekä toimivia että alalle tulevia yrityksiä muodostuu näistä kokonaisuus huomioon ottaen merkittävä kustannus, jota ei ole otettu huomioon lakiesityksen taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa. Onkin löydettävä ne toimenpiteet, joilla nämä kustannukset voidaan minimoida.

11. Lakiesityksen 7 §:n 2 momentissa on säännökset rekisteröinti-, muutos- ja kytkentäkatsastuksia tekevältä edellyttävästä riippumattomuudesta nykyistä lainsäädäntöä vastaavasti. Tarkasteltaessa kyseisten erikoiskatsastusten tarkoitusta voidaan perustellusti asettaa riippumattomuusvaatimus kyseenalaiseksi. Ainakaan hallituksen esityksen perusteluissa ei ole mitään sellaista, jonka perusteella riippumattomuusvaatimus olisi tarpeen. Pikemminkin kun otetaan huomioon kyseisten katsastuslajien vähäinen määrä ja toisaalta katsastajalta vaadittava erityiskoulutus, olisi perusteltua pitää riippumattomuus samalla tasolla kuin määräaika- ja valvontakatsastuksissa. Näin voitaisiin turvata näiden palvelujen saaminen maan eri osissa esitettyä mallia paremmin. Perusteltua sinänsä on edellyttää riippumattomuutta ajoneuvojen ja/tai niiden osien valmistukseen ja maahantuontiin sekä luvanvaraiseen liikenteeseen nähden. Tältä osin tulisi lakiesityksen 11 §:ää arvioida uudelleen.
12. Lakiesityksen 8 §:ssä on tiettyjä poikkeuksia raskaiden ajoneuvojen katsastuksia suorittavien katsastustoimipaikkojen vaatimuksille. Säännös on kirjoitettu tulkinnanvaraisesti ja siinä on käytetty terminologiaa, jolla ei ole vakiintunutta sisältöä; esimerkiksi käsite seutu on hyvin epämääräinen. Vaikka perusteluissa onkin kerrottu kilometrimääriä etäisyydestä tavanomaiseen raskaan kaluston katsastustoimipaikkaa, on määrittely epämääräinen. Avoin on mm. kysymys, miten mainittu kilometrimäärä mitataan, linnuntietä, maantietä vai jotain muuta tapaa käyttäen. Pykälän 2 momentissa puhutaan myös seudun tyypillisistä asiointimatkoista, joilla käsityksemme mukaan ainakin yleiskielessä tarkoitetaan kansalaisten kulkemia matkoja heidän käyttäessään yksityisiä ja julkisia palveluja. Tässä säännöksessä käsitellään kuitenkin ammattiliikennettä koskevaa toimintaa.

Luonnoksessa on esitetty vuoden määräaika lopettaa poikkeuksellisin edellytyksin myönnettyyn raskaiden ajoneuvojen toimilupaan perustuva katsastustoiminta, kun alueella aloittaa kaikki vaatimukset täyttävä katsastustoimipaikka. AKL katsoo, että vuoden määräaika on kohtuuttoman pitkä ajatellen aloittavaa toimijaa ja myös katsastuspalveluja käyttäviä liikennöitsijöitä sekä liikenneturvallisuuden edistämistä. AKL esittääkin, että määräaika lyhennetään kuudeksi kuukaudeksi, joka antaa kohtuullisen ja riittävän ajan toiminnan lopettamiselle. Samalla uuden toimijan mahdollisuuksia toiminnan asianmukaiseen käynnistämiseen ei vaaranneta perusteettomasti.

13. Lakiesityksen 19 §:n 3 momentti sisältää raskaan kaluston määräaikauskoulutukseen pääsyyllä kohtuuttoman vaatimuksen, kun edellytetään henkilöltä kuuden kuukauden kokemusta kevyen kaluston katsastuksista. Raskaskalustomekaanikon ammattitutkinnon suorittaneen tulee päästä suoraan raskaiden ajoneuvojen määräaikauskatsastuskoulutukseen. Muussa tapauksessa syntyy todella merkittävä este saada raskaan kaluston katsastuksiin päteviä henkilöitä.
14. Lakiesityksen 24 §:ään on otettu säännös poikkeuksista hallintolain esteellisyysoikeudesta katsastuksessa. Säännöksen perusteluissa on esitetty, että "katsastuksen puolueettomuuden ja riippumattomuuden varmistamiseksi katsastaja ei saisi määräaika- tai valvontakatsastaa ajoneuvoa, jonka korjaukseen tai huoltamiseen hän on ajoneuvon edellisen määräaikauskatsastuksen jälkeen osallistunut". Perustelujen teksti on hyvin tulkinnanvarainen. Erityisesti käsitepari korjaus ja huolto on sisällöltään erittäin laaja ja monitahoinen. Siihen sisältyy niin katsastuksen kannalta keskeisiä ajoneuvon liikenneturvallisuuteen ja vaatimustenmukaisuuteen vaikuttavia toimenpiteitä kuin katsastukseen vaikuttamattomia ns. mukavuustoimenpiteitä kuten esimerkiksi audiojärjestelmän korjauksia. Onkin erittäin tärkeää, että tällaisella säännöstämisellä ei rajoiteta yritysten mahdollisuuksia toteuttaa säädettävän lain tarkoitusta. Hallituksen esityksessä oleva malli näet käytännössä aiheuttaa merkittäviä rajoituksia yritysten mahdollisuuksille toteuttaa

säädettävän lain mukaista katsastustoimintaa. Lisäksi esitetty toimintamalli edellyttää yrityksiltä hyvin tarkkaa ja kattavaa kirjanpitoa ja rekisteriä eri työntekijöiden tekemistä korjauksista ja huolloista sekä katsastuksista eri ajoneuvoille. Käytännössä jos katsastuksen suorittanut henkilö tekee katsastuksen jälkeen ko. ajoneuvon korjauksen tai huollon, hän saa katsastaa kyseisen ajoneuvon parhaimmillaan vasta 24 kuukauden kuluttua suorittamansa katsastuksen jälkeen.

AKL:n näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä olevan toimintatavan sijasta voitaisiin riittävä varmuus hallintolain säännösten täyttymisestä saavuttaa esitettyyn ajoneuvojen katsastuslakiin jo sisällytetyillä säännöksillä katsastusyritykseltä vaadittavasta sertifioidusta laadunhallintajärjestelmästä ja viranomaisvalvonnasta. Näkemyksemme mukaan tämä vastaisi sähköasennusalalla käytössä olevaa järjestelmää, jolla sähköasennusten säädöstenmukaisuus ja turvallisuus varmistetaan. Pidämme riittävänä, että rajoitetaan henkilöiden oikeutta katsastaa omaan tai yrityksen lähipiiriin kuuluvien henkilöiden omistamia ajoneuvoja.

15. Lakiesityksen 26 §:n säännökset palvelutietojen ja katsastushintojen ilmoittamisvelvollisuudesta katsastuspalvelurekisteriin sisältävät kokonaisuudessaan uuden velvoitteen. Se tuo selkeään kustannustekijän kaikkien katsastusyritysten toimintaan ja näin ollen siihen tulee tällä perusteella suhtautua kriittisesti.

Kuitenkin tietojen saaminen katsastuspalveluista ja niiden saatavuudesta sekä läpinäkyvyyden lisääminen katsastuspalvelujen hinnoista on kuluttajien edun mukaista ja saattaa omalta osaltaan lisätä hintakilpailua. Järjestelmä tulee joka tapauksessa rakentaa sellaiseksi ja niin toimivaksi, että siihen kerättävien tietojen tallentaminen ja ylläpitäminen voi tapahtua yrityksille mahdollisimman vähän kustannuksia ja työtä aiheuttavasti.

16. Lakiesityksen 38 §:ssä edellytetään valvontaviranomaiselle annettavaksi tietoja. Näitä ovat mm. tiedot edellisen ja kuluvan vuoden aikana katsastuksesta perityistä maksuista katsastuslajeittain ja ajoneuvoluokittain. Edellä olevat tiedot ovat liikesalaisuuksia ja niitä tulisi voida kerätä vain tilastollisiin tarkoituksiin ja anonymisti ettei tietojen antajayrityksen yksilöllisyys paljastu. Pykälän kolmannen momentin vaatimus koulutusluvan haltijoiden velvollisuudesta ilmoittaa koulutuksen antamiseen liittyviä tietoja on hyvin epämääräinen. Lisäksi itse säädösteksti ja perustelut ovat keskenään erisisältöiset. Koko momenttiin tulee suhtautua hyvin kriittisesti.

Tältä kohdin esityksessä on jätetty huomiotta, että katsastusluvan hakijalta ja luvan saaneelta ei enää edellytetä vakavaraisuutta kuten nykyäänöksissä.

Vaatus katsastuksia suorittavista ja koulutusta antavista henkilöistä annettavista tiedoista saattaa loukata yksityisyyden suojaa siten, ettei se ole perusteltua.

17. Lakiesityksen 40 §:ssä annetaan Liikenteen turvallisuusvirastolle oikeus toimipaikkojen tarkistuksissa käyttää alihankintaa eli yksityisiä yrityksiä hoitamaan viranomaisvalvontaa. Tähän tulee suhtautua kriittisesti. Kokemukset muilta, erityisesti autoalan liiketoimintasektoreilta, ovat antaneet erittäin negatiivisia kokemuksia sopimussuhteen ulkopuolisten tahojen mahdollisuudesta tämäntyyppisiin tarkastuksiin. Puolueettomuuskysymykset joutuvat erittäin kyseenalaisiksi. On myös varsin uskottavaa, että tästä toimintatavasta aiheutuu merkittäviä ylimääräisiä kustannuksia. Viranomaistoiminta silloin, kun sen seurauksena voi olla jopa toimiluvan menettäminen, tulisi olla toimiluvan myöntäjän oman toiminnan piirissä.

Säännöksen mukaan tarkastuksen suorittajalla tulee olla Liikenteen turvallisuusviraston antama todistus oikeudesta suorittaa tarkastuksia. Sen sijaan että tarkastuksen suorittajan tulisi esittää lupa vain pyydettyäessä, on oikeusvarmuuden ja

toiminnan uskottavuuden ja luotettavuuden kannalta keskeistä, että tarkastaja esittää todistuksen ilman erillistä pyyntöä.

18. Lakiesityksen 41 §:ssä on säännökset katsastetun ajoneuvon tarkastamisesta valvontatarkoituksessa välittömästi katsastuksen jälkeen. Säännöksen mukaan Liikenteen turvallisuusviraston virkamies saa pysäyttää ajoneuvon katsastustoimipaikalla. Tällaisen oikeuden antaminen virkamiehelle, jolla ei ole poliisin valtuuksia, edellyttää kyllä, että kyseinen virkamies ilman erillistä pyyntöä esittää virkamerkin tai asiakirjan, joka antaa valtuutuksen tuollaiseen toimenpiteeseen. Tätä edellyttää kansalaisten oikeusturva. Siksi tuleekin säännöstä muuttaa siten, että 4 momentissa oleva todistuksen esittäminen pyynnöstä muutetaan siten, että todistus on esitettävä ilman erillistä pyyntöä ajoneuvo pysäytettäessä.

Säännöksen mukaan tarkastuksen suorittavalla Liikenteen turvallisuusviraston virkamiehellä on oltava todistus oikeudesta suorittaa tarkastuksia. Sen sijaan että tarkastuksen suorittajan tulisi esittää lupa vain pyydettyäessä, on oikeusvarmuuden ja toiminnan uskottavuuden ja luotettavuuden kannalta keskeistä, että virkamies esittää todistuksen ilman erillistä pyyntöä. Näin varsinkin kun tarkastus kohdistuu yksityisen kansalaisen kuljettamaan ajoneuvoon, joka on juuri ollut katsastuksen kohteena.

Loppulause

Edellä esitetyin huomautuksin Autoalan Keskusliitto ry pitää hallituksen esityksessä olevaa lainsäädäntöä hyväksyttävänä.

Ystävällisin terveisin

AUTOALAN KESKUSLIITTO RY



Pekka Rissa
toimitusjohtaja