

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN MIETINTÖ 11/2009 vp

Hallituksen esitys laiksi kaupallisista tavarankuljetuksista annetun lain muuttamisesta

Hallituksen esitys kaupallisista tavarankuljetuksista annetun lain muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 32/2009 vp) täydentämisestä

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 1 päivänä huhtikuuta 2009 lähettänyt liikenne- ja viestintävaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi kaupallisista tavarankuljetuksista annetun lain muuttamisesta (HE 32/2009 vp).

Eduskunta on 2 päivänä kesäkuuta 2009 lähettänyt liikenne- ja viestintävaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen kaupallisista tavarankuljetuksista annetun lain muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 32/2009 vp) täydentämisestä (HE 83/2009 vp).

Lakialoite

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavan aloitteen:

- LA 25/2009 vp — Erkki Pulliainen /vihr:
Laki kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä annetun lain 7 §:n muuttamisesta.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Jorma Hörkkö, liikenne- ja viestintäministeriö
- yksikönpäällikkö Ari Herrala, Ajoneuvohallintokeskus
- ylitarkastaja Anssi Kartila, Tullihallitus
- ylikonstaapeli Erkki Vikman, liikkuva poliisi
- toimitusjohtaja Kyösti Orre, Logistiikkayritysten Liitto
- toimitusjohtaja Petri Laitinen, Suomen Huolintaliikkeiden Liitto
- toimitusjohtaja Iiro Lehtonen ja johtaja Pasi Moisio, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
- toimitusjohtaja Mikko Melasniemi, Suomen Osto- ja Logistiikkayhdistys (LOGY).

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Ajoneuvohallintokeskus
- Itella Oyj
- Logistiikkayritysten Liitto
- Suomen Huolintaliikkeiden Liitto
- Suomen Osto- ja Logistiikkayhdistys (LOGY)
- Suomen Taksiliitto.

HALLITUKSEN ESITYKSET

Hallituksen esitys 32/2009 vp

Neuvoston asetuksessa (ETY) No 3118/93 säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta sallia toisesta jäsenvaltioista olevien liikenteenharjoittajien harjoittaa liikennettä tilapäisesti alueellaan, jäljempänä kabotaasi. Tilapäisyyden käsitettä ei määritellä asetuksessa tarkemmin. Hallituksen esityksessä ehdotettiin kabotaasin rajoittamista kansallisesti yhteen viikkoon maahan saapumisesta ilman määrällistä rajoitusta.

Hallituksen esitys 83/2009 vp

Hallituksen esityksen HE 32/2009 vp antamisen jälkeen kabotaasia koskeva säädösvalmistelu eteni Euroopan unionin tasolla, mistä syystä hallitus päätti täydentää alkuperäistä hallituksen esitystä. Täydentävässä hallituksen esityksessä ehdotetaan, että kabotaasi olisi sallittua viikon

ajan ja tänä aikana saisi tehdä enintään kolme Suomen sisäistä kuljetusta. Viikko laskettaisiin maahan tuodun kuorman purkamisesta. Lisäksi ehdotetaan, että kuljetuksesta Suomeen ja jokaisesta Suomen sisäisestä kuljetuksesta vaaditaan todiste lain noudattamisen valvonnan mahdollistamiseksi. Lisäksi hallituksen esitykseen sisältyy säännös siitä, että postitoimen luvan haltijan työntekijän käyttämällä autolla tapahtuvaan postin jakeluun ei tarvita liikennelupaa.

Lakialoite

Valiokunta on ottanut tämän asian yhteydessä käsiteltäväksi lakialoitteen (LA 25/2009 vp), joka on 7 §:n 1 momentin 10 kohdan osalta lähes samansisältöinen kuin hallituksen esitys HE 83/2009 vp.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen HE 32/2009 vp ja HE 83/2009 vp perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esityksiä tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Valiokunnan kuulemista asiantuntijoista osa on pitänyt kabotaasia lähtökohtaisesti hyvänä kuljetusmarkkinoiden avaamisen, kuljetuskustannusten optimoimisen ja kuljetustalouden parantamisen kannalta ja tuonut esille, että kabotaasilla voidaan vähentää kuljetusten tyhjänä ajoa mikä vaikuttaa liikenteen päästöjä vähentävästi.

Vuonna 2007 kabotaasin osuus oli Suomessa 0,04 % maanteiden 26 miljardista tonnikipilometristä. Tarkkaa tietoa kuljetusten määrästä tällä hetkellä ei valiokunnan saaman selvityksen mukaan ole. Poliisin ja tullin valvontatietojen perusteella kabotaasin määrä on jonkin verran kas-

vanut, mutta kovin laajaa se ei vielä kukaan ole. Ehdotus sallii kabotaasin vain kansainvälisen kuljetuksen yhteydessä. Ehdotus rajaa pois kuljetukset, joissa Suomeen tullessiin vain kabotaasin suorittamiseksi. Käytännössä esimerkiksi maansiirtokuljetukset olisivat vain harvoin sallittuja, koska maa-aineksia kuljetetaan harvoin yli rajan. Lisäksi edellytetään, että kansainvälinen kuljetus päättyisi Suomeen, eli pois rajataan maan läpikulun yhteydessä tapahtuva kabotaasi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kabotaasia koskevan voimassa olevan sääntelyn tulkinnanvaraisuus haittaa kuljetusmarkkinoiden toimintaa ja kabotaasin valvontaa. Jos toimintaa ei pystytä tehokkaasti valvomaan, tämä saattaa johtaa epäterveeseen kilpailuun, jossa toisesta valtiosta tuleva kuljetusyrittäjä saisi etua sijoittautumisesta muualle kuin Suomeen. Kuljetustoimintaa harjoittavien tasapuolisen kohtelun ja valvonnan tehostamiseksi valiokunta pitää hyvänä, että kabotaasista säädetään nykyistä täsmällisemmin. Esitys myös antaa viran-

omaisille paremmat mahdollisuudet valvoa lain noudattamista.

Esitetyt säännökset ovat samansuuntaisia EU-tasolla valmisteilla olevien säännösten kanssa. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että asiasta säädetään jo tässä vaiheessa kansallisesti, koska EU-säännösten voimaantuloon menee vielä aikaa. Asianmukaisten kansallisten säännösten avulla voidaan pyrkiä estämään väärinkäytöksiä ja harmaan talouden syntymistä alalle.

Valiokunta pitää tärkeänä, että lain vaikutuksia ja mahdollisia muutostarpeita arvioidaan jatkossa, ja korostaa, että lain noudattamisen valvonnasta huolehtivien viranomaisten resurssien tarpeesta tulee huolehtia asianmukaisella tavalla.

Yksityiskohtaiset perustelut

Hallituksen esitysten yhdistäminen. Valiokunta ehdottaa täydentävän hallituksen esityksen mukaisesti, että alkuperäinen hallituksen esitys HE 32/2009 vp ja sitä täydentävä esitys HE 83/2009 vp yhdistetään. Valiokunta kuitenkin ehdottaa 6 a §:ään ja 7 §:n 1 momentin 10 kohtaan eräitä muutoksia. Lisäksi valiokunta ehdottaa johtolauseen muuttamista hallituksen esitysten yhdistämisen vuoksi.

6 a § Tilapäinen liikenne. Esityksen mukaan muualla kuin Suomessa myönnettyllä yhteisöluvalla saa luvanhaltijan käyttämällä ajoneuvolla tehdä enintään kolme Suomen sisäistä kuljetusta Suomeen päättyneen kansainvälisen kuljetuksen yhteydessä enintään viikon aikana siitä päivästä, jona Suomeen tuotu kuorma on purettu. Kuljetus Suomeen ja Suomen sisäinen kuljetus on osoitettava rahtikirjalla, kuljetustilauksella tai muulla luotettavalla todisteella.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kolmen Suomen sisäisen kuljetuksen määrittelemiseksi on olemassa riittävän yksinkertainen ja täsmällinen malli, jota on mahdollista valvoa myös käytännössä. Kuljetusten keskeisenä tarkoituksena on viedä kuormaa johonkin määränpäähän. Kukin kuljetus päättyy kuorman purkamiseen tarkoitettussa määränpäässä. Näin ollen valiokunta kat-

soo, että kuorman purkamisen tulee olla määrävä tekijä sen arvioimisessa, koska ehdotetussa 1 momentissa tarkoitettu ensimmäinen, toinen ja kolmas Suomen sisäinen kuljetus päättyy. Kolmen kuljetuksen määräytymisessä ei ole ensimmäisen ajoneuvon lastauksen ja ensimmäisen kuljetuksen alkamisen jälkeen välttämätöntä erottaa toisen ja kolmannen kuljetuksen alkamishetkeä. Sen sijaan olennaista on, kuinka moneen määränpäähän kuormaa on viety, eli kuinka monta kertaa kuormaa on purettu. Sen sijaan ajoneuvon lastausten lukumäärällä ei ole kuljetusten määrän arvioinnin suhteen merkitystä. Suomen sisäisten kuljetusten määrä määräytyisi siten kuorman purkamisen lukumäärän mukaisesti. Valiokunta ehdottaa esityksen 6 a §:n 2 momenttiin lisättäväksi uuden 2 momentin, jossa määritellään yksityiskohtaisesti, mitä Suomen sisäisellä kuljetuksella tarkoitetaan.

Valiokunta katsoo, että esityksen noudattamisen valvonnan kannalta on tärkeää määritellä riittävän yksiselitteisesti, mitä 6 a §:ssä kuljetusten osoittamiseksi tarvittavalla luotettavalla todisteella tarkoitetaan. Lain noudattamisen valvonnasta vastaavien viranomaisten kannalta on olennaista, mitkä asiakirjat sen tulee hyväksyä luotettavaksi todisteeksi. Valiokunta katsoo kuitenkin, että koska EU-tasolla on parhaillaan valmisteilla asiaa koskeva säännös, esitykseen ei ole tässä vaiheessa tarkoituksenmukaista lisätä tarkempaa luotettavan todisteen määritelmää. Valiokunta ehdottaa, että esityksen 6 a §:n uudeksi 3 momentiksi lisätään asetuksen antamista koskeva säännös, jonka mukaan luotettavista todisteista, joilla voidaan osoittaa kuljetus Suomeen ja Suomen sisäinen kuljetus, säädetään tarkemmin liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Valiokunta korostaa, että luotettavista todisteista tulee säätää tarkemmin asetuksella mahdollisimman pian sen jälkeen, kun EU-tason säädösten sisältö asiasta on lopullisesti selvinnyt.

7 § Ilman lupaa sallittu kaupallinen liikenne.

Tavarankuljetus korvausta vastaan vaatii voimassa olevan lain mukaan pääsääntöisesti liikenneluvan ajoneuvoilla ja ajoneuvoyhdistel-

millä, joiden kokonaismassa on yli 2 000 kiloa. Liikennelupajärjestelmä on tarkoitettu suojaamaan erityisesti kaupallista kuorma-autoliikennettä, ja sillä on haluttu saada aikaan luotettava maanteiden tavarankuljetusjärjestelmä. Postitoimenluvan haltijan hallinnassa olevat autot on kokonaismassasta riippumatta vapautettu liikenneluvasta voimassa olevan lain 7 §:n 1 momentin 10 kohdan perusteella. Tämä vapautus ei kuitenkaan koske esimerkiksi postitoimenluvan haltijan työntekijöiden jakeluautoina käytössä olevia autoja. Esityksessä ehdotetaan postinjakeluun käytettävien autojen vapauttamista lupa vaatimuksesta niiden massasta riippumatta. Vapauttaminen koskisi kaikkia työsuhteisia postin jakajia. Esityksen mukaan lupaa ei tarvita suorittaessa postipalvelulaissa (313/2001) tarkoitettua postinkuljetusta postitoimenluvan haltijan tai siihen työsuhteessa olevan henkilön hallinnassa olevalla ajoneuvolla.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella postinkuljettajien autoissa kuljetetaan tavanmukaisesti postinjakelun yhteydessä myös muita lähetyksiä kuin postipalvelulaissa tarkoitettuja kirjeitä ja paketteja. Tällaisia lähetyksiä ovat mm. sanomalehdet ja postinjakelun yhteydessä tavanmukaisesti jaeltavat osoitteelliset lehdet ja paketit sekä mainokset.

