1.3.2016

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle suorasta kansainvälisestä rautatieliikenteestä Venäjän kanssa tehdyn sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta (HE 149/2015 vp)

Liikenne- ja viestintäministeriö esittää kunnioittaen vastineenaan liikenne- ja viestintävaliokunnalle otsikkoasiassa mainitusta suorasta kansainvälisestä rautatieliikenteestä Venäjän kanssa tehdystä sopimuksesta ja sopimusta koskevasta hallituksen esityksestä annetuista lausunnoista seuraavaa.

Oikeusministeriö on lausunnossaan nostanut esille sopimuksen 4 artiklan valtuutuksen, jonka nojalla liikenne- ja viestintäministeriö valtuutetaan sopimaan Venäjän federaation liikenneministeriön kanssa eräistä artiklassa mainituista teknisistä asioista. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että voimassa oleva vuonna 1996 tehty sopimus Suomen ja Venäjän välisestä rautatieyhdysliikenteestä (SopS 47-48/1997, jäljempänä rautatieyhdysliikennesopimus) on puitesopimuksen luonteinen. Sen nojalla on 26 päivänä huhtikuuta 2005 Suomen tasavallan ja Venäjän federaation välillä tehty erikseen Suomen ja Venäjän rautatieyhdysliikenteen matkustajien, matkatavaran, kiitotavaran ja tavaroiden kuljetusehdot (SopS 21/2007) jotka tulivat voimaan 9 päivänä maaliskuuta 2007 sekä 1 päivänä tammikuuta 2007 voimaan tulleet kuormausmääräykset. Lisäksi Suomen ja Venäjän välistä rautatieyhdysliikennettä koskevat vuonna 1947 tehdyn rautatierajasopimuksen määräykset. Nykyinen sopimuskokonaisuus on varsin laaja ja kattaa huomattavan määrän sellaisia asioita, joista kuljetusyhtiöt voisivat sopia keskenään.

Uuteen sopimukseen on ollut tarkoitus sisällyttää lähtökohtaisesti ainoastaan lainsäädännön alaan kuuluvat asiat. Sopimusneuvottelujen yhteydessä on todettu, että osapuolten on sovittava Venäjän-liikenteen sujuvuuden varmistamiseksi eräistä teknisluonteisista asioista, jotka eivät kuulu lainsäädännön alaan. Sopimuksen 4 artiklan 2 kohdassa on yksilöity ne teknisluonteiset asiat, joista osapuolten toimivaltaisina viranomaisina toimivat liikenne- ja viestintäministeriö ja Venäjän federaation liikenneministeriö voivat sopia. Ministeriö viittaa hallituksen esityksen käsittelyjärjestystä koskevaan jaksoon, jossa on perusteltu, miksi valtuutus täyttää edellytykset sopimuksentekovallan delegoinnille. Myös oikeusministeriö on lausunnossaan katsonut, että valtuutus on tarpeeksi rajattu ja täyttää perustuslakivaliokunnan käytännössä valtuutukselle asetetut edellytykset.

Ministeriöiden väliseen sopimukseen ei lähtökohtaisesti sisältyisi lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Kuten oikeusministeriön lausunnossa todetaan, ministeriöiden välinen sopimus voisi ainakin jossain määrin sisältää myös lainsäädännön alaan kuuluvia tai ainakin niitä sivuavia määräyksiä. Liikenne- ja viestintäministeriö viittaa tältä osin perustuslakivaliokunnan

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite
Eteläesplanadi 16
(kirjaamo)
Helsinki
Postiosoite
PL 31
00023 Valtioneuvosto
Puhelin
029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

lausuntoon (PeVL 14/2014 vp) hallituksen esityksestä vaarallisten aineiden kuljetuksista suorassa kansainvälisessä rautatieliikenteessä Venäjän kanssa tehdyn sopimuksen hyväksymisestä (HE 41/2014 vp). Perustuslakivaliokunta ei katsonut sanotun hallituksen esityksen osalta delegointisäännöksen vaikuttavan esityksen käsittelyjärjestykseen. Sanotusta vaarallisten aineiden rautatiekuljetuksia koskevasta sopimuksesta neuvoteltiin samanaikaisesti kuin suoraa kansainvälistä rautatieliikennettä koskevasta sopimuksesta. Sopimusten rakenne on samankaltainen. Myös nyt käsiteltävänä olevassa sopimuksessa kysymys on pääsopimusta täydentävistä operatiivisista ja teknisistä määräyksistä, jotka kohdistuvat melko suppeaan elinkeinonharjoittajien ryhmään. Määräykset koskevat pääosin asioita, jotka kuuluvat Suomessa lähinnä Liikenteen turvallisuusviraston norminantotoimivaltaan.

VR-Yhtymä Oy on lausunnossaan tuonut esille, että uuden sopimuksen mahdollistaessa kilpailun EU-alueella, voivat venäläiset toimijat perustaa EU-alueelle tytäryrityksiä, jotka voivat harjoittaa rautatieliikennettä Suomen alueella. Ministeriö toteaa, että eräs keskeinen syy sopimuksen uudistamiselle on ollut se, että voimassa oleva rautatieyhdysliikennesopimus on Suomen EU-jäsenyysvelvoitteiden vastainen, koska sopimuksen nojalla Venäjän-liikennettä on ollut oikeutettu harjoittamaan ainoastaan valtion rautatieyhtiö (VR-Yhtymä Oy). EU-lainsäädännössä on rautateiden tavaraliikenne avattu kilpailulle jo vuoden 2007 alusta lukien. Euroopan komission näkemyksen mukaan olisi myös Venäjä-liikenteen tavaraliikenne tullut silloin avata kilpailulle Suomen rataverkolla. Komission on antanut hyväksyntänsä uudelle sopimukselle ottaen muun muassa huomioon, että sopimuksella ei enää rajoiteta kilpailua EU-lainsäädännön vastaisesti. Sopimuksella ei avata kilpailua vastavuoroisesti. Estettä ei kuitenkaan ole sille, että venäläiset toimijat perustaisivat tytäryhtiöitä Suomeen tai johonkin muuhun EU:n jäsenvaltioon ja että tytäryhtiöt pyrkisivät Venäjä-liikenteen markkinoille. Niiden olisi kuitenkin täytettävä rautatieliikenteen harjoittamiselle EU-lainsäädännössä asetetut vaatimukset, kuten kaikkien muidenkin EU-alueella rautatieliikennettä harjoittajien rautatieyritysten. Ministeriö viittaa myös teettämäänsä helmikuussa 2015 valmistuneeseen vaikutusarvioselvitykseen, jota on selostettu hallituksen esityksen jaksossa ”Esityksen vaikutukset”. Selvityksen mukaan Venäjän-liikenteen kilpailulle avautumisen arvioidaan jakavan kuljetuksia todennäköisesti ainoastaan jossain määrin eri rautatieyritysten kesken ja VR-Yhtymä Oy:n säilyttävän keskeisen aseman Venäjän-liikenteessä. Venäjän-liikenteen arvioidaan synnyttävän noin 100 miljoonan euron liikevaihdon Suomen kuljetusmarkkinoilla. Ministeriön arvion mukaan Venäjän-liikenne on liikevaihdoltaan ja volyymiltaan niin pientä, että se tuskin houkuttelee ulkomaisia kuljetusyhtiöitä. Mitä tulee uusien toimijoiden markkinoille tulon vaikutuksiin valtion rataverkkoon ja rata-kapasiteetin riittävyyteen, ministeriö yhtyy VR-Yhtymä Oy:n näkemyksiin ja toteaa, että Liikennevirastolle on valtion rataverkon haltijana taattava riittävät edellytykset rataverkon välityskyvystä huolehtimiseen. Ministeriö viittaa tältäkin osin edellä mainittuun vaikutusarvioselvitykseen.

Fenniarail Oy:n lausuntoon viitaten ministeriö toteaa, että edellä mainitusta teknisluonteisia asioita koskevasta ministeriöiden välisestä sopimuksesta neuvotellaan parhaillaan Venäjän osapuolen kanssa. Tarkoitus on saada neuvottelut päätökseen viimeistään kesällä 2016. Pääsopimus on sopimuksen 71 artiklan mukaan ratifioitava ja se tulee voimaan 30 päivän kuluttua ratifioimisasiakirjojen vaihtamisesta. Venäjän-liikenteen häiriöttömän jatkumisen varmistamiseksi ministeriöiden välinen sopimus on saatava voimaan samanaikaisesti pääsopimuksen kanssa.

Ministeriö toteaa lopuksi, että sopimusneuvotteluja varten asetettiin joulukuussa 2007 laaja-alainen neuvottelukunta, jossa olivat liikenne- ja viestintäministeriön lisäksi viranomaisista edustettuina ulkoasiainministeriö, oikeusministeriö, Liikenteen turvallisuusvirasto, Liikennevirasto, Tulli ja Rajavartiolaitos. Myös VR-Yhtymä Oy ja muut alan keskeiset toimijat olivat edustettuina neuvotteluvaltuuskunnassa. Neuvotteluvaltuuskunnassa mukana olleet tahot ovat antaneet liikenne- ja viestintäministeriölle lausunnot sopimuksesta ennen sen allekirjoittamista,

kuten myös hallituksen esitysehdotuksesta. Alan toimijat sekä Liikenteen turvallisuusvirasto ja Liikennevirasto ovat myös keskeisesti mukana ministeriöiden välisen sopimuksen valmistelussa.

Hannu Pennanen
Hallitusneuvos

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite
Eteläesplanadi 16
(kirjaamo)
Helsinki
Postiosoite
PL 31
00023 Valtioneuvosto
Puhelin
029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi