



MAANTIELIIKENNE: KANSAINVÄLISET JA KABOTAASIKULJETUKSET

Maanteiden kansainväliset kuljetukset ja tavara- ja henkilöliikenteen kabotaasi on vaihe vaiheelta vapautettu unionin antamalla säädöksillä.

OIKEUSPERUSTA JA TAVOITTEET

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) VI osasto, erityisesti 91 artikla. Tavoitteena on luoda maantielikenteen palvelujen vapaat markkinat avaamalla liikenteenharjoittajan ammattiin pääsy ja poistamalla kaikki rajoitukset, jotka liittyvät liikenteenharjoittajan kansallisuuteen tai sijoittautumisjäsenvaltioon.

SAAVUTUKSET

1. Tavaraliikenteen markkinoille ja liikenteenharjoittajan ammattiin pääsy

Euroopan parlamentin nostaman laiminlyöntikanteen ratkaisuna unionin tuomioistuin langetti neuvostolle 22. toukokuuta 1985 tuomion ([61983CJ0013](#)), koska tämä ei ollut ennen Rooman sopimuksessa määrätyn siirtymäkauden päättymistä (31. joulukuuta 1969) toteuttanut toimenpiteitä turvatakseen a) palvelujen tarjoamisen vapauden kansainvälisen liikenteen alalla ja b) muiden kuin jäsenvaltiossa asuvien liikenteenharjoittajien oikeuden harjoittaa liikennettä kyseisessä jäsenvaltiossa. Unioni on onnistunut lähes täysin korjaamaan tuomioistuimen toteamat, näihin kahteen vapauteen liittyneet puutteet.

a. Maanteiden kansainvälinen tavaraliikenne toisen lukuun

Maaliskuun 26. päivänä 1992 annetulla [neuvoston asetuksella \(ETY\) N:o 881/92](#) konsolidoitiin jäsenvaltioiden välisistä kuljetuksista annetut säädökset ja määriteltiin tavaraliikenteen harjoittajille myönnettävien yhteisön liikennelupien järjestelmä. Näitä sääntöjä sovellettiin jäsenvaltioon tai jäsenvaltiosta pois suuntautuvaan liikenteeseen ja yhden tai useamman jäsenvaltion kautta tapahtuviin kuljetuksiin. Järjestelmää sovellettiin myös jäsenvaltion ja unionin ulkopuolisen maan välisiin kuljetuksiin, jos unionilla oli sopimus kyseisen maan kanssa. Aiemmin kahden jäsenvaltion välinen liikenne oli mahdollista vain kahdenvälisen sopimuksen nojalla, ja sitä oli myös rajoitettu. Uudella asetuksella kumottiin kaikki määrälliset rajoitukset (kiintiöt) ja kahdenväliset luvat 1. tammikuuta 1993 alkaen. Asetus korvattiin vuoden 2009 tieliikennepaketin yhteydessä [asetuksella \(EY\) N:o 1071/2009](#) (ks. jäljempänä).

Maaliskuun 1. päivänä 2002 annetulla [asetuksella \(EY\) N:o 484/2002](#) otettiin käyttöön kuljettajatodistus kaikille unionin ulkopuolisten maiden kansalaisille, jotka



harjoittavat yhteisön liikenneluvalla liikennettä toisen lukuun. Tämä asiakirja vaadittiin sekä kansainvälisessä liikenteessä että kabotaasissa. Se todisti, että kuljettaja on kuljetusyrityksen sijoittautumisjäsenvaltiossa sovellettavien työ- ja ammattikoulutusehtoja koskevien lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukaisessa työsuhteessa kuljetusyritykseen. Toimenpiteellä haluttiin estää se, että kuljettajat, jotka eivät ole unionimaiden kansalaisia, työskentelevät sääntöjen vastaisesti ja epävarmoissa olosuhteissa ja ovat alipalkattuja, sillä se vääristää kilpailua ja vaarantaa liikenneturvallisuuden. Asetus korvattiin 21. lokakuuta 2009 annetulla [asetuksella \(EY\) N:o 1072/2009](#), joka on voimassa edelleen (ks. vuoden 2009 tieliikennepakettia koskeva kohta jäljempänä).

Komissio on ehdottanut asetusten (EY) N:o 1071/2009 ja (EY) N:o 1072/2009 tarkistamista ”Eurooppa liikkeellä” -lainsäädäntöaloitteessa. Ehdotus julkaistiin 31. toukokuuta 2017 nimellä ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 1071/2009 ja asetuksen (EY) N:o 1072/2009 muuttamisesta niiden mukauttamiseksi alan kehitykseen” ([COM\(2017\)0281](#)). Parlamentti vahvisti ensimmäisen käsittelyn kantansa huhtikuussa 2019, ja tavallinen lainsäätämismenettely jatkuu ([2017/0123\(COD\)](#)).

Ilman kuljettajaa vuokrattujen ajoneuvojen käyttämisestä maanteiden tavaraliikenteessä annettiin 18. tammikuuta 2006 [direktiivi 2006/1/EY](#). Komissio ehdotti myös tämän direktiivin tarkistamista ”Eurooppa liikkeellä” -lainsäädäntöaloitteessa. Tämä ehdotus julkaistiin niin ikään 31. toukokuuta 2017 nimellä ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ilman kuljettajaa vuokrattujen ajoneuvojen käyttämisestä maanteiden tavaraliikenteessä annetun direktiivin 2006/1/EY muuttamisesta” ([COM\(2017\)0282](#)). Parlamentti vahvisti ensimmäisen käsittelyn kantansa tammikuussa 2019, ja tavallinen lainsäätämismenettely jatkuu ([2017/0113\(COD\)](#)).

b. Kabotaasiliikenne

Kabotaasi tarkoittaa tiettyyn jäsenvaltioon sijoittautuneen liikenteenharjoittajan toisessa jäsenvaltiossa tarjoamia kuljetuspalveluja. Maantieliikenteen kabotaasia koskevat säännöt vahvistettiin 25. lokakuuta 1993 annetussa [neuvoston asetuksessa \(ETY\) N:o 3118/93](#). Käytännössä oli kyse siitä, että kansainvälisessä ajossa vastaanottavassa jäsenvaltiossa oleva muun jäsenvaltion liikenteenharjoittaja suorittaa kyseisessä maassa lisäkuljetuksen ennen rajalle saapumista sen sijaan, että ajaisi suoraan takaisin kuorma tyhjänä. Tällä asetuksella annettiin liikenteenharjoittajille, joilla on jossakin jäsenvaltiossa myönnetty yhteisön liikennelupa, mahdollisuus maanteiden tavaraliikennepalvelujen tarjoamiseen toisessa jäsenvaltiossa, edellyttäen että palvelujen tarjoaminen on väliaikaista. Yleisen kabotaasin käsitteestä päätettiin luopua [asetuksessa \(EY\) N:o 1072/2009](#) (8 artiklan 2 kohta), jossa otettiin käyttöön kabotaasin rajoitetumpi muoto: peräkkäiset kabotaasimatkat. Asetuksen mukaan on mahdollista tehdä enintään kolme tällaista kabotaasimatkaa seitsemän päivän sisällä vastaanottavaan jäsenvaltioon suuntautuneen kansainvälisen kuljetuksen päättymisestä. Näitä kabotaasisäännöksiä on sovellettu 14. toukokuuta 2010 alkaen, mutta kuten edellä todettiin, niitä muutetaan komission ehdotuksella [COM\(2017\)0281](#), kunhan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät sen.



c. Tieliikennepaketti 21. lokakuuta 2009

Euroopan unioni loi vaiheittain edellytykset maantielikenteen sisämarkkinoiden vapauttamiselle. Tasapuolisten toimintaedellytysten turvaamiseksi piti kuitenkin yhdenmukaistaa myös sosiaalisia, teknisiä ja verotuksellisia vaatimuksia. Lokakuussa 2009 saatiin parlamentin ja neuvoston kompromissin tuloksena hyväksyttyä tieliikennepaketti, johon kuuluu kolme asetusta (EY) N:o [1071/2009](#), [1072/2009](#) ja [1073/2009](#). Niitä on sovellettu kokonaisuudessaan 4. joulukuuta 2011 alkaen. Säännöt koskevat sekä kansainvälistä tavaraliikennettä että kabotaasiliikennettä. Erityisesti asetuksessa (EY) N:o 1071/2009 tiukennettiin sääntöjä, jotka koskevat tavaraliikenteen harjoittajan ammattiin pääsyä, ja nykyaikaistettiin mielikuvaa maantielikenteen alasta. Siinä asetettiin neljä laatukriteeriä, jotka oli täytettävä tavaraliikenteen harjoittajan ammattiin päästäkseen: hyvä maine, vakavaraisuus, ammatillinen pätevyys sekä tosiasiallinen ja pysyvä toimipaikka jossain jäsenvaltiossa. Asetuksessa (EY) N:o 1072/2009 lujitettiin ja yhdenmukaistettiin entisestään kabotaasin sääntöjä. Siinä muun muassa poistettiin liikenteenharjoittajia haitannut oikeudellinen epävarmuus yhdistämällä asetukset (ETY) N:o [881/92](#) ja (ETY) N:o [3118/93](#) sekä kumoamalla [direktiivi 2006/94/EY](#) eräisiin maanteiden tavarakuljetuksiin sovellettavista yhteisistä säännöistä. Asetus (EY) N:o 1073/2009 liittyy henkilöliikenteeseen (lisätietoja seuraavassa kohdassa).

2. Linja-autoilla tapahtuvan kansainvälisen henkilöliikenteen vapauttaminen vaiheittain

Henkilöliikenteen markkinoiden avaaminen on edennyt maanteiden tavaraliikenteen avaamista hitaammin. Linja-autoilla harjoitettavan kansainvälisen henkilöliikenteen markkinoiden avaamista helpotettiin 16. maaliskuuta 1992 annetulla [asetuksella \(ETY\) N:o 684/92](#). Siinä kaikille unionin kuljetusyriyksille annettiin lupa harjoittaa jäsenvaltioiden välillä henkilöliikennettä, jossa kuljetetaan yli yhdeksää henkilöä (kuljettaja mukaan lukien). Tätä asetusta täydennettiin ja muutettiin 11. joulukuuta 1997 annetulla [neuvoston asetuksella \(EY\) N:o 11/98](#), jolla otettiin käyttöön yhteisön liikennelupa, jonka sijoittautumisjäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset antavat linja-autoilla tapahtuvaa henkilöliikennettä toisen lukuun harjoittaville yrityksille.

Joulukuun 11. päivänä 1997 annetussa [neuvoston asetuksessa \(EY\) N:o 12/98](#) kabotaasikuljetukset sallittiin kaikessa satunnaisliikenteessä sekä säännöllisessä erityisliikenteessä (tiettyjen matkustajaryhmien kuljetus), jos kuljetuksen järjestäjän ja liikenteenharjoittajan välinen sopimus koskee sitä (esimerkiksi työntekijöiden ja opiskelijoiden kuljettaminen). Siinä sallittiin myös kabotaasi säännöllisessä liikenteessä, jos kabotaasia harjoitetaan säännöllisen kansainvälisen liikenteen yhteydessä (eikä reitin päässä). Kuten tavaraliikenteen kabotaasi, henkilöliikenteen kabotaasi on väliaikaista.

Vuonna 2009 hyväksytyssä tieliikennepaketissa asetukset (ETY) N:o 684/92 ja neuvoston asetukset (EY) N:o 12/98 yhdistettiin yhdeksi ainoaksi asetukseksi ([asetus \(EY\) N:o 1073/2009](#)). Siinä selkiytettiin ja yksinkertaistettiin unionin alueella linja-autoilla harjoitettavaa kansainvälistä henkilöliikennettä koskevia sääntöjä sekä edellytyksiä, joiden täytyessä muut kuin jäsenvaltiosta olevat liikenteenharjoittajat saavat tarjota liikennepalveluja kyseisessä jäsenvaltiossa. Asetuksessa (EY)



N:o 1073/2009 vahvistettiin periaate palvelujen tarjoamisen vapaudesta. Lisäksi siinä vahvistettiin yhteisön liikennelupien myöntämisen ja peruuttamisen edellytykset, niiden voimassaoloajat, niiden käyttöä koskevat yksityiskohtaiset säännöt sekä liikenneluvan ja sen oikeaksi todistettujen jäljennösten ulkoasu. Lisäksi tässä asetuksessa sallittiin henkilöliikenteen kabotaasi samoin ehdoin kuin tavaraliikenteessä: kunhan kabotaasi ei ole kuljetuspalvelun pääasiallisena tarkoituksena (kabotaasin on siis oltava jatkoa säännölliselle kansainväliselle kuljetuspalvelulle).

Asetuksessa (EY) N:o 1073/2009 myös muutettiin tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta annettua [asetusta \(EY\) N:o 561/2006](#). Sitä täydennettiin lisäksi asetuksen (EY) N:o 1073/2009 yksityiskohtaisten soveltamisääntöjen säätämisestä linja-autolla harjoitettavan kansainvälisen henkilöliikenteen asiakirjojen osalta 9. huhtikuuta 2014 annetulla [komission asetuksella \(EU\) N:o 361/2014](#). Komissio halusi vuoden 2017 lainsäädäntöohjelmassaan ”Eurooppa liikkeellä” muuttaa asetusta (EY) N:o 561/2006 ehdotuksella, jonka otsikkona on ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 561/2006 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse päivittäistä ja viikoittaista enimmäisajoaikaa, vähimmäistaukoja sekä päivittäisiä ja viikoittaisia lepoaikoja koskevista vähimmäisvaatimuksista ja [asetuksen \(EU\) N:o 165/2014](#) muuttamisesta siltä osin kuin on kyse ajopiirtureilla tapahtuvasta paikannuksesta” ([COM\(2017\)0277](#)) (lisätietoja ajopiirtureista ja matkamittareista, ks. [3.4.3](#)). Parlamentti vahvisti ensimmäisen käsittelyn kantansa huhtikuussa 2019. Liikenne- ja matkailuvaliokunta (TRAN) päätti syyskuussa 2019 aloittaa tekstistä toimielinten väliset neuvottelut ([2017/0122\(COD\)](#)).

Helmikuussa 2019 parlamentti vahvisti ensimmäisen käsittelyn kantansa komission ehdotuksesta asetuksen (EY) N:o 1073/2009 muuttamisesta, jolla pyritään vapauttamaan enemmän kansallisia markkinoita kansainväliselle linja-autoliikenteelle ([COM\(2017\)0647](#)). TRAN-valiokunta päätti syyskuussa 2019 aloittaa tekstistä toimielinten väliset neuvottelut ([2017/0288\(COD\)](#)).

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentti on useissa päätöslauselmissa ja mietinnöissä kehottanut avaamaan vaihteittain maanteiden tavaraja henkilöliikennepalvelut ja tukenut tällaista avaamista. Se on kuitenkin aina samalla vaatinut, että vapauttaminen tehdään yhdenmukaistamista, sosiaalisia näkökohtia ja liikenneturvallisuutta unohtamatta. Etenkin tavaraliikenteen kabotaasin osalta parlamentti on puoltanut laajempaa vapauttamista, jotta kuorma-autot kulkisivat entistä vähemmän tyhjinä (ks. kestävästä tulevaisuudesta liikenteelle [6. heinäkuuta 2010 annetun päätöslauselman](#)^[1] 18 kohta). Lisäksi parlamentti pyysi [15. joulukuuta 2011 antamassaan päätöslauselmassa](#) ”Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää”^[2] komissiota laatimaan vuoden 2013 loppuun mennessä yhteisön tieliikennemarkkinoiden tilaa koskevan kertomuksen. Tarkoituksena oli arvioida, onko sääntöjen yhdenmukaistaminen edennyt etenkin sosiaali- ja työturvallisuuslainsäädännössä siinä määrin, että voidaan harkita kotimaan maantieliikennemarkkinoiden vapauttamista enemmän

[1] EUVL C 351 E, 2.12.2011, s. 13.

[2] EUVL 168 E, 14.6.2013, s. 72.



ja poistaa kabotaasiliikenteen rajoitukset. Komissio otti ensimmäisen askeleen tähän suuntaan julkaistessaan kesäkuussa 2012 [korkean tason ryhmän raportin EU:n maanteiden tavaraliikennemarkkinoiden kehittämisestä](#), jossa suositettiin, että maanteiden tavaraliikenteen markkinat avataan unionissa vaiheittain. Erityisesti ryhmä suositti, että otetaan käyttöön kaksi kabotaasin lajia: 1) ensimmäinen olisi ajallisesti rajoitettu ja liittyisi kansainväliseen kuljetukseen; 2) toinen ei olisi sidoksissa kansainväliseen kuljetukseen, mutta siihen vaadittaisiin rekisteröintimenettely, jotta voidaan varmistaa vastaanottavan maan voimassa olevan työlainsäädännön soveltaminen kuljettajaan. Komissio julkaisi tämän jälkeen 14. huhtikuuta 2014 kertomuksen [unionin maantieliikennemarkkinoiden tilanteesta](#).

Parlamentti pyysi liikennepolitiikan valkoisen kirjan täytäntöönpanosta [9. syyskuuta 2015 antamassaan päätöslauselmassa](#)^[3] muun muassa, että maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevien yhteisten sääntöjen soveltamista parannetaan ja että sääntöjä tarvittaessa selkeytetään tai tarkistetaan. Se kehotti komissiota myös toteuttamaan toimia sellaisten laittomien käytäntöjen torjumiseksi, jotka johtavat vilpilliseen kilpailuun ja edistävät sosiaalista polkumyyntiä. Parlamentti suosittaa sopimista työmarkkinasäännöistä, joissa käsitellään myös näennäisen itsenäisen ammatinharjoittamisen ongelmaa, jotta voidaan ottaa paremmin huomioon kansainvälisen tieliikenteen työntekijöiden erityisluonne ja varmistaa reilu kilpailu. Parlamentti antoi 18. toukokuuta 2017 [pätöslauselman tieliikenteestä Euroopan unionissa](#)^[4]. Siinä käsitellään kilpailukyvyn ja innovoinnin parantamista maantieliikenteen alalla, rajat ylittävän tieliikenteen helpottamista, sosiaalisten olojen ja turvallisuusmääräysten parantamista sekä vähäpäästöisen maantieliikenteen edistämistä.

TRAN-valiokunta keskusteli kokouksessaan 20. kesäkuuta 2017 komission kertomuksesta ([COM\(2017\)0116](#)), jossa käsitellään maantieliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamisen edellytyksiä koskevista yhteisistä säännöistä annettua [asetusta \(EY\) N:o 1071/2009](#). Valiokunta päätti syyskuussa 2019 aloittaa tekstistä toimielinten väliset neuvottelut.

Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER
02/2020

[3]EUVL 316 E, 22.9.2017, s. 155.

[4]EUVL 307 E, 30.8.2018, s. 123.