Valiokunta katsoo, että ehdotukseen on välttämätöntä lisätä postinjakajien osalta viittaus sanomalehdistä ja tavanmukaisesti postinjakelun yhteydessä jaettavista mainoksista sekä osoitteellisista paketeista ja lehdistä esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Ehdotuksella mahdollistetaan postinjakajien työskentely nykyisessä laajuudessa, mutta ei hämärretä postinjakelupalveluiden ja liikennelupaa edellyttävien muiden kuljetusten välistä rajaa.

Lakialoite

Lakialoite (LA 25/2009 vp) ehdotetaan hylättäväksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella liikenne- ja viestintävaliokunta ehdottaa,

*että hallituksen esityksiin sisältyvä lakiehdotus hyväksytään muutoin esitysten mukaisena paitsi 6 a ja 7 § muutettuina seuraavasti (**Valiokunnan muutosehdotukset**) ja*

että lakialoite LA 25/2009 vp hylätään.

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä 21 päivänä heinäkuuta 2006 annetun lain (693/2006) 7 §:n 1 momentin 10 kohta, 29 ja 30 § sekä
lisätään lakiin uusi 6 a § seuraavasti:

6 a §

Tilapäinen liikenne

(1 mom. kuten HE 83/2009 vp)

Edellä 1 momentissa tarkoitettut kolme Suomen sisäistä kuljetusta määräytyvät siten, että ensimmäinen kuljetus alkaa Suomeen päättäneen kansainvälisen kuljetuksen kuorman pur-

kamisen jälkeen tehdystä ajoneuvon ensimmäisestä lastauksesta. Ensimmäinen kuljetus päättyy, kun kuormaa puretaan ensimmäisen kerran, toinen kuljetus päättyy, kun kuormaa puretaan toisen kerran, ja kolmas kuljetus päättyy, kun kuormaa puretaan kolmannen kerran (Uusi).

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista luotettavista todisteista säädetään tarkemmin liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella (Uusi).

7 §

Ilman lupaa sallittu kaupallinen liikenne

Lupaa ei tarvita suoritettaessa:

10) postipalvelulaissa (313/2001) tarkoitettua postinkuljetusta postitoimenluvan haltijan hallinnassa olevalla ajoneuvolla tai postinkulje-

tusta, mukaan lukien sanomalehdet ja postinkuljetuksen yhteydessä tavanmukaisesti tapahtuva osoitteellinen lehtien, mainosten ja pakettien jakelu, postitoimenluvan haltijaan työsuhhteessa olevan henkilön hallinnassa olevalla ajoneuvolla;

29 §

(Kuten HE 83/2009 vp)

30 §

(Kuten HE 32/2009 vp)

Voimaantulosäännös

(Kuten HE 83/2009 vp)

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Martti Korhonen /vas
vpj. Saara Karhu /sd
jäs. Mikko Alatalo /kesk
Marko Asell /sd
Leena Harkimo /kok
Jyrki Kasvi /vihr
Lauri Kähkönen /sd
Mats Nylund /r

Pentti Oinonen /ps
Reijo Paaajanen /kok
Lyly Rajala /kok
Tero Rönkä /sd
Pertti Salovaara /kesk
Janne Seurujärvi /kesk
Anne-Mari Virolainen /kok
vjäs. Sari Palm /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula.