RP 128/2020 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om upphävande av lagarna om lätta bilar

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagstiftningen om lätta bilar, som träder i kraft den 1 november 2020, upphävs.

Lagen avses träda i kraft senast den 1 november 2020.

_____

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL 1
MOTIVERING 3
1 Bakgrund och beredning 3
1.1 Bakgrund 3
1.2 Beredning 3
2 Nuläge och bedömning av nuläget 6
3 Målsättning 8
4 Förslagen och deras konsekvenser 9
4.1 De viktigaste förslagen 9
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna 9
4.2.1 Konsekvenser för hushållen 9
4.2.2 Konsekvenser för företagen 9
4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna 10
5 Alternativa handlingsvägar 10
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser 10
5.1.1 Att låta bli att upphäva lagarna 10
5.1.2 Undantag från körkortsdirektivets tillämpningsområde och ändring av lagarna 10
5.1.3 Senareläggning av ikraftträdandet av lagarna 11
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet 11
6 Remissvar 11
7 Ikraftträdande 12
8 Förhållande till andra propositioner 13
8.1 Samband med andra propositioner 13
LAGFÖRSLAG 14
Lag om upphävande av lagarna om lättä bilar 14

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Ibruktagandet av hastighetsbegränsade personbilar utreddes i ett lagstiftningsprojekt som inleddes av kommunikationsministeriet den 22 januari 2018 (LVM/135/2018). Utredningen motiverades dels av en oro för hur säkra de populära mopedbilarna är, dels mer allmänt av omsorg om ungdomars mobilitet.

Inom ramen för projektet bereddes regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av fordonslagen och körkortslagen och till vissa lagar som har samband med dem (RP 173/2018 rp). Målet med propositionen var att möjliggöra en ny mobilitetsform för unga i åldern 15–17 år genom att tillåta att de framför hastighetsbegränsade personbilar. Personbilar ansågs utgöra ett med tanke på konstruktionen modernt och mer stabilt alternativ än mopedbilar för att främja de ungas möjligheter att röra sig i finländska förhållanden. Syftet med propositionen var att förbättra trafiksäkerheten i synnerhet i fråga om de unga. Unga använder ofta mopeder och mopedbilar, och i olyckssituationer är särskilt mopeder osäkrare än personbilar. I propositionen föreslogs en ny fordonsgrupp (”lätta bilar”), bestående av personbilar som omvandlats till fordon i kategori T. Deras hastighet skulle vara begränsad till 45 kilometer i timmen. Enligt propositionen skulle 15-åringar ha rätt att framföra lätta bilar med körkort för kategori AM.

Riksdagen antog den 18 december 2018 i ändrad form de lagar som gäller lätta bilar, dvs. lagen om ändring av fordonslagen (130/2019), lagen om ändring av körkortslagen (131/2019), lagen om ändring av vägtrafiklagen (132/2019), lagen om ändring av 4 § i fordonsskattelagen (133/2019), lagen om ändring av 1 § i bilskattelagen (134/2019), lagen om ändring av 1 § i bränsleavgiftslagen (135/2019), lagen om ändring av 114 § i mervärdesskattelagen (136/2019), och lagen om ändring av 23 kap. 12 § i strafflagen (137/2019). I riksdagen ändrades lagförslagen så att de lätta bilarnas högsta konstruktiva hastighet höjdes från 45 km/h till 60 km/h och så att den största tillåtna vikten för eldrivna bilar som ändras till lätta bilar fastställdes till 1 800 kg. Republikens president stadfäste lagarna den 18 januari 2019 och be-stämde att lagarna ska träda i kraft den 1 november 2019.

Vid beredningen av förordningar och föreskrifter som har samband med ärendet framgick det dock att lagförslaget vållade sådana problem i förhållande till EU:s lagstiftning att ikraftträdandet av lagarna måste skjutas fram tills problemen kunde lösas. Regeringens proposition om ikraftträdande av lagarna (RP 21/2019 rd) lämnades till riksdagen. I propositionen före-slogs det att ikraftträdandet skulle skjutas fram med ett år. Riksdagen godkände detta den 16 oktober 2019. Kommunikationsutskottet ansåg i sitt eget betänkande det vara nödvändigt att kommunikationsministeriet vidtar alla åtgärder som behövs för att hitta en lösning. Republikens president stadfäste lagarna den 25 oktober 2019.

1.2 Beredning

Omedelbart efter att lagarna godkänts inledde kommunikationsministeriet de diskussioner med kommissionens generaldirektorat för transport och rörlighet (DG Move) som kommunikationsutskottet förutsatt i sitt betänkande. Syftet var att hitta en lösning för att tillåta införandet av lätta bilar i Finland. Inför förhandlingarna ordnades flera möten och video- och telefonkonferenser både på politisk nivå och tjänstemannanivå. Under dessa betonades vid flera tillfällen de

element i lagstiftningen som innebär förbättringar av trafiksäkerheten och som skulle kunna motivera ett undantag.

På tjänstemannanivå var högre tjänstemän vid kommunikationsministeriet i kontakt med kommissionen den 28 oktober, den 7 november, den 19 november, den 12 december och den 16 december 2020. Kommissionen underrättades om att lagens ikraftträdande skjutits fram, och tänkbara sätt att tillåta ikraftträdandet av lagarna om lätta bilar diskuterades under video-konferenser och telefonsamtal.

Tjänstemän vid Finlands ständiga representation diskuterade frågan med DG Move den 17 januari 2020. Specialmedarbetare vid kommunikationsministeriet var i kontakt med medlem-mar i transportkommissionärens kabinett den 3 februari 2020 och diskuterade frågan och hur man ska avancera i ärendet. Därefter diskuterade kommunikationsministern frågan med transportkommissionären. Ministern tog då också upp den snäva tidsramen och lade fram önskemål om att avancera i ärendet så snart som möjligt. Kommunikationsministern framförde önskemål till kommissionen om ett möte för att komma överens om hur man skulle kunna avancera i ärendet i samarbete med kommissionen och dess sakkunniga.

Beredningen av det möte som ministern föreslagit fortsatte på tjänstemannanivå vid kommunikationsministeriet, och man lyckades ordna ett möte i Bryssel den 21 februari 2020. I mötet deltog ministerns specialmedarbetare, den ansvariga tjänstemannen vid kommunikationsministeriet, representanter för DG Move och en representant för transportkommissionärens kabinett. Under mötet motiverade Finland behovet av lagstiftning om lätta bilar, och därefter analyserades lagstiftningen om lätta bilar samt olika möjligheter och alternativa handlingsvägar för att avancera i ärendet. Under mötet behandlades frågan bl.a. i enlighet med Finlands förslag Meeting on speed limited cars 210220[1]. Under mötet gjorde man betydande framsteg i ärendet och kom muntligt överens om hur man skulle avancera i frågan.

Till skillnad från vad kommissionen i samband med den ursprungliga lagberedningen låtit förstå, framgick det redan i början av diskussionerna att införandet av lätta bilar inte skulle kunna ske enbart genom ändringar i den nationella lagstiftningen. Genomförandet skulle i sista hand stöta på motstånd i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG om körkort, nedan *körkortsdirektivet*, enligt vilket fordon som i Finland betraktas som lätta bilar betraktas som personbilar, i fråga om vilka den lägsta åldersgränsen för framförande av fordon är 17 år.

Tjänstemän vid kommissionens generaldirektorat för transport och rörlighet lade under diskussionerna fram ett preliminärt förslag om att Finland skulle utreda möjligheten att ansöka om undantag från körkortsdirektivets tillämpningsområde. Av denna anledning övergick man till att förhandla om möjligheten att ansöka om undantag från körkortsdirektivets tillämpningsområde enligt artikel 4.5 i körkortsdirektivet på ett sätt som skulle möjliggöra nationella bestämmelser om körrätt i fråga om lätta bilar. Enligt artikel 4.5 i körkortsdirektivet får medlemsstaterna med kommissionens samtycke besluta att tillämpningsområdet inte ska gälla vissa särskilda typer av motordrivna fordon, exempelvis specialfordon för personer med funktionshinder. Diskussionerna med kommissionen utgick från en modell där man nationellt lagstiftar om undervisnings- och examenskrav som i hög grad är desamma för det begränsade körkort som krävs för framförande av lätta bilar som för B-körkortet, som krävs för framförande av vanliga personbilar. I praktiken ska man när man uppfyller ålderskravet för B-körkort kunna byta ut ett begränsat körkort som beviljats för framförande av lätta bilar mot ett vanligt B-körkort på vill-

[1] https://hankeikkuna.vnv.fi/app#/lainsaadanto/54491/asiakirjat

kor att man uppfyller vissa krav på ytterligare undervisning och utan väsentliga tilläggskostnader. För att undvika tillämpning av körkortsdirektivet hade det i denna modell varit fråga om en separat nationell körkortskategori med en egen benämning.

Man började aktivt främja möjligheten till undantag på flera nivåer. Genast efter mötet, den 28 februari 2020, skickade kommunikationsministeriet i sin promemoria Memorandum from Finland Lightweight Cars[2] sitt svar till kommissionen på de frågor som kommit fram under mötet samt ett förslag om hur man skulle kunna avancera för att ansöka om undantag enligt artikel 4.5 i körkortsdirektivet på det sätt som man kommit överens om muntligt. Den viktigaste ändringen skulle ha varit att sänka den högsta tillåtna hastigheten från tidigare 60 km/h till 45 km/h. Även en sänkning av fordonets egenmassa och begränsning av det tillåtna antalet personer i bilen utöver föraren togs upp. Kommunikationsministeriet framhöll också för kommissionen att de fordon som godkänns som lätta bilar fortsättningsvis kommer att ha egenskaper som förbättrar körsäkerheten, t.ex. ABS-bromsar och elektroniska stabilitetsprogram, på grund av åldersgränsen för framförande av fordonen.

Kommunikationsministeriet diskuterade i samband med ett möte som ordnades i Kroatien den 11 mars 2020 lagstiftningen om lätta bilar med transportkommissionären, och ärendet skulle då avancera från kommissionens sida. Ministeriets specialmedarbetare fick bekräftelse om att man efter interna analyser ansåg det möjligt att gå vidare med lagstiftningen om lätta bilar, men kommissionen ville föra ytterligare interna diskussioner om saken innan man utarbetade ett mer detaljerat förslag och utkast. Ministern försökte också ordna ett möte med transportkommissionären i samband med evenemanget Mobile Work Congress 2020, men kongressen inhiberades på grund av coronaepidemin.

Diskussionerna fördröjdes därefter i kommissionen på grund av covid-19-pandemin och den avsevärt ökade arbetsmängden i samband med den. Huvuddragen i ett tänkbart förslag till lösning blev klara redan i februari 2020, men beslutsfattandet i kommissionen avancerade inte, trots upprepade kontaktförsök och påverkan på tjänstemannanivå och politisk nivå. En specialmedarbetare vid kommunikationsministeriet kontaktade kommissionen den 31 mars 2020 och förhörde sig om hur man skulle avancera i tekniska frågor och om tidsramen. Tjänstemän vid kommunikationsministeriet kontaktade kommissionen även den 14 april 2020 och hörde sig för om hur ärendet avancerar, dock utan att få svar. Ministeriets specialmedarbetare tog kontakt i ärendet per telefon den 14 april, den 17 april, den 4 maj och den 13 maj 2020, men ärendet har trots flera kontaktförsök inte avancerat från kommissionens sida. Därefter kontaktade tjänstemän vid Finlands ständiga representation DG Move den 25 maj 2020 och på nytt den 27 maj 2020. Det framgick då att ett undantag för Finland var under arbete, men också att kommissionens rättstjänst hade en striktare tolkning enligt vilken de förslag som Finland lagt fram inte låg i linje med direktivets målsättning.

Därefter kontaktade tjänstemän vid Finlands ständiga representation på begäran av kommunikationsministeriet den ansvariga direktören för transportärenden vid kommissionens generalsekretariat den 4 juni 2020, men under diskussionerna framkom ingen ny information om hur kommissionens interna processer avancerade.

Kommunikationsministern förde den 26 juni 2020 ett telefonsamtal med direktören för kommissionens generaldirektorat för transport och rörlighet och med den handläggare vid DG Move som är ansvarig landskoordinator för Finland. Under samtalet betonade ministern att ärendet är

[2] https://hankeikkuna.vnv.fi/app#/lainsaadanto/54491/asiakirjat

brådskande, men enligt direktören vid generaldirektoratet hade man ännu inte hittat något juridiskt hållbart förslag till lösning på de frågor som var olösta. Kommissionen lovade än en gång att ärendet dock skulle avancera under juli.

Ministerns specialmedarbetare förde ett telefonsamtal med en medlem av kabinettet den 15 juli 2020 och fick då veta att kommissionens rättstjänst bestämt motsätter sig förslaget. Kommissionen lät förstå att något skriftligt ställningstagande i frågan inte kommer att ges, eftersom det skulle innebära ett avslag för Finland.

När det i slutet av juli visade sig att kommissionen inte skulle ge sitt samtycke till ett undantag från körkortsdirektivets tillämpningsområde, bereddes ett utkast till regeringsproposition om upphävande av lagarna i brådskande ordning vid kommunikationsministeriet. Att bereda en regeringsproposition med något annat innehåll hade inte kunnat betraktas som lagenligt med beaktande av den ovan beskrivna situationen. Något skriftligt svar begärdes inte av kommissionen medan de interna förhandlingarna och utarbetandet av ett förslag pågick, eftersom man ville vänta tills processen var slutförd och sedan begära ett skriftligt svar utifrån kommissionens förslag. Att begära ett skriftligt beslut eller ens en skriftlig negativ ståndpunkt genom kommissionens administrativa förfarande var i slutet av juli inte längre möjligt av tidsskäl på grund av tidpunkten för ikraftträdandet av lagarna.

Kommissionen fastställde dock slutligen sin ståndpunkt till ansökan om undantag och svarade kommunikationsministeriet skriftligt per e-post den 26 augusti 2020 att Finlands lagstiftning om lätta bilar ur kommissionens synvinkel strider mot EU:s lagstiftning och att kommissionen inte kommer att bevilja Finland undantag från körkortsdirektivets tillämpningsområde. I sitt svar meddelade kommissionen att man står i beråd att revidera körkortsdirektivet inom de närmaste åren och att frågan om en sänkning av åldersgränsen kommer att tas till ny behandling i samband med revideringen. De särskilda behoven i glesbygden kommer då också att beaktas.

Det enda lagliga sättet att göra lätta bilar tillgängliga som transportmedel för ungdomar vore således att påverka den framtida revideringen av körkortsdirektivet. Aktiva kontakter med kommissionen har redan tagits och aktivt påverkansarbete inletts, och de kommer att fortsätta under revideringsprocessen. Kommissionen har visat att man är öppen för diskussion och redo att bedöma de ändringsförslag Finland lägger fram för att möjliggöra införandet av lätta bilar. Detaljerna kräver dock fortfarande långsiktigt påverkans- och beredningsarbete. Avsikten är att kommissionens offentliga samråd ska inledas hösten 2020, och lagstiftningsförslaget lämnas eventuellt under första halvåret 2021. Finland har för revidering av direktivet goda förutsättningar att erbjuda kommissionen konkreta förslag och lösningar för tryggande av säker rörlighet för unga förare. Europeiska unionens lagstiftningsförfarande i sig tar 1–2 år efter att kommissionen lämnat sitt lagstiftningsförslag. Eftersom det är fråga om ett direktiv bör den tid som krävs för det nationella genomförandet också beaktas.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Enligt 14 b § i fordonslagen (1090/2002), som träder i kraft den 1 november 2020, är en lätt bil ett i 14 § 1 mom. 1 punkten avsett fordon i kategori T1

1) vars högsta konstruktiva hastighet har begränsats till 60 kilometer i timmen,

2) som ändrats från ett fordon i kategori M1 som tidigare tagits i bruk i Finland,

3) i fråga om vilket det har gått högst 10 år från utgången av det första ibruktagningsåret, dock så att det första ibruktagandet skett den 1 januari 2015 eller därefter, och

4) vars vikt i olastat och körklart skick är högst 1 500 kg eller, i det fall att fordonets drivkraft är el, högst 1 800 kg.

Till körkortskategori AM hör enligt körkortslagens 4 § 1 mom. 1 punkt underpunkt b, som träder i kraft den 1 november 2020, lätta fyrhjulingar, lätta bilar enligt 14 b § i fordonslagen och sådana traktorer i fordonskategori T3 vilkas konstruktiva hastighet överstiger 40 km/h och är högst 60 km/h inklusive släpfordon kopplade till dem.

Ändringarna i vägtrafiklagen (729/2018) upphävdes den 1 november 2019 genom lag 1042/2019 (lag om upphävande av en lag om ändring av vägtrafiklagen). Enligt den upphävda 88 § och den nya 91 a § i vägtrafiklagen skulle föraren och passagerarna i lätta bilar använda ett bilbälte under körning och lätta bilar skulle inte ha fått framföras på motorväg eller motortrafikled.

I samband med lagstiftningsprojektet lämnade kommissionen tre synpunkter: i samband med lagberedningen synpunkt (C(2018) 6308), i samband med beredningen av förordningarna synpunkt (C(2019) 5939), daterad den 1 augusti 2019, och i samband med Transport- och kommunikationsverkets föreskrifter synpunkt (C(2019) 6063), daterad den 8 augusti 2019. Synpunkterna lämnades när förordningsutkasten och utkastet till föreskrift anmäldes till kommissionen och medlemsstaterna i enlighet med direktiv (EU) 2015/1535 (anmälningarna 2019/196/FIN och 2019/298/FIN).

I synpunkterna har kommissionen bl.a. framfört farhågor när det gäller trafiksäkerheten i samband med lätta bilar och när det gäller snedvridning av marknaden. Dessa farhågor har behandlats tidigare i beredningen av lagstiftningen, men det centrala med tanke på den aktuella regeringspropositionen är att kommissionen anser att lagstiftningen om lätta bilar inte är förenlig med EU:s lagstiftning, framför allt när det gäller körkortsdirektivet. I detta avseende har kommissionens ståndpunkt blivit striktare efter behandlingen av det ursprungliga lagförslaget.

I sina senaste synpunkter (2019) anser kommissionen att definitionen av jordbruks- eller skogsbrukstraktor i körkortsdirektivet inte kan tillämpas på lätta bilar utan att det är definitionen av motorfordon som ska tillämpas, och att de lätta bilarna således omfattas av tillämpningsområdet för körkortsdirektivet. Detta innebär att det inte kan föreskrivas nationellt att lätta bilar får framföras enligt kraven för körkort i kategori AM och att den nedre åldersgränsen för förare är 15 år.

I körkortsdirektivet avses med motorfordon ett motordrivet fordon som normalt är avsett för person- eller godstransport på väg eller för att på väg dra fordon avsedda för person- eller godstransport. Definitionen av motorfordon, och således tillämpningsområdet för direktivet, omfattar enligt körkortsdirektivet inte jordbruks- eller skogsbrukstraktorer med vilka avses motordrivet fordon på hjul eller band som har minst två axlar och vars huvudsakliga funktion är dess dragkraft, och som dessutom är särskilt konstruerat för att dra, skjuta, bära eller driva vissa redskap, maskiner eller släpvagnar, vilka används i samband med jord- och skogsbruk, och som endast sekundärt utnyttjas för person- eller godstransport på väg eller för att på väg dra fordon som används för person- eller godstransport. Enligt kommissionen utnyttjas traktorer enligt körkortsdirektivet endast sekundärt för person- eller godstransport på väg, medan lätta bilar i första hand är avsedda för persontransport.

Kommissionen har konstaterat att ett körkort i kategori AM enligt körkortsdirektivet ger rätt att framföra lätta fyrhjulingar, för vilka det i EU:s lagstiftning föreskrivs bl.a. om den största tillåtna massan, den största konstruktiva hastigheten, cylindervolymen och antalet sittplatser. Lätta bilar uppfyller inte dessa krav. Därmed är det enligt kommissionen klart att en inneha-

vare av ett körkort i kategori AM inte får berättigas att framföra en lätt bil som har ett nationellt godkännande i kategori T1 för traktorer.

Enligt kommissionen kan lagstiftningen om lätta bilar leda till allvarliga säkerhetsrisker för trafikanter i utsatt ställning, till exempel småbarn, fotgängare, cyklister och djur. Lätta bilar har stor massa, upp till ett och ett halvt ton. Lätta bilar har en effektiv motor, de kan ha fem passagerare föraren medräknad, och lätta bilar får till och med dra en släpvagn. Alla dessa omständigheter sammantagna kan enligt kommissionen betydligt försämra trafiksäkerheten även om hastigheten för lätta bilar begränsas till 60 km/h. Detta beror på att personer i den åldersgrupp som framför lätta bilar, dvs. unga i åldern 15–17 år, inte nödvändigtvis ännu är tillräckligt mogna och mera sannolikt tar risker. Även det faktum att hastigheten för lätta bilar begränsas genom en elektronisk anordning som kan manipuleras olovligt, och inte genom stora mekaniska ändringar som är svåra att avlägsna, orsakar enligt kommissionen ytterligare oro. Den risk som är förknippad med olovlig manipulering av hastighetsbegränsare, varvid ”traktorer” slutligen kan framföras i hög hastighet, kan heller inte förbises enligt kommissionen. Enligt kommissionen kan vridmomentet i en personbil orsaka säkerhetsproblem, om det inte anpassas till ombyggda lätta bilar.

När en hastighetsbegränsare installeras i en personbil begränsas fordonets hastighet till en hastighet som fordonet inte är avsett att framföras i under hela dess livslängd. Detta orsakar enligt kommissionen ovisshet om fordonens utsläpp och om effektiviteten hos avgasefterbehandlingen i ombyggda dieselbilar.

Eftersom det i anmälan om författningsutkastet tydligt konstateras att syftet är att hitta ett alternativ till mopeder och mopedbilar, har kommissionen också hyst farhågor om en eventuell snedvridning av marknaden för fordon i EU:s fordonskategori L, dvs. motordrivna två- och trehjuliga fordon samt fyrhjulingar. Tillverkarna av dessa fordon är i huvudsak europeiska och skulle hamna i en ofördelaktig ställning på EU-marknaden jämfört med andra tillverkare av fordon i kategori L.

Utifrån kommissionens synpunkter står det klart att lagstiftningen åtminstone måste ändras så att en konflikt med EU:s lagstiftning kan undvikas. Om en lösning inte kan nås genom en ändring av lagstiftningen måste lagarna upphävas. Europeiska kommissionens tidigare syn-punkter utgör i enlighet med informationsförfarandet för tekniska föreskrifter inte ett hinder för att de författningar som gäller lätta bilar ska kunna utfärdas. Kommissionen har dock låtit förstå att man fått flera klagomål när det gäller lagstiftningen om lätta bilar. Med beaktande av den striktare hållning som framgår av kommissionens synpunkter och de klagomål till Europeiska kommissionen som kommunikationsministeriet fått uppgift om är det mycket sannolikt att ikraftträdandet av den lagstiftning som tillåter unga personer att framföra hastig-hetsbegränsade personbilar skulle leda till ett överträdelseförfarande mot Finland.

3 Målsättning

Propositionens målsättning är att säkerställa att fordonslagen, körkortslagen och övriga lagar som gäller lätta bilar är förenliga med EU:s lagstiftning.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Eftersom det inte är möjligt att ändra lagstiftningen om lätta bilar så att den uppfyller kraven i EU:s lagstiftning, måste lagändringarna om lätta bilar upphävas. Det föreslås att lagen om ändring av fordonslagen (130/2019), lagen om ändring av körkortslagen (131/2019), lagen om ändring av 4 § i fordonsskattelagen (133/2019), lagen om ändring av 1 § i bilskattelagen (134/2019), lagen om ändring av 1 § i bränsleavgiftslagen (135/2019), lagen om ändring av 114 § i mervärdesskattelagen (136/2019) och lagen om ändring av 23 kap. 12 § i strafflagen (137/2019) upphävs.

Den lag om ändring av vägtrafiklagen (132/2019) som utfärdades i samband med dessa lagar har redan upphävts genom lag 1042/2019.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Upphävandet av lagarna om lätta bilar inverkar inte på nuläget i fråga om trafiksäkerheten, smidigheten i trafiken, utsläppen från trafiken eller ungas mobilitet, eftersom lagarna ännu inte har hunnit träda i kraft. Konsekvenserna av ibruktagandet av lätta bilar, som beskrivs närmare i regeringens proposition RP 173/2018 rd, realiseras inte. Propositionen bedöms inte ha några konsekvenser för statsfinanserna.

4.2.1 Konsekvenser för hushållen

Upphävandet av lagstiftningen kan bedömas orsaka smärre konsekvenser för de privatpersoner som redan har förberett sig för införandet av lätta bilar, t.ex. genom att skaffa personbilar som sannolikt lämpar sig som lätta bilar eller genom att skaffa körkort som ger rätt att framföra lätta bilar. Eftersom lagstiftningen om lätta bilar inte hunnit träda i kraft och de behövliga bestämmelserna och föreskrifterna på lägre nivå inte har utfärdats, har man ännu inte kunnat bygga om personbilar till lätta bilar och konsekvenserna är i detta avseende små. Hur som helst har konsekvenserna redan till stor del realiserats i och med att ikraftträdandet av lagarna om lätta bilar sköts fram. Det kan med stor säkerhet bedömas att de AM 121-körkort som tagits efter hösten 2019 i första hand skaffades med tanke på framförande av lätta fyrhjulingar eller traktorer i kategori T3.

4.2.2 Konsekvenser för företagen

Upphävandet av lagstiftningen kan få konsekvenser för företag som har förberett sig på att lagstiftningen om lätta bilar träder i kraft. Till sådana företag hör bl.a. företag som importerar fordon eller fordonsutrustning, t.ex. hastighetsbegränsare som lämpar sig för lätta bilar. Enligt det som beskrivs ovan har man ännu inte kunnat bygga om personbilar till lätta bilar, eftersom några närmare tekniska krav inte har angetts. Det är dock möjligt att en del av företagen har förberett sig på lagens ikraftträdande utifrån utkasten till bestämmelser och föreskrifter på lägre nivå. Dessa konsekvenser hann dock till stor del realiseras i samband med att ikraftträdandet av lagarna sköts fram. Upphävandet av lagstiftningen påverkar sannolikt för-säljningen av andra fordon som är tillåtna för unga. De största konsekvenserna gäller särskilt försäljningen av mopedbilar, som i hög grad avstannat till följd av lagstiftningen om lätta bilar.

4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna

Att upphäva lagarna orsakar endast små konsekvenser för myndigheternas verksamhet. Vissa ändringar har redan gjorts i Transport- och kommunikationsverkets informationssystem inför ibruktagandet av lätta bilar, men att återkalla ändringarna kommer inte att orsaka särskilda kostnader.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

5.1.1 Att låta bli att upphäva lagarna

Om lagarna inte upphävdes skulle det leda till en situation där Finlands lagstiftning strider mot EU:s lagstiftning, vilket med stor sannolikhet skulle leda till ett överträdelseförfarande. I ett överträdelseförfarande skulle Finland högst sannolikt uppmanas att iaktta EU-lagstiftningen, och det enda riskfria alternativet skulle då vara att upphäva lagstiftningen, eftersom några alternativ till att ändra lagstiftningen så att den är förenlig med EU-lagstiftningen inte har kommit fram. Om Finland efter att kommissionen inlett överträdelse-förfarandet skulle hålla lagstiftningen i kraft är det möjligt att kommissionen skulle föra ärendet till behandling i Europeiska unionens domstol. Domstolen skulle då besluta om åtgärder som Finland ska vidta och i senare behandlingsfaser eventuellt också utdöma böter. Att låta bli att upphäva lagarna skulle leda till avsevärd osäkerhet för dem som använder lätta bilar i väntan på kommissionens eller EU-domstolens uttalande i ärendet. Att upphäva lagstiftningen, särskilt om det sker efter ikraftträdandet, skulle orsaka ekonomiska förluster för medborgare som byggt om personbilar till lätta bilar. Dessutom skulle konsekvenserna drabba före-tag som säljer lätta bilar och utrustning till dem. Med beaktande av att man redan känner till att lagstiftningen strider mot EU:s lagstiftning kan staten också bli skadeståndsansvarig i fråga om dessa förluster.

Det har inte heller utfärdats några bestämmelser på lägre nivå om lätta bilar. Att låta bli att upphäva lagarna utan andra åtgärder är därför inte ett genomförbart alternativ.

5.1.2 Undantag från körkortsdirektivets tillämpningsområde och ändring av lagarna

Som ett alternativ till upphävande av lagstiftningen har man utrett huruvida lätta bilar kan lämnas utanför körkortsdirektivets tillämpningsområde. I artikel 4.5 i körkortsdirektivet konstateras följande: ”Med kommissionens samtycke får medlemsstaterna besluta att denna artikel inte skall tillämpas på vissa särskilda typer av motordrivna fordon, exempelvis special-fordon för personer med funktionshinder.” Om Finland hade fått kommissionens samtycke skulle lätta bilar ha omfattats enbart av nationell lagstiftning, och någon konflikt med bestämmelserna i körkortsdirektivet skulle inte ha uppstått.

Finland lade fram flera modeller för att ändra lagarna som skulle ha möjliggjort ett undantag. Ändringarna gällde bl.a. en sänkning av fordonets högsta hastighet och egenmassa.

Kommunikationsministeriet förde under våren i flera repriser förhandlingar med kommissionen för att försöka få ett undantag. Något bifall från kommissionen lyckades man dock inte få.

5.1.3 Senareläggning av ikraftträdandet av lagarna

Som ett alternativ till att upphäva lagarna utreddes också en ytterligare senareläggning av ikraftträdandet av lagarna och ett fortsatt arbete för att främja de olika alternativen på ett sätt som hade gjort lagstiftningen om lätta bilar förenlig med EU:s lagstiftning.

Utifrån kommissionens synpunkter är det uppenbart att den nationella lagstiftningen måste ändras väsentligt för att den ska bli förenlig med EU:s lagstiftning, och även i detta fall behövs EU:s samtycke till ett undantag från körkortsdirektivet. I en situation där kommissionens rättstjänst har meddelat att man bestämt motsätter sig förslaget och där kommissionen har meddelat att den inte kommer att ge sitt samtycke till undantag från körkortsdirektivets tillämpningsområde är en senareläggning av ikraftträdandet av lagen inte ett fungerande alter-nativ för att främja lagstiftningen om lätta bilar.

Justitiekanslern konstaterade i sitt ställningstagande 2019 att det i syfte att finna en lösning genom EU:s lagstiftning (t.ex. genom revidering av körkortsdirektivet) är möjligt att skjuta fram ikraftträdandet av lagen genom en lag som godkänns med stöd av en ny regeringsproposition. Justitiekanslern ansåg dock också att detta är motiverat endast om det finns en realistisk möjlighet att problemet kan lösas i samband med en revidering av EU:s lagstiftning. Under revideringen av körkortsdirektivet kan förslag till ändringar läggas fram som kan möjlig-göra införandet av lätta bilar. Man kan dock vara tvungen att reservera flera år för unionens lagstiftningsförfarande och det nationella genomförandet, och därför är det inom den närmaste framtiden inte ett realistiskt alternativ att skjuta fram ikraftträdandet av lagen och vänta på ett avgörande, särskilt som man inte med säkerhet kan känna till direktivets slutliga innehåll. Dessutom är detta alternativ förknippat med osäkerhetsfaktorer, vilket avsevärt förlänger tiden av osäkerhet med tanke på aktörerna inom branschen och med tanke på medborgarna.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

I Sverige kan personbilar under vissa förutsättningar klassas som traktorer (”A-traktor”) som får framföras av 15-åringar. Detta kräver dock omfattande tekniska ändringar, så att fordonet inte längre kan betraktas som personbil. Hastigheten för A-traktorer är också begränsad till 30 kilometer i timmen. På grund av dessa krav är A-traktorer normalt gamla, 20–30-åriga fordon, och införandet av denna typ av fordon skulle inte främja uppnåendet av de mål som ligger bakom projektet. Kommissionen har inte bedömt Sveriges lösning som helhet, eftersom lagstiftningen i praktiken har varit i kraft i sin nuvarande form redan innan Sverige anslöt sig till unionen. Utifrån de diskussioner som förts med kommissionen är även den svenska lagstiftningens förenlighet med unionslagstiftningen minst sagt diskutabel, och införandet av en liknande modell i Finland skulle sannolikt leda till att ett överträdelseförfarande inleds.

6 Remissvar

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid kommunikationsministeriet. Ärendet var på remiss den 25 juli–31 augusti 2020. Det ansågs att en remisstid på en vecka var tillräcklig på grund av ärendets brådskande natur. Sammanlagt 17 yttranden lämnades in. Dessutom meddelade sex remissinstanser att de inte kommer att yttra sig om förslaget.

Skriftliga yttranden lämnades av Parolan Rengas ja Auto Oy, SF-Caravan ry, Piirla Oy, fi-nansministeriet, Rahtarit ry, Liikenteen turvallisuuskouluttajat ry, utrikesministeriet, Oy One-Pro Ab, Utbildningsstyrelsen, Trafikskyddet, Cykelförbundet rf, Automobilförbundet rf, Fin-lands

Transport och Logistik SKAL rf, Finlands Bilskoleförbund rf, Transport- och kommunikationsverket och Tekniska Handelsförbundet rf:s motorcykelsektion. Dessutom lämnade Autoalan Keskusliitto ry och Bilimportörerna och -industrin rf ett gemensamt skriftligt yttrande.

Suomen Taksiliitto r.y., undervisnings- och kulturministeriet, Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry, inrikesministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, försvarsministeriet och miljöministeriet meddelade att de inte kommer att yttra sig om utkastet till proposition.

Parolan Rengas ja Auto Oy, SF-Caravan ry, Piirla Oy, finansministeriet, Rahtarit ry, Liikenteen turvallisuuskouluttajat ry, Trafikskyddet, Cykelförbundet rf, Finlands Transport och Logistik SKAL rf, Finlands Bilskoleförbund rf, Transport- och kommunikationsverket och Tekniska Handelsförbundet rf:s motorcykelsektion understöder förslaget att upphäva lagarna om lätta bilar, så att bl.a. konflikten med EU-rätten och ett eventuellt överträdelseförfarande kan undvikas.

De remissinstanser som understödde förslaget att upphäva lagarna ansåg att förslaget försämrar trafiksäkerheten och smidigheten i trafiken och att det strider mot Finlands miljömål. De föreslagna lätta bilarna ansågs på grund av sin tyngre konstruktion och snabbare acceleration vara farligare än mopedbilar framför allt för lätt trafik. Finlands Bilskoleförbund rf understöder inte införandet av lätta bilar på grund av ungas riskbenägna beteende i trafiken och kon-staterar att det är klokare att överväga andra alternativ för att förbättra ungas mobilitet. Trafikskyddet noterar den stora trafiksäkerhetsrisken när det gäller ungdomar och konstaterar att det behövs omfattande samarbete med intressentgrupper, påverkan på EU-nivå och mångsidiga åtgärder för att förbättra trafiksäkerheten för unga. Cykelförbundet rf motsätter sig tillåtandet av lätta bilar och noterar lätta bilars negativa inverkan på den allmänna trafik-säkerheten, folkhälsan och utsläppen från trafiken.

Autoalan Keskusliitto ry och Bilimportörerna och -industrin rf motsätter sig i sitt gemen-samma yttrande upphävandet av lagarna om lätta bilar och tar bl.a. upp fordonskategorin A-traktorer, som används i Sverige och som kommissionen inte ingripit i, samt de s.k. traktor-fyrhjulingar som finns på marknaden i Finland och som enligt lagstiftningen får klassificeras som traktorer. Oy One-Pro Ab konstaterar att tillåtandet av lätta bilar skulle ha ökat trafiksäkerheten och tar upp de betydande investeringar som gjorts för att utveckla GPS-GSM-hastighetsbegränsare för lätta bilar. Automobilförbundet rf och Autoalan Keskusliitto rf samt Bilimportörerna och -industrin rf betonar att Finland för att kunna tillåta lätta bilar bör främja ett nationellt undantag som ingår i det nya körkortsdirektivet.

Utbildningsstyrelsen har inget att påpeka om utkastet till proposition, men föreslår att man fortsätter utveckla åtgärder för att möjliggöra ungas mobilitet och öka säkerheten, eftersom möjligheten till studier framför allt i glesbygden påverkas av ungas möjligheter att röra sig.

På basis av yttrandena preciserades motiveringen i fråga om beskrivningen av ett eventuellt överträdelseförfarande enligt Europeiska unionens lagstiftning utifrån utrikesministeriets yttrande. Till övriga delar ansågs de frågor och konsekvenser som togs upp i yttrandena redan ingå i utkastet till regeringsproposition.

7 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt, dock senast den 1 november 2020, så att de lagar som upphävs inte hinner träda i kraft.

8 Förhållande till andra propositioner

8.1 Samband med andra propositioner

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftn**ing för en reform av förfaran-**dena för punktbeskattning och bilbeskattning (RP 54/2020 rd) innehåller ett förslag till ny bilskattelag, vars 1 § innehåller en hänvisning till lätta bilar.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om upphävande av lagarna om lättä bilar

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs lagen om ändring av fordonslagen (130/2019), lagen om ändring av körkortslagen (131/2019), lagen om ändring av 4 § i fordonsskattelagen (133/2019), lagen om ändring av 1 § i bilskattelagen (134/2019), lagen om ändring av 1 § i bränsleavgiftslagen (135/2019), lagen om ändring av 1 § i mervärdesskattelagen (136/2019) och lagen om ändring av 23 kap. 12 § i strafflagen (137/2019).

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

_____

Helsingfors den 17.9.2020

Statsminister

Sanna Marin

Kommunikationsminister Timo Harakka