



Lausunto

1.12.2025

VN/30625/2023

VN/30625/2023-LVM-14

OM Oikeusministeriö

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 6.10.2025: Valtiosopimusluonnos vaihdantakelpoisista rahtikirjoista

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto

Oikeusministeriö on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriön lausuntoa yleissopimuksesta vaihdantakelpoisista rahtikirjoista (Draft convention on Negotiable Cargo Documents, NCD) ja yleissopimuksen allekirjoittamisen tarkoituksenmukaisuudesta. Lisäksi on pyydetty alustavaa arvioita mm. siitä, mitä toimenpiteitä yleissopimukseen liittyminen edellyttäisi hallinnonalalla ja edellyttäisikö yleissopimukseen sitoutuminen varaumaa.

Yleissopimuksella vaihdantakelpoisista rahtikirjoista määrättäisiin tie-, rautatie- ja lentoliikenteen nykyisiin rahtikirjoihin verrattuna kokonaan uudesta vaihtoehtoisesta kuljetusasiakirjasta, jonka oikeudellisia ja muita vaikutuksia on tässä vaiheessa vielä vaikea arvioida. Näin ollen liikenne- ja viestintäministeriö korostaa, että tässä lausunnossa esitetyt näkemykset ovat alustavia. Merenkulussa kosnomentti on jo nykyisellään vaihdettava kuljetusasiakirja. Liikenne- ja viestintäministeriön käsityksen mukaan uusi vaihdantakelpoinen kuljetusasiakirja voisi hyödyntää multimodaalisia kuljetuksia, koska samalla kuljetusasiakirjalla kuljetus voitaisiin hoitaa lähettäjältä vastaanottajalle, vaikka kulku- muoto vaihtuisi. Aloitteen vaihdettavasta kuljetusasiakirjasta on tehnyt Kiina, joka on katsonut, että sen avulla voitaisiin edistää ulkomaankauppaa, mukaan lukien remburssikauppaa ja sen sähköistymistä. Liikenne- ja viestintäministeriö on sopimusneuvottelujen kuluessa eräiltä osin kommentoinut sopimusluonnoksia.

Rautatieliikenne

Rautatieliikenteen rahtikirja perustuu kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskevan yleissopimukseen eli ns. COTIF-yleissopimukseen ja sen CIM-liitteeseen (liite B), jossa annetaan määräykset kuljetus- sopimuksen ehdoista ja ne määritellään rahtikirjalla. Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan, jos uusi kansainvälinen yleissopimus vaihdantakelpoisista rahtikirjoista tulee voimaan, CO- TIF-yleissopimuksen CIM-liitettä tulisi muuttaa niin, että se mahdollistaa CIM-liitteen mukaiselle rah- tikirjalle vaihtoehtoisena kuljetusasiakirjana uuden kansainvälisen yleissopimuksen mukaisen vaih- dettavan kuljetusasiakirjan. Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan tämä voitaisiin todennäköisesti hoitaa yksinkertaisimmillaan niin, että COTIF-sopimuksen CIM-liite sisältäisi viittauk- sen uuteen kansainväliseen sopimukseen ja tunnustaa sen mukaisen vaihdantakelpoisen kuljetus- asiakirjan vaihtoehdoksi CIM-liitteen mukaiselle rahtikirjalle. Tällöin luonnollisesti kyseiseen vaihto- ehtoiseen, vaihdantakelpoiseen kuljetusasiakirjaan sovellettaisiin uuden kansainvälisen yleissopi- muksen määräyksiä.

Suomen liittyminen yleissopimukseen edellyttäisi varsinaisen voimaansaattamislain ja -asetuksen lisäksi mahdollisesti muutoksia myös rautatiekuljetuslakiin (1119/2000), vaikka kyseisen lain 1 §:ssä todetaan, että lakia ei kuitenkaan sovelleta siltä osin kuin Suomea velvoittavasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johtuu. Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan rautatiekuljetus- lain 1 § (soveltamisala) ja lain 2 luvun säännökset tavarankuljetuksesta ja luovuttamisesta voivat mahdollisesti edellyttää täsmennyksiä tai viittauksia vaihdantakelpoista kuljetusasiakirjaa koskevaan uuteen yleissopimukseen.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Liikenne- ja viestintäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 31
 00023 Valtioneuvosto

Eteläesplanadi 4
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

kirjaamo.lvm@gov.fi
 lvm.fi

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan lainsäädännössä ei säädetä kuljetussopimukseen liittyvistä asioista rautatieliikenteessä lukuun ottamatta Suomen tasavallan hallituksen ja Venäjän federaation hallituksen välillä tehtyä sopimusta suorasta kansainvälisestä rautatieliikenteestä (SopS 85-86/2016). Kyseisen valtiosopimuksen 1 artiklan 4 kohdan mukaan valtiosopimus ei rajoita muiden sellaisten kansainvälisten sopimusten nojalla harjoitettavia kauttakuljetuksia Suomen tasavallan ja Venäjän federaation kautta, jonka osapuolena toinen niistä on. Vaikka siten Suomen ja Venäjän välisissä rautatiekuljetuksissa käytetään valtiosopimuksen nojalla tehdyn ministeriön välisen sopimuksen liitteen 6 mukaista rahtikirjaa, valtiosopimus ja sen nojalla tehty ministeriöiden välinen sopimus ei siten ole este sille, etteikö esimerkiksi Suomen ja Kiinan välisissä rautatiekuljetuksissa Venäjän kautta voitaisi ottaa käyttöön uuden sopimuksen mukaista vaihdantakelpoista kuljetusasiakirjaa, jos Suomi päättäisi liittyä uuteen kansainväliseen yleissopimukseen.

Venäjän aloitettua hyökkäyssodan Ukrainaa vastaan helmikuussa 2022 Suomen kansainväliset rautatiekuljetukset ovat olennaisesti vähentyneet. Rautatieliikenteen konttikuljetukset Kiinaan on uudelleen reititetty joko kokonaan merikuljetuksiksi tai multimodaaleiksi kuljetuksiksi niin, että ne kuljetaan osin merikuljetuksina Keski-Eurooppaan tai Mustanmeren satamiin ja sieltä rauta-tiekuljetuksina ns. Trans-Kaspian rautatiereittiä pitkin Kiinaan. Nykyisessä kansainvälisessä tilanteessa rautatieliikenteen näkökulmasta ei mahdollisella uuden vaihdantakelpoisen rahtikirjan käyttöönotolla ole kiirettä Suomessa. Pidemmällä aikavälillä vaihdantakelpoinen rahtikirja voi kuitenkin olla niille valtioidelle ja niille kansainvälisille rautatiereiteille kilpailuetu Euroopan ja Kiinan välisessä tavaraliikenteessä, jotka ovat kyseiseen sopimukseen liittyneet. Jos suora kansainvälinen rautatieliikenne Suomesta Venäjän rataverkon kautta Kiinaan jälleen avautuisi laajemmin liikenteelle, Suomenkin voisi olla hyödyllistä liittyä sopimukseen.

Tieliikenne

Kansainvälisissä maantiekuljetuksissa on pakollisena käytössä CMR- ja eCMR -sääntelyn mukainen rahtikirjamalli, minkä lisäksi valmisteilla on EU:n yhteinen sähköistä rahtitietoa koskeva standardi (eFTI). Edellä mainitut rahtitietomuodot eivät sisällä oikeutta tavaraan. Suomen sisäisissä maantiekuljetuksissa rahtikirjan osalta noudatetaan tiekuljetussopimuslain (345/1979) säännöksiä. Maantiekuljetuksiin uusi sääntely tuo lisäarvoa ainoastaan, jos yrityksillä säilyy mahdollisuus valita, käyttävätkö he kyseistä UNCITRAL-rahtitietomallia. Sähköisten rahtitietomallien eCMR:n sekä eFTIn kanalta olennaista olisi yhteentoimivuus UNCITRAL-rahtitietomallin vaatimusten kanssa, eikä esimerkiksi tietojärjestelmätyö saisi aiheuttaa yrityksille ylimääräisiä kustannuksia. Arvion mukaan pakollisuus lisäisi merkittävästi maantiekuljetusyritysten hallinnollista taakkaa ja päällekkäistä sääntelyä, mitä olisi syytä mahdollisuuksien mukaan välttää. Edellä mainituista syistä johtuen liikenne- ja viestintäministeriö näkee tärkeänä, ettei uusi sääntely tee pakolliseksi kyseisen rahtitietomallin käyttöä maantiekuljetuksissa.

Meriliikenne

Merenkulussa käytössä on jo vaihdantakelpoinen kuljetusasiakirja, konossementti. Konossementista säädetään kappaletavaran kuljetusta koskevassa merilain (674/1994) 13 luvussa, joka perustuu Haag-Visbyn sääntöihin, joiden osapuoli Suomi on sekä Hampurin sääntöihin. Merilain sääntely on yhteispohjoismaista. Yleissopimukseen liittyminen edellyttäisi muutoksia merilain 13 lukuun. Tässä vaiheessa tarvittavien muutosten yksityiskohtainen kuvaaminen ei ole mahdollista, vaan se edellyttää sääntelyn tarkempaa arviointia.

Allekirjoittamisen tarkoituksenmukaisuus

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että uuden yleissopimuksen oikeudellisista ja muista vaikutuksista ei ole vielä riittävästi tietoa, vaan asiaa on tarpeen arvioida yksityiskohtaisemmin. Myöskään tietoa ei ole vielä siitä, kuinka laajasti valtioilla on kiinnostusta ratifioida uutta yleissopimusta (ml. muut Pohjoismaat). Sopimusneuvottelujen aikana eri maiden näkemykset siitä, tulisiko meriliikenteen kuulua uuden yleissopimuksen soveltamisalaan, jakautuivat voimakkaasti. Sopimus mahdollistaa näin ollen varauman tekemisen meriliikenteen osalta sikäli, kun kuljetus tapahtuu kokonaan meritse ja siihen sovelletaan kansainvälistä sopimusta, jonka osapuoli ko. valtio on (yleissopimusluonnoksen 24 artikla). Varauman hyödyntämisen tarpeellisuus Suomen osalta tulee arvioitavaksi siinä yhteydessä, jos sopimukseen sitoutumista valmistellaan ja edellä kuvatut lisätietotarpeet koskevat myös kyseisen päätöksen tekemistä. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että yleissopimukseen sitoutuminen ei edellytä yleissopimuksen allekirjoittamista, vaan yleissopimukseen on tavanomaiseen tapaan mahdollista liittyä myös ilman allekirjoittamista (yleissopimusluonnoksen 20 artiklan 3 kohta).

Edellä kuvatuista syistä liikenne- ja viestintäministeriö ei pidä sopimuksen allekirjoittamista tarkoituksenmukaisena tässä vaiheessa.

Kansliapäällikkö

Olli-Pekka Rantala

Hallitusneuvos

Tiina Ranne

Liitteet

-

Jakelu

OM Oikeusministeriö

Tiedoksi

Johanna Isoaho, oikeusministeriö