



Wienin katsastussopimuksen 1 normin muutoksen hyväksyminen

Asian tausta

Vuonna 1997 Wienissä tehty sopimus pyörillä varustettujen ajoneuvojen määräajoin toistettavien katsastusten yhdenmukaisten ehtojen hyväksymisestä sekä näiden katsastusten vastavuoroisesta tunnustamisesta (jäljempänä Wienin katsastussopimus tai sopimus; SopS 35/2001) on saatettu Suomessa tasavallan presidentin asetuksella voimaan 19.6.2001. Sopimus antaa oikeudelliset puitteet yhdenmukaisten katsastusten kehittämiseksi siihen liitettyjen normien muodossa. Sopimuksella saatetaan kaikki moottoriajoneuvot ja niiden perävaunut yhdenmukaisin ehdoin säädellyin määräajoin toistettavien katsastusten alaisiksi. Sopimuksen mukaan termi katsastus kattaa kaikkien niiden laitteiden ja osien katsastuksen, joita käytetään pyörillä varustetuissa ajoneuvoissa ja joiden ominaisuudet vaikuttavat liikenneturvallisuuteen, ympäristönsuojeluun ja energian säästöön. Lisäksi sopimuspuolten välillä tunnustetaan kunkin sopimuspuolen alueellaan antama katsastustodistus toisen sopimuspuolen alueella. Sopimuksella tavoitellaan korkeampaa turvallisuus- ja ympäristönsuojelutasoa sopimusvaltioissa.

Wienin katsastussopimus valmisteltiin alun perin vastaamaan nimenomaan raskaita ajoneuvoja koskevia ongelmia, mutta sopimuksen soveltamisala kattaa nykyään kaikki M1-, M2-, M3-, N1-, N2-, N3-, O3- ja O4-luokan ajoneuvot, joita käytetään kansainväliseen liikenteeseen. Sopimus on tehty YK:n Euroopan talouskomission (UNECE) puitteissa. Sopimukseen on liittynyt yhteensä 17 osapuolta. Suomen lisäksi sopimuksessa on mukana neljä muuta EU-valtiota sekä EU:n ulkopuolisia valtioita, kuten Venäjä.

Wienin katsastussopimuksen ja siihen liitetyn normin 1 (SopS 4/2021) taustalla oli sopimuspuolten huoli tieliikenteen kasvusta ja sen aiheuttamista lisääntyneistä vaaroista ja haitoista, mikä aiheuttaa kaikille sopimuspuolille samanlaisia ja yhtä vakavia turvallisuus- ja ympäristöongelmia. Normilla 1 asetettiin yhdenmukaiset vaatimukset, jotka koskivat ympäristönsuojeluun liittyviä pyörillä varustettujen ajoneuvojen määräajoin toistettavia katsastuksia. Eri maissa tiettyjen pyörillä varustettujen ajoneuvojen määräajoin toistettavien katsastusten suorittamiseen tarvittava aika ja siitä aiheutuvat kustannukset saattoivat poiketa toisistaan, mikä saattoi vaikuttaa tieliikenteen harjoittajien väliin kilpailuehtoihin. Lisäksi katsastuksessa käytössä olevat testausjärjestelmät vaihtelivat alueittain. Sopimuspuolet katsoivat, että on syytä yhdenmukaistaa mahdollisimman paljon testien toistamistiheyttä ja pakollisia testauskohteita.

Nyt käsittelyssä olevalla Wienin katsastussopimukseen liitetyn 1 normin muutoksella mahdollistetaan vaihtoehtoinen ajoneuvojen päästöjen mittaamenetelmä katsastuksessa. Taustalla on se, että mittaamenetelmät ovat kehittyneet ja uusia menetelmiä on jo otettu ja ennakoitua otettavan käyttöön tulevaisuudessa. Sopimuksen määräyksiä on siis ollut tarve päivittää, jotteivat ne muodosta estettä uusien mittaamenetelmien käyttöönotolle. Tehdyt muutokset ovat luonteeltaan teknisiä.



Muutoksen valmistelu

Sopimuksen 1 normin muutos on hyväksytty YK:n Euroopan talouskomission (UNECE) WP.29-työryhmässä (World Forum for Harmonization of Vehicle Regulations). Sopimusmuutos on valmisteltu katsastusta koskevassa epäformaalissa WP.29:n alaisessa työryhmässä (Informal Working Group on Periodical Technical Inspections; IWG on PTI). WP.29-työryhmän hallintokomitea teki lopullisen päätöksen 1 normin muutoksen hyväksymisestä 15.11.2023 äänestyksellä kokouksessaan. Hallintokomitea ilmoitti Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille päätöksestä ja pyysi tekemään virallisen ilmoituksen sopimusosapuolille. Pääsihteeri on ilmoittanut 21.12.2023 sopimuksen osapuolille muutoksesta (C.N.523.2023.TREATIES-XI.B.31.1). Suomi on jäsenenä edellä mainituissa työryhmissä ja Suomea edustaa Liikenne- ja viestintävirasto.

Sopimuksen määräykset ja niiden suhde Suomen lainsäädäntöön

Wienin katsastussopimuksen 1 normin liite sisältää vähimmäisvaatimukset siitä, mitä ajoneuvosta on katsastuksessa tarkastettava ja millä menetelmillä tarkastus on tehtävä. Liitteessä esitetään myös pääasiallisia hylkäämisperusteita ja puutteiden arviointia koskevat suositukset.

Muutos 1 normin liitteeseen on kuvattu dokumentissa ECE/TRANS/WP.29/2023/137.

Wienin katsastussopimuksen 1 normin muutokset kohdistuvat normin liitteen kohdan 3. alakohdan 3.2 alakohtaan 3.2.2. (Pakokaasupäästöjen mittausta), johon lisätään uusi tarkastusmenetelmä. Pakokaasupäästöt ovat jo olemassa oleva tarkastuskohde. Lisätyn kohdan mukaan partikkeleiden määrään mittausta (kohta 3.2.2.2.) voidaan käyttää nykyisen opasiteettimittauksen (kohta 3.2.2.1.) sijaan pakokaasupäästöjen mittauksessa katsastuksessa. Lisäksi kohtaan 3.2.2. lisätään, että päätös kumpaa menetelmää käytetään ei vaikuta katsastussopimuksen keskinäiseen tunnustamiseen.

Linjassa sopimuksen 1 normin liitteen muutoksen kanssa WP.29 työryhmän kokouksessa marraskuussa 2023 hyväksyttiin muutos periaatepäätökseen katsastuksessa käytettävistä laitteista, katsastajien osaamisesta ja koulutuksesta ja valvonnasta (ECE/TRANS/WP.29/2023/138). Päätös kattaa jatkossa myös PN-mittausmenetelmän vaatimukset. Normin liitteen kohtaan 3.3 on lisätty viittaus kyseisen periaatepäätöksen mukaisiin vaatimuksiin PN-mittaus menetelmän osalta.

Sopimuksen 1 normin liitteen määräykset eivät Suomessa kuulu lainsäädännön alaan, eikä muutos vaadi eduskunnan hyväksyntää. Vaatimukset tarkastusmenetelmistä sisältyvät kansallisesti Liikenne- ja viestintäviraston määräykseen arvosteluperusteista (TRAFICOM/423528/03.04.03.00/2020) ajoneuvolain 152 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla. Käytettävien laitteiden ja osaamisen osalta vaatimukset kuuluvat viraston määräykseen katsastustoimipaikan tiloista ja laitteista (TRAFICOM/381873/03.04.03.00/2022) lain ajoneuvojen katsastustoiminnasta (957/2013) 22 §:n 3 momentin mukaisesti. Määräykset eivät nykyään aseta vaatimuksia PN-mittauksille, eikä niitä ole tarkoitus tehdä muutoksia tässä yhteydessä.



Huomioitavaa on, että Suomen katsastussäännökset ja määräykset noudattavat EU:n katsastusdirektiivin (2014/45/EU) vaatimuksia. Katsastusdirektiivi ei edellytä PN-mittausta. Wienin katsastussopimus ei kuitenkaan ole ristiriidassa katsastusdirektiivin määräysten kanssa, vaikka vaihtoehtona sopimuksessa sallitaan päästömittausmenetelmänä myös PN-mittaus. PN-mittauksen käyttöönottoa Suomessa tulisi tarkastella EU-sääntelyn kehittämisen yhteydessä.

Sopimusmuutosten hyväksymisen ja voimaansaattamisen kannalta on olennaista arvioida sitä, miltä osin katsastussääntely kuuluu EU:n ja jäsenvaltioiden toimivaltaan. Asiaa on arvioitu varsin kattavasta edellisten Wienin katsastussopimuksen muutosten yhteydessä, kun muutokset olivat laajuudeltaan merkittävämpiä (HE 21/2021). Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaan liikenneasiat kuuluvat jaetun toimivallan piiriin EU:n ja jäsenvaltioiden kesken. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin käyttää jaettua toimivaltaa ainoastaan siltä osin, kuin EU ei ole sitä käyttänyt.

Wienin katsastussopimuksen lisäksi katsastusta säännellään katsastusdirektiivissä. EU on siten käyttänyt toimivaltaansa katsastusten osalta, ja jäsenvaltiot eivät lähtökohtaisesti voi käyttää toimivaltaansa tältä osin. Euroopan unioni ei ole Wienin katsastussopimuksen osapuoli, vaikka sillä olisi mahdollisuus liittyä sopimukseen sen 4 artiklan nojalla. Euroopan unionin tuomioistuimen luoman ERTA-doktriinin mukaan jäsenvaltiot eivät myöskään esimerkiksi saa tehdä kansainvälisiä sitoumuksia, jos niillä on vaikutusta EU:ssa sovittuihin yhteisiin sääntöihin (Ks. tuomio komissio v. neuvosto (ERTA), C-22/70). Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltiot voivat kuitenkin sitoutua valtiosopimukseen, jos sekä EU-säädös että valtiosopimus ovat molemmat luonteeltaan vähimmäissääntelyä eikä valtiosopimuksen noudattamisella katsota olevan vaikutusta EU-säädöksen soveltamiseen (Ks. esim. lausunto ILO, 2/91, 18 ja 21 kohta; tuomio komissio v. neuvosto, C-114/12, 91 kohta). Wienin katsastussopimuksen ja katsastusdirektiivin sisältö ovat suurimmilta osin lähes identtistä. Molemmat instrumentit ovat kuitenkin nykyisessä muodossaan luonteeltaan vähimmäissääntelyä, joten Wienin katsastussopimuksen noudattamisella ei ole vaikutusta katsastusdirektiivin soveltamiseen Suomessa. Näin ollen Suomen voidaan tulkita olevan toimivaltainen Wienin katsastussopimuksen määräysten osalta sekä olemaan Wienin katsastussopimuksen sopimuspuoli.

Esityksen vaikutukset

Esityksellä saatetaan voimaan Wienin katsastussopimuksen 1 normin liitteen muutokset, mikä varmistaa, että Suomi on hoitanut katsastussopimuksen mukaiset velvoitteensa.

Koska esityksellä ei muuteta tai muutenkaan tässä yhteydessä ei muuteta Suomen katsastuslainsäädäntöä, jäävät käytännön vaikutukset olemattomiksi suomalaiseen yhteiskuntaan.

Käytännön tasolla sopimusmuutos ja sen voimaansaattaminen tarkoittavat, että Suomi hyväksyy toisen sopimusvaltion katsastuksen sopimuksen tarkoittamalla tavalla myös siinä tapauksessa, että kyseisen maan katsastuksessa ajoneuvon päästöt tarkistetaan PN-mittausmenetelmällä.



Lausuntopalaute

Wienin katsastussopimuksen 1 normin muutos ja tämä muistio olivat lausunnoilla 21.5.2024 - 3.6.2024. Lausuntopyyntö julkaistiin hankeikkunassa ja lausuntopyyntö lähetettiin jakelulla: Autoalan keskusliitto ry, Yksityisten Katsastustoimipaikkojen Liitto ry, Poliisihallitus, Rajavartiolaitos, Tulli, Liikenne- ja viestintävirasto, ympäristöministeriö, oikeusministeriö, ulkoministeriö ja sisäministeriö. Lausuntokierros oli kestoltaan vain kaksi viikkoa, koska asia on yleiseltä merkitykseltään vähäinen ja tekninen.

Tulli, oikeusministeriö ja sisäministeriö ilmoittivat, ettei heillä ole asiaan lausuttavaa. Lausunnot pääosin yhtyvät muistion esitykseen. Liikenne- ja viestintävirasto totesi lausunnossaan, että se on osallistunut asian valmisteluun eikä sillä ole huomautettavaa esityksestä. Virasto yhtyy näkemykseen, ettei Wienin katsastussopimuksen normin 1 muutoksen hyväksyminen aiheuta muutostarpeita nykyiseen pakokaasupäästöjen tarkastukseen määräaikaikatsastuksessa. Lisäksi virasto tuo esiin tarkennuksena, että vaihtoehtoinen mittaustapa koskee puristusnyttymootorilla varustettuja ajoneuvoja. Ulkoministeriö esitti lausunnossaan, että muistiossa nimenomaisesti todettaisiin, että muutoksen hyväksyminen ei vaadi eduskunnan hyväksyntää. Lisäksi ulkoministeriö esitti tarkennuksia EU:n katsastusdirektiivin ja Wienin katsastussopimuksen suhdetta käsittelevään osuuteen sekä Ahvenanmaan asemaa koskevaan kappaleeseen. Ulkoministeriön lausunnon pohjalta tämän muistion Ahvenanmaan asemaa käsittelevää kappaletta on täsmennetty. Lisäksi muistion sopimuksen määräyksiä ja niiden suhdetta Suomen lainsäädäntöön käsittelevään kappaleeseen on täsmennetty, ettei muutos vaadi eduskunnan hyväksyntää ja kuvattu tarkemmin Wienin katsastussopimuksen suhdetta EU:n katsastusdirektiiviin sekä jäsenmaan toimivaltaa. Sopimuksen voimaantuloa käsittelevään kappaleeseen on niin ikään kuvattu tarkemmin muutoksen teknistä luonnetta ja kansallista päätöksentekoa. Poliisihallitus lausui, että PN-mittausmenetelmän tunnustamiseen tähtäävä muutos on hyväksyttävissä ja asianmukainen. Ympäristöministeriö totesi lausunnossaan, että muutoksella ole suoranaisia ympäristövaikutuksia tai vaikutuksia ympäristölainsäädäntöön. Yksityisten Katsastustoimipaikkojen Liitto ry (YKL) esittää lausunnossaan, että Wienin katsastussopimuksessa esitettyä vaihtoehtoinen päästötesti otettaisiin Suomessa käyttöön ensi tilassa, mikä eroaa muistiossa esitetystä kannasta, jonka mukaan PN-mittauksen käyttöönottoa Suomessa tulisi tarkastella EU-sääntelyn kehittämisen yhteydessä.

Sopimuksen voimaantulo

Wienin katsastussopimuksen 1 normin liitteen muutokset tulevat hiljaisella menettelyllä sopimusosapuolia sitoviksi 21.6.2024. Päivämäärä on kuusi kuukautta sen jälkeen, kun YK:n pääsihteeri on ilmoittanut sopimusosapuolille sopimuksen hallintokomitean päätöksestä muutoksesta (C.N.523.2023). Pääsihteeri ilmoittaa vielä erikseen kuuden kuukauden kuluttua loppuun, vastustiko jokin osapuolista muutosta ja muutoksen voimaantulosta. Voimaantulo on kuitenkin ilmoituksen ajankohdasta huolimatta kuusi kuukautta ensimmäisen ilmoituksen ajankohdasta. Kaikki sopimuksen hallintokomiteassa 15.11.2023 paikalla olleet 11 sopimusosapuolta, jotka noudattavat 1 normia, äänestivät muutoksen puolesta. Yhteensä 1 normia soveltavia sopimusosapuolia on 17 maata.

Muutos on luonteeltaan tekninen eikä se kuulu Suomessa lainsäädännön alaan. Tästä syystä se ei vaadi eduskunnan hyväksyntää. Muutos on tarkoitus saattaa voimaan valtioneuvoston asetuksella sen jälkeen,



kun se on kansallisesti hyväksytty. Voimaansaattamisasetuksen on tarkoitus tulla voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kuin muutos tulee kansainvälisesti voimaan.

Alustavan arvion mukaan muutosta ei ole Suomen säädöskokoelmasta annetun lain (188/2000) 9 §:n mukaisesti tarpeen julkaista Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa sen vähäisen yleisen merkityksen ja teknisyyden vuoksi. Sen sijaan Liikenne- ja viestintävirasto antaisi siitä tietoja suomeksi ja ruotsiksi. Tämän lisäksi muutoksen englanninkielinen teksti julkaistaisiin Liikenne- ja viestintäviraston internetsivuilla osoitteessa www.traficom.fi.

Ahvenanmaa

Muutoksessa määrätään tieliikenteestä, joka kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 21 kohdan mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Tästä syystä muutoksen voimaansaattamissäädökselle on tarpeen saada Ahvenanmaan itsehallintolain 59 §:n 1 momentin mukaisesti Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksyntä.

Toimivalta

Muutoksen hyväksyminen kuuluu perustuslain 93.1 §:n nojalla tasavallan presidentille. Tasavallan presidentti päättää hyväksymisestä valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta.

Esitys

Edellä olevan perusteella esitetään, että tasavallan presidentti hyväksyy pyörillä varustettujen ajoneuvojen määräajoin toistettavien katsastusten yhdenmukaisten ehtojen hyväksymisestä sekä näiden katsastusten vastavuoroisesta tunnustamisesta tehdyn sopimuksen 1 normiin tehdyn muutoksen.

Esittelijä

Esa Aaltonen, liikenne- ja viestintäministeriö