

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ylikuormamaksusta annetun lain 5 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan ylikuormamaksusta annetun lain muuttamista niin, että ylikuormasta annetun maksun määrä kolminkertaistettaisiin. Ylikuormamaksu määrättäisiin ajoneuvon sallitun kokonaismassan ylittävästä massasta niin, että maksu on jokaiselta ylityksen täydeltä sadalta kilolta 30 euroa. Jokaiselta 2 000 kiloa ylittävältä sadalta kilolta maksu olisi kuitenkin 90 euroa ja jokaiselta 4 000 kiloa ylittävältä sadalta kilolta 120 euroa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

PERUSTELUT

1 Nykytila ja ehdotetut muutokset

Ylikuormamaksusta annetun lain (51/1982) 1 §:n mukaan ylikuorman kuljettamisesta tavarankuljetukseen tarkoitettu moottorikäyttöisessä ajoneuvossa tai sen perävaunussa määrätään ylikuormamaksu.

Ylikuormamaksu määrätään pääsäännön mukaan ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän sallitun kokonaismassan taikka sallitun akseliin tai teliin kohdistuvan massan ylittävistä massasta siltä osin kuin ylitys on enemmän kuin viisi prosenttia sallitusta kokonaismassasta taikka enemmän kuin kymmenen prosenttia sallitusta akseliin tai teliin kohdistuvasta massasta (4 §). Ylikuormamaksu on jokaiselta ylityksen täydeltä sadalta kilolta 10 euroa. Jokaiselta 2 000 kiloa ylittävältä sadalta kilolta on maksu kuitenkin 30 euroa ja jokaiselta 4 000 kiloa ylittävältä sadalta kilolta 40 euroa (5 §).

Ylikuorman kuljettamisen tuottamaa taloudellista hyötyä ei tuomita valtiolle menetetyksi, jos samasta teosta määrätään ylikuormamaksu (18.2 §). Lain perusteluissa on todettu teon tuottaman hyödyn laskeminen yksittäisessä tapauksessa vaikeaksi, koska hyöty ei koidu niinkään yhdestä teosta vaan on pikemminkin välillistä, kun useat teot pidemmän ajan kuluessa vaikuttavat kilpailutilanteeseen (HE 20/1981 vp s. 2).

Ylikuormamaksusta vastaa pääsäännön mukaan asianomaisen ajoneuvon omistaja tai haltija (2 ja 14 §). Kuljettaja ei tässä ominaisuudessaan ole vastuussa ylikuormamaksusta, vaan ylikuorman kuljettamisesta hänet tuomitaan 18 §:n viittaussäännöksen perusteella rangaistukseen käytännössä yleensä tieliikennelain (267/1981) 87 ja 103 §:n nojalla liikennerikkomuksesta. Vastaavasti kuormausta koskevien säännösten vastaisesta menettelystä voidaan tuomita rangaistukseen tieliikennelain 87 a §:n ja 103 §:n nojalla.

Maksun määrää poliisipäällikkö tai hänen määräämänsä päällystön kuuluva poliisimies (8 §). Määräyksestä voidaan valittaa hallinto-oikeuteen sekä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos se antaa valitusluvan (15.1 §).

Vaikka lain esitöissä onkin jossain määrin erisuuntaisia kannanottoja (HE 20/1981 vp, LaVL 2/1981 vp, LiVM 3/1981 vp), ylikuormamaksua ei ole katsottava rangaistusluonteiseksi seuraamukseksi vaan rikoksen tuottaman hyödyn menettämiseen rinnastettavaksi turvaamistoimeksi (KHO 1991 A 97). Tulkintaa puoltaa sekin, että ylikuormaa kuljettanut henkilö ei edellä todetun mukaisesti vastaa ylikuormamaksusta vaan ajoneuvon omistaja tai haltija, joka ylikuorman kuljettamisesta yleensä tosiasiallisesti saa hyödyn (ks. myös HE 20/1982 s. 2). Myös rikoshyöty tuomitaan rikoslain (39/1889) 10 luvun 2 §:n mukaan menetetyksi siltä, joka on hyödyn saanut. Ylikuormamaksun suorittaneella liikenteenharjoittajalla on oikeus saada maksun määrä kokonaan tai osaksi takaisin kuljetustehtävän antajalta, jos tämän toimenpide on johtanut siihen, että ylikuormaa on kuljetettu (16 §).

Esityksessä ehdotetaan ylikuormamaksujen korottamista. Maksuilla on ennalta estävää vaikutusta ylikuormiin. Ylikuormat vääristävät kilpailua sekä rapaattavat tiestöä ja erityisesti siltoja. Maksujen tarkoitus on eliminoida ylikuormasta saatava hyöty.

Lain voimaan tullessa vuonna 1982 ylikuormamaksu oli 50, 150 tai 200 markkaa. Vuonna 1989 maksuja korotettiin 60, 180 ja 240 markaksi. Euroon siirtyminen vuonna 2002 ei asiallisesti muuttanut maksujen suuruuksia.

Kotitalouksien ostamien tavaroiden ja palveluiden hintakehitystä kuvaavan Tilastokeskuksen elinkustannusindeksin (1951:10=100) mukaan rahan arvo on muuttunut siten, että 50 markkaa vuonna huhtikuussa 1982 vastaa heinäkuussa 2015 noin 20,35 euroa. Kuorma-autoliikenteen kustannukset ovat kuitenkin kohonneet yleisiä elinkustannuksia nopeammin. Ammattimaisen kuorma-autoliikenteen kustannustekijöiden hintaindeksin (1974=100; liikenneministeriö, sittemmin Tilastokeskus) mukaan kuorma-autoliikenteen kustannukset ovat vuoden 1982 toisesta neljänneksestä nousseet vuoden 2014 joulukuuhun mennessä noin 3,3-kertaisiksi. 50 markkaa vastaa siten nykyään 27,98 euroa. Koska ylikuormamaksun tarkoituksena on rikoksella saadun hyödyn konfiskointi, on perusteltua, että maksun kehitys seuraa ennen kaikkea kuorma-autoliikenteen kustannuksia. Siten maksujen kolminkertaistaminen palauttaisi tilanteen vuoden 1982 tasolle.

Jos harkitaan ylikuormamaksun korottamista edellä mainittua enemmän, on —sen lisäksi, mitä edellä lausuttiin maksun määrästä suhteessa määräytymisperusteisiin— kiinnitettävä huomiota maksun oikeudelliseen luonteeseen ja tarkoitukseen.

Rikesakot ja päiväsakot ovat rangaistuksia, kun taas rikoksen tuottaman hyödyn menettäminen eli hyötykonfiskaatio ei ole rangaistusluonteinen seuraamus. Kuten hyötykonfiskaation myös ylikuormamaksun tarkoituksena on ottaa rikoksesta saatu hyöty pois ja estää rikoksella rikastuminen. Ylikuormamaksu määrätään teosta saadun hyödyn mukaisesti. Siksi lain mukaan hyötykonfiskaatio väistyy, kun määrätään ylikuormamaksu. Sitä vastoin sakon tai muun rahamääräisen rangaistusluonteisen seuraamuksen suuruutta ei ole mahdollista johtaa tällaisista perusteista. Niin ylikuormamaksun kuin hyötykonfiskaation osalta on todettava, että seuraamus muuttuu rangaistusluonteiseksi siltä osin kuin hyötyä määrättäisiin maksettavaksi enemmän kuin mitä teosta on tosiasiallisesti saatu. Maksun rangaistusluonteisuus olisi ongelmallinen, koska ylikuormamaksu määrätään nykyisin ajoneuvon omistajalle tai haltijalle, joka on usein oikeushenkilö. Rangaistusluonteisen seuraamuksen osalta on lähdettävä siitä, että se määrätään henkilölle, joka tosiasiallisesti on vastuussa ylikuormaan johtaneesta lastauksesta ja kuorman kuljettamisesta. Kuten edellä todetaan, rangaistus tällaisista teoista kuitenkin seuraa tieliikennelain nojalla eikä ole perusteita määrätä samasta teosta lisäksi maksuseuraamusta.

Saavutetun hyödyn arviointi yksittäisessä tapauksessa on vaikeaa. Tämän vuoksi lainsäätäjällä on päätynyt maksun määrän arvioinnissa kaavamaiseen ratkaisuun eli säätämään yleisestä laskukaavasta, jonka mukaan hyötyyn perustuva maksu kyseisellä toimialalla arvioidaan. Myös maksun korotuksia arvioitaessa on siten perusteltua pitää lähtökohtana kuljetusalan yleistä kustannuskehitystä, jota edellä on kuvattu.

Tämän vuoksi ei ole perusteltua korottaa ylikuormamaksua enempää kuin 200 %. Maksun suuruus toisin sanoen kolminkertaistettaisiin nykyisestä. Siten ylikuormamaksusta annetun lain 5 §:ää muutettaisiin niin, että ylikuormamaksu on jokaiselta 4 §:n mukaisesti lasketun ylityksen täydeltä sadalta kilolta 30 euroa. Jokaiselta 2 000 kiloa ylittävältä sadalta kilolta on maksu kuitenkin 90 euroa ja jokaiselta 4 000 kiloa ylittävältä sadalta kilolta 120 euroa.

2 Esityksen vaikutukset

Oikeusrekisterikeskuksesta on saatu seuraavat tiedot ylikuormamaksuista saapumisvuoden mukaan:

2011: lukumäärä 1 300, rahamäärä 589 715 euroa, keskimääräinen maksu 454 euroa

2012: lukumäärä 1 360, rahamäärä 622 257 euroa, keskimääräinen maksu 458 euroa

2013: lukumäärä 1 220, rahamäärä 563 391 euroa, keskimääräinen maksu 462 euroa

2014: lukumäärä 705, rahamäärä 365 440 euroa, keskimääräinen maksu 518 euroa

2015 (tilanne 31.8.2015): lukumäärä 527, rahamäärä 354 350 euroa, keskimääräinen maksu 627 euroa

Vuosina 2011—2013 ylikuormamaksujen määrässä ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia. Kuitenkin vuonna 2014 ylikuormamaksujen määrä on pudonnut selvästi ja tiedot vuodelta 2015 viittaavat tilanteen pysyvän samana. Toisaalta keskimääräinen ylikuormamaksu on näinä kahtena vuotena noussut.

Kun arvio perustetaan vuoteen 2014, kaavamaisesti laskettuna ylikuormamaksun kolminkertaistamisesta seuraisi, että vuosittainen rahamäärä olisi noin 1.1 miljoonaa euroa, josta lisätuloa olisi noin 730 000 euroa. Keskimääräinen maksu nousisi 518 eurosta 1 554 euroon.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisen ohjelman (29.5.2015) mukaan julkista taloutta vahvistetaan sopeutusohjelmalla, jonka nettovaikutus julkiseen talouteen on 4 miljardia euroa vuonna 2019. Osana hallituksen päättämiä julkisen talouden välttämättömiä sopeutustoimia oikeusministeriön hallinnonalalla muun muassa laajennetaan rangaistusmääräysmenettelyn käyttöalaa ja rajataan hovioikeuteen tulevien asioiden määrää jatkokäsittelylupauudistuksella (liite 6, s. 30). Voidaan kuitenkin arvioida, että hallitusohjelman mukaisia säästöjä ei ole mahdollista saavuttaa pelkästään ohjelmassa mainituilla toimilla. Ohjelman mukaan jos hallinnonalalle osoitetun säästön toimeenpano täysimääräisenä osoittautuu mahdottomaksi, tehdään kyseisellä hallinnonalalla korvaava säästö (s. 13). Ylikuormamaksuja ehdotetaan korotettavaksi vastaamaan kuljetuskustannusten nousua ja tästä seuraava lisätulokertymä valtiolle (talousarvion mom. 12.39.01) otetaan huomioon oikeusministeriön hallinnonalan säästöjä korvaavana sopeutustoimena.

3 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu oikeusministeriössä. Valmistelun aikana pyydettiin esitysluonnoksesta lausunnot liikenne- ja viestintäministeriöltä, sisäministeriöltä, valtiovarainministeriöltä sekä Auto- ja kuljetusalan työntekijäliitto AKT ry:ltä ja Suomen kuljetus ja logistiikka SKAL ry:tä. AKT ilmoitti, ettei sillä ole asiasta lausuttavaa. Muut antoivat lausunnon. Lisäksi Poliisihallitus sisäministeriön pyynnöstä sekä Metsäalan kuljetusyrittäjät ry antoivat lausunnon.

HE 117/2015 vp

Metsäalan Kuljetusyrittäjät ry ei vastusta ylikuormamaksun korottamista. Muut lausunnon antaneet puoltavat maksun korottamista. Liikenne- ja viestintäministeriö sekä valtiovarainministeriö pitävät asiaa kiireellisenä.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota myös maksun perusteen määräytymiseen. Prosenttirajojen alentamista ainakin suurimmissa sallituissa painoissa tulisi vakavasti harkita muussa yhteydessä, koska kokonaispainoja on vuosien mittaan jatkuvasti korotettu kuljetustalouden parantamiseksi ja sen vuoksi mainitut prosenttiosuudet ovat merkinneet painotoleranssin rajan kasvamista. Myös sisäministeriö katsoo, että myös maksun määräytymisperusteita tulisi tarkastella. Valtiovarainministeriön mielestä tulee kiireellisesti selvittää mahdollisuudet korottaa ylikuormamaksua enemmän. Poliisihallitus toivoo tiedoksiantomenettelyn keventämistä.

SKAL katsoo, että valvonta on vähentynyt Liikkuvan poliisin lakkauttamisen myötä, ja pitää tärkeänä riittävää valvontaa. SKAL kiinnittää huomiota myös siihen, että maksun määräytymisperusteilla on huomattava merkitys yrittäjien oikeusturvan kannalta, koska käytännössä ei ole mahdollista aina ajoneuvon virheettömään kuormaamiseen.

Metsäalan Kuljetusyrittäjät ry vastustaa lain muuttamista muutoin kuin siten, että ylikuormamaksun maksuaikaa lyhennetään eikä mahdollisella yrityssaneerauksella ole merkitystä maksuvelvollisuudelle.

Asian valmistelun aikana on esitetty ylikuormamaksun määräytymisperusteiden tarkistamista. Kuitenkin yleisesti kuljetustoiminta on perusluonteeltaan samanlaista kuin ylikuormamaksusta annettua lakia säädettyä. Mitään erityisiä epäkohtia määräytymisperusteista ei ole tiedossa. Vastaavaa voidaan sanoa siitä, miten maksuun suuruus on määräytymisperusteiden johdosta asetettu. Joka tapauksessa määräytymisperusteiden muuttaminen vaatisi erillisen lainsäädäntöhankkeen käynnistämisen ja työryhmän asettamisen. Asian valmistelussa on myös esitetty erilaisia kantoja maksuperusteiden muuttamisesta. Näin ollen maksuperusteet jätetään nyt ennalleen.

4 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

ylikuormamaksusta annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ylikuormamaksusta annetun lain (51/1982) 5 §, sellaisena kuin se on laissa 970/2001, seuraavasti:

5 §

Maksun suuruus

Ylikuormamaksu on jokaiselta 4 §:n mukaisesti lasketun ylityksen täydeltä sadalta kilolta 30 euroa. Jokaiselta 2 000 kiloa ylittävältä sadalta kilolta maksu on kuitenkin 90 euroa ja jokaiselta 4 000 kiloa ylittävältä sadalta kilolta 120 euroa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 19 päivänä marraskuuta 2015

Pääministeri

Juha Sipilä

Oikeus- ja työministeri Jari Lindström

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

ylikuormamaksusta annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ylikuormamaksusta annetun lain (51/1982) 5 §, sellaisena kuin se on laissa 970/2001, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 §

5 §

Maksun suuruus

Maksun suuruus

Ylikuormamaksu on jokaiselta 4 §:n mukaisesti lasketun ylityksen täydeltä sadalta kilolta 10 euroa. Jokaiselta 2 000 kiloa ylittävältä sadalta kilolta on maksu kuitenkin 30 euroa ja jokaiselta 4 000 kiloa ylittävältä sadalta kilolta 40 euroa.

Ylikuormamaksu on jokaiselta 4 §:n mukaisesti lasketun ylityksen täydeltä sadalta kilolta *30 euroa*. Jokaiselta 2 000 kiloa ylittävältä sadalta kilolta maksu on kuitenkin *90 euroa* ja jokaiselta 4 000 kiloa ylittävältä sadalta kilolta *120 euroa*.

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .*