

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi eräistä kansainvälisistä yhdistetyistä kuljetuksista

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräistä kansainvälisistä yhdistetyistä kuljetuksista. Lailla pantaisiin täytäntöön yhdistettyjä kuljetuksia koskeva neuvoston direktiivi niiltä osin kuin direktiivin mukaisia kansallisia säännöksiä ei vielä ole. Laissa määriteltäisiin yhdistetty kuljetus ja säädettäisiin yhdistetyissä kuljetuksissa käytettä-

viin asiakirjoihin tehtävistä merkinnöistä sekä omaan ja toisen lukuun tapahtuvissa maantiekuljetuksissa noudatettavista lupavapautuksista.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Johdanto

1.1. Yhdistettyjä kuljetuksia koskeva direktiivi

Tietynlaisia jäsenvaltioiden välisiä tavaroiden yhdistettyjä kuljetuksia koskevista yhteisistä säännöistä annetun neuvoston direktiivin 92/106/ETY tavoitteena on yhdistettyjen kuljetusten laajempi käyttö vaihtoehtona yhä lisääntyville maantiekuljetuksille. Tämän vuoksi tulee yhdistettyjen kuljetusten maantiekuljetusosuudet vapauttaa kaikista määrällisistä rajoitteista, alentaa tiettyjä veroja sekä poistaa erilaisia hallinnollisia velvoitteita, joita yhä on tiekuljetuksen alalla.

Yhdistetty kuljetus määritellään direktiivin 1 artiklassa, ja 2 artiklassa velvoitetaan jäsenvaltiot vapauttamaan yhdistettyyn kuljetukseen liittyvät maantiekuljetukset kaikista kiintiö- ja lupajärjestelmistä. Direktiivin 3 artiklassa säädetään käytettävästä kuljetusasiakirjasta, siihen merkittävistä tiedoista ja niiden varmentamisesta. Kuljetusyritysten oikeudesta suorittaa yhdistettyjen kuljetusten maantiekuljetusosuudet sisältyä säännöksiä 4 artiklaan, ja kuorma-autojen rautatiekuljetuksista myönnettävistä veroetuuksista sääde-

tään 6 artiklassa. Direktiivin 7 artikla sisältää poikkeuksen 3 artiklasta ja 8 artiklan nojalla maantiekuljetukset on vapautettava pakollisista tariffeista. Direktiivin 9 artiklaan sisältyy omaan lukuun tapahtuvia kuljetuksia koskevia poikkeussäännöksiä. Direktiivin täytäntöönpanosta säädetään 10 artiklassa. Sen mukaan jäsenvaltioiden tulee antaa direktiivin noudattamisen edellyttämät säännökset ennen 1 päivää heinäkuuta 1993. Suomen liittymisasiakirjan mukaan direktiivi oli pantava kansallisesti täytäntöön ennen 1 päivää tammikuuta 1995.

1.2. Direktiivin täytäntöönpano Suomessa

Direktiivin 6 artiklassa tarkoitetut veroetuudet on pantu täytäntöön moottoriajoneuvoverolaista annettuun lakiin (722/1966) vuonna 1994 lisätyllä 13 §:llä. Muita nimenomaisia säännöksiä direktiivin täytäntöönpanosta ei ole annettu, koska direktiivissä tarkoitettujen muiden etuuksien on katsottu olevan Suomessa jo voimassa osittain kansallisen ja osittain Suomea suoraan sitovan Euroopan yhteisön (EY) lainsäädännön vuoksi. Direktiivin 8 artiklassa tarkoitetuista tariffeista, esimerkiksi tiemaksuista, ei ole

voitu Suomessa säätää vapautusta, koska täällä ei ainakaan toistaiseksi ole tällaisia maksuja käytössä.

Euroopan komissio on 16 päivänä loka-kuuta 1998 antanut Suomelle virallisen huomautuksen direktiivin puutteellisesta täytäntöönpanosta. Vastauksessaan komissiolle Suomen hallitus totesi muun ohessa, että direktiivissä tarkoitetut oikeudet ja etuudet ovat voimassa Suomessa, joskin useassa eri säädöksessä, joista mainittakoon tiekuljetussopimuslaki (345/1979) ja luvanvaraisesta tavaraliikenteestä tiellä annettu laki (342/1991), jäljempänä *tavaraliikennelaki*. Direktiivin 1-3, 7 ja 9 artiklan osalta Suomi ilmoitti pyrkivänsä vielä selkeyttämään lainsäädäntöään.

Lainsäädännön selkeyttäminen oli suunniteltu toteutettavaksi samassa yhteydessä kuin tavaraliikennelakia muutoinkin oli tarkoitus muuttaa. Hallituksen esitys asiasta oli tarkoitus antaa eduskunnalle kevädistuntokaudella 1999. Eräiden esillä olevaan asiaan liittyvämmien säännösten muuttaminen osoittautui kuitenkin ilmenneiden eturistiriitojen vuoksi odotettua vaikeammaksi, eikä lainmuutos ole edennyt suunnitellussa aikataulussa.

Komissio on Suomelle 21 päivänä loka-kuuta 1999 osoittamassaan perustellussa lausunnossa todennut, että Suomi ei ole edelleenkään pannut kaikilta osin täytäntöön puheena olevaa direktiiviä. Suomen hallitus on vastauksessaan komissiolle ilmoittanut, että direktiivin kansallinen täytäntöönpano toteutetaan erillislailla, jota koskeva hallituksen esitys pyritään antamaan eduskunnalle viimeistään maaliskuussa 2000. Erillislakiin on päädytty kahdesta syystä. Ensinnäkin näin välttyään voimassa oleviin säädöksiin tehtäviltä sellaisilta lisäyksiltä, jotka eivät näihin luontevasti kuulu. Toiseksi direktiiviin on vireillä muutoksia, ja niiden paneminen täytäntöön on yksinkertaisempaa erillislakia muuttamalla.

2. Ehdotetut säännökset

Ehdotetun lain 1 §:ssä säädettäisiin, minkä EY:n säädöksen täytäntöönpanosta on kysymys. Pykälään otettaisiin myös yleisluonteinen säännös lain tavoitteesta.

Yhdistetyn kuljetuksen määritelmä sisältyisi lain 2 §:ään. Se olisi asiallisesti direktiivin 1 artiklan toisen kohdan määritelmän mukai-

nen, mutta säännös on pyritty kirjoittamaan ymmärrettävämpään ja yksiselitteisempään muotoon kuin direktiivissä.

Direktiivin 2 artiklan mukaan jäsenvaltion on vapautettava yhdistetyt kuljetukset kaikista kiintiö- ja lupajärjestelmistä. Toisaalta 1 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan direktiivillä ei rajoiteta yhteisössä jäsenvaltion alueella tai sen alueelta taikka yhden tai useamman jäsenvaltion kautta tapahtuvan maanteiden tavaraliikenteen markkinoille pääsystä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 881/92 soveltamista. Asetus koskee toisen lukuun tapahtuvia kansainvälisiä tavarankuljetuksia, joiden suorittajalla pitää olla asetuksen mukainen liikennelupa (*yhteisölupa*). Kabotaasiliikennettä eli toisen valtion sisäistä liikennettä koskevat kiintiöt on poistettu 1 päivästä heinäkuuta 1998 lukien ja tällaista liikennettä voidaan harjoittaa erään rajoituksen yhteisöluvan nojalla. Kiintiöiden poistamisen jälkeen direktiivin 2 artiklassa tarkoitettuja kiintiö- ja lupajärjestelmiä, joista jäsenvaltion pitäisi vapauttaa, ei enää ole. Yhdistettyihin kuljetuksiin liittyviä maatiekuljetuksia toisen lukuun voisivat näin Suomessa hoitaa suomalaiset kuljetusliikkeet kotimaan tavaraliikenneluvan tai yhteisöluvan nojalla. Muista jäsenmaista olevilla kuljetusyrittäjillä tulee olla yhteisölupa.

Ehdotuksen 3 §:ään otettaisiin selvyuden vuoksi direktiivin 4 artiklassa säädetty jäsenvaltioiden kuljetusyriyten oikeus maantiekuljetusten suorittamiseen yhdistetyissä kuljetuksissa. Samalla pykälässä selvennettäisiin myös 2 artiklan täytäntöönpanoa ilmaisevalla selkästi se, että direktiivillä ei ole tarkoitus vapauttaa liikenteenharjoittajan ammattiin pääsyä ja kansainvälisille kuljetusmarkkinoille pääsyä koskevien yhteisön säännösten soveltamisesta.

Direktiivin 3 artikla sisältää hyvin yksityiskohtaiset säännökset siitä, miten toisen lukuun tapahtuvassa yhdistetyssä kuljetuksessa on kuljetusasiakirjassa määriteltävä kuormaus- ja purkausasemat rautatiekuljetuksissa sekä laivaus- ja purkaussatamat vesitiekuljetuksissa samoin kuin milloin ja kenen nämä tiedot on merkittävä ja miten varmennettava. Direktiivin 7 artikla puolestaan koskee vapautusta esittää 3 artiklassa tarkoitettu asiakirja. Nämä kaksi artiklaa panettaisiin täytäntöön ehdotetun 4 §:n säännöksillä. Ehdotetun pykälän ohella kuljetusasiakirjan muodosta ja sisällöstä on sään-

nöksiä muualla lainsäädännössä esimerkiksi tiekuljetussopimuslaissa ja direktiivin 3 artiklassa mainitussa neuvoston asetuksessa.

Ehdotettu 5 § sisältäisi direktiivin 9 artiklaa vastaavat säännökset. Artikla koskee omaan lukuun suoritettuja maantiekuljetuksia osana yhdistettyjä kuljetuksia. Sen sanamuotoa on pyritty tiivistämään muun muassa niin, että teksti "...käyttämällä omistamaansa vetoautoa tai vetoautoa, jonka yritys on ostanut osamaksulla tai vuokrannut ilman kuljettajaa vuokrattujen ajoneuvojen käyttämisestä maanteiden tavaraliikenteessä 19 päivänä joulukuuta 1984 annetun neuvoston direktiivin 84/647/ETY mukaisesti ja jota sen työntekijät kuljettavat, vaikka tavarat..." on korvattu samaa asiaa tarkoittavalla ilmaisulla "...käyttämällä hallinnassaan olevaa vetoautoa, vaikka tavarat...". Tavaraliikennelain 2 §:n 2 momentin mukaan auton kuljettajan tulee olla yrityksen työntekijä, joten sitä on tarpeetonta toistaa.

Viittaus moottoriajoneuvoverolaista annettuun lakiin sisältyy ehdotettuun 6 §:ään, ja 7 §:ään ehdotetaan valtuutusta antaa tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta.

3. Esityksen vaikutukset

Ehdotetun lain vaikutukset Suomessa arvioidaan vähäisiksi. Kysymys on ennen kaikkea säädöstekniikasta, kuljetuselinkeinolle ei

juuri tulisi muutoksia. Laki koskee pelkästään kansainvälisiä kuljetuksia ja niistäkin käytännössä vain pientä osaa.

Sellaisia lain soveltamisalaan kuuluvia kuorma-auton rautatiekuljetuksia, joista voisi saada moottoriajoneuvoverolaista annetun lain mukaisia palautuksia, ei toistaiseksi ole ollut. Asiakirjojen leimaaminen saattaa aiheuttaa sellaista lisätyötä, joka on aiemmin katsottu Suomessa tarpeettomaksi. Senkin kustannusvaikutus on erittäin pieni.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä liikenne-ministeriössä. Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunto oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, Ajoneuvohallintokeskukselta, Suomen Satamaliitto ry:ltä, Suomen Kuorma-autoliitto ry:ltä ja VR Osakeyhtiöltä. Annetuissa lausunnoissa esitetyt näkökohdat on mahdollisuuksien mukaan otettu huomioon esitystä viimeisteltäessä.

5. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

eräistä kansainvälisistä yhdistetyistä kuljetuksista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla pannaan täytäntöön tietynlaisia jäsenvaltioiden välisiä tavaroiden yhdistettyjä kuljetuksia koskevista yhteisistä säännöistä annettu neuvoston direktiivi 92/106/ETY.

Lain tavoitteena on edistää tavarankuljetusten siirtymistä maanteiltä muualle, erityisesti rautateille, ja näin vähentää maanteiden ruuhkautumista, ympäristöhaittoja sekä parantaa liikenneturvallisuutta.

2 §

Kansainvälisellä yhdistetyllä kuljetuksella tarkoitetaan tässä laissa Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden välistä tavarankuljetusta, jossa tavara kuljetetaan kuorma-autossa, perävaunussa, vetoautollisessa tai vetoautottomassa puoliperävaunussa, vaihtokuormatilassa tai vähintään 20 jalan kontissa osittain maanteitse ja osittain aluksella tai rautateitse siten, että kuljetus aluksella tai rautateitse on suoraan mitattuna pidempi kuin 100 kilometriä ja että maantiekuljetus tapahtuu:

- 1) tavarankuljetuksen kuormaustilan ja lähimmän sopivan rautatien kuormausaseman välillä;
- 2) lähimmän sopivan rautatien purkausaseman ja tavarankuljetuksen kuormaustilan välillä; taikka
- 3) enintään 150 kilometrin matkalla mitattuna suoraan siitä sisävesi- tai merisatamasta, jossa tavara laivataan tai puretaan.

3 §

Euroopan talousalueeseen kuuluviin valtioihin perustetuilla kuljetusyrittäjillä, jotka täyttävät maanteiden liikenteenharjoittajan ammattiin ja jäsenvaltioiden välisille tavarankuljetusmarkkinoille pääsemisen edellytykset, on oikeus suorittaa kansainväliseen yhdistettyyn kuljetukseen erottamattomasti kuuluvat maantiekuljetusosuudet silloinkin, kun niihin sisältyy Suomen ja muun Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion välisen rajan ylitys.

4 §

Jos kansainvälinen yhdistetty kuljetus suoritetaan toisen lukuun, kuljetusasiakirjassa on, sen lisäksi mitä muualla laissa säädetään, määriteltävä tarkasti rautatien kuormausta ja purkausasemat rautatieosuudella, sisävesien laivaus- ja purkaussatamat sisävesiosuudella tai merenkulun laivaus- ja purkaussatamat merenkulkuosuudella. Nämä tiedot on merkittävä ennen kuljetusta ja ne on asema- tai satamaviranomaisten vahvistettava leimalla tai muulla siihen verrattavalla tavalla kyseisen rautateitse, sisävesiteitse tai meritse tapahtuvan kuljetusosuuden päätyttyä.

Jos kuljetuksia omaan lukuun suorittavalle yritykselle kuuluvaa perävaunua tai puoliperävaunua kuljettaa maantiekuljetuksen loppuosuudella toisen lukuun kuljetuksia suorittavan yrityksen vetoauto, kuljetuksesta ei vaadita 1 momentissa tarkoitettua asiakirjaa mutta kuljetuksesta on kuitenkin esitettävä muu asiakirja, josta ilmenee rautateitse, sisävesiteitse tai meritse suoritettu tai suoritettava matka.

5 §

Jos kansainvälisen yhdistetyn kuljetuksen yhteydessä tavarankuljetuksen lähettäjä suorittaa maantiekuljetuksen alkuosuuden omaan lukuunsa siten kuin yhteisistä säännöistä harjoitettaessa kansainvälistä liikennettä (maanteiden tavaraliikenne toisen lukuun) annetussa ensimmäisessä neuvoston direktiivissä säädetään, tavarankuljetuksen vastaanottaja voi direktiivissä säädetystä määritelmästä poiketen, suorittaa omaan lukuunsa maantiekuljetuksen loppuosuuden kuljettaakseen tavarat perille hallinnassaan olevalla vetoautolla, vaikka tavarankuljetuksen lähettäjä on rekisteröinyt tai vuokrannut kuljetuksessa käytettävän perävaunun tai puoliperävaunun.

Kansainvälisessä yhdistetyssä kuljetuksessa maantiekuljetuksen alkuosuus, jonka tavarankuljetuksen lähettäjä suorittaa hallinnassaan olevalla vetoautolla, vaikka tavarankuljetuksen vastaanottaja on

rekisteröinyt tai vuokrannut kuljetuksessa käytettävän perävaunun tai puoliperävaunun, katsotaan 1 momentissa mainitusta direktiivistä poiketen myös omaan lukuun tehdyksi kuljetukseksi, jos vastaanottaja suorittaa maantiekuljetuksen loppuosuuden omaan lukuunsa direktiivin mukaisesti.

6 §

Ajoneuvoveron palauttamisesta kansainvälisissä yhdistetyissä kuljetuksissa käytettävil

le kuorma-autoille säädetään moottoriajoneuvoverosta annetussa laissa (722/1966).

7 §

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella.

8 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 2000.

Helsingissä 31 päivänä maaliskuuta 2000

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ministeri *Johannes Koskinen*

