

U 37/2024 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta maa- ja multimodaaliliikennettä koskevien valtioneuvoston suuntaviivoiksi ja ehdotuksesta komission asetukseksi tiettyjen raide-, sisävesi- ja multimodaalisen liikenteen alan tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 93, 107 ja 108 artiklan mukaisesti

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 18 päivänä kesäkuuta 2024 julkaisema ehdotus maa- ja multimodaaliliikennettä koskevien valtioneuvoston suuntaviivoiksi ja komission ehdotus asetukseksi tiettyjen raide-, sisävesi- ja multimodaalisen liikenteen alan tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 93, 107 ja 108 artiklan mukaisesti.

Helsingissä 12.9.2024

Liikenne-, viestintä- ja sisäministeri Lulu Ranne

Hallitusneuvos Elina Immonen

12.9.2024

**VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE MAA- JA
MULTIMODAALILIIKENNETÄ KOSKEVIEN VALTIONTUKISÄÄNTÖJEN
SUUNTAVIIVOISTA JA KOMISSIION ASETUSLUONNOKSESTA TIETTYJEN RAIDE-,
SISÄVESI- JA MULTIMODAALISEN LIIKENTEEN ALAN TUKIMUOTOJEN
TOTEAMISESTA SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVIKSI PERUSSOPIMUKSEN 93,
107 JA 108 ARTIKLAN MUKAISESTI (LIIKENNEALAN RYHMÄPOIKKEUSASETUS)**

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Valtiontukien valvonnasta säädetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107–109 artikloissa. Valtiontukivalvonta kuuluu Euroopan komission toimivaltaan. Tavoitteena on taata EU:ssa toimiville yrityksille tasapuoliset kilpailuolosuhteet ja minimoida jäsenvaltioiden välistä tukikilpailua. Jäsenvaltioiden tulee tehdä valtiontuestaan ennakoilmoitus komissiolle, ja komissiolle on yksinomainen toimivalta päättää, soveltuuko tuki sisämarkkinoille. Tukea ei saa laittaa täytäntöön ilman komission hyväksyntää. Nykyisissä rautatieyrityksille myönnettäviä valtiontukia koskevissa yhteisön suuntaviivoissa (2008/C 184/07, ”rautatieliikenteen suuntaviivat”) vahvistetaan edellytykset, joiden täyttyessä rautatieyrityksille myönnetyn tuen voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille ja olevan valtiontukisääntöjen mukaista, erityisesti SEUT 93 artiklan nojalla.

Rautatieliikenteen suuntaviivojen tarkoituksena on tukea raideliikenteen alan vapauttamista, ja niiden avulla on pyritty toteuttamaan täysin yhteentoimivat eurooppalaiset raideliikenteen sisämarkkinat. Suuntaviivojen voimassaoloaikaa ei ole rajattu, mutta komission vuonna 2020 tekemässä toimivuustarkastuksessa todettiin, että vuoden 2008 suuntaviivoja on tarkistettava, jotta niissä voitaisiin ottaa huomioon suoraan SEUT 93 artiklan mukaisesti arvioitavan valtiontuen osalta muodostunut komission päätöksentekokäytäntö, markkinoiden kehitys ja Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa vahvistetut toimintapoliittiset tavoitteet.

Edellä mainittuun valtiontukien ennakoilmoitusvelvollisuuteen on merkittäviä poikkeuksia. Keskeisin poikkeus on komission antama ns. yleinen ryhmäpoikkeusasetus (Komission asetus (EU) 651/2014 tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti muutoksineen; jäljempänä yleinen ryhmäpoikkeusasetus). Ryhmäpoikkeusasetuksilla lisätään oikeusvarmuutta jäsenvaltioiden ja tuensaajien kannalta siltä osin, miten toimenpiteet olisi suunniteltava ja niiden keskeisenä tavoitteena on ollut helpottaa EU:n tavoitteita tukevien niin sanottujen hyvien tukien myöntämistä. Samalla niillä yksinkertaistetaan menettelyjä vapauttamalla tietyt toimenpiteet SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesta velvollisuudesta ilmoittaa valtiontuesta komissiolle ennen sen täytäntöönpanoa, jos komission päätöksentekokäytännön perusteella on mahdollista määritellä etukäteen sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevat edellytykset, joilla varmistetaan, että mahdollinen kilpailun vääristyminen on vähäistä. Ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisista tukiohjelmista ja tapauskohtaisista tuista on toimitettava yhteenvetoilmoitus komissiolle jälkikäteen, ja komissio valvoo ryhmäpoikkeusasetuksen edellytysten noudattamista.

Komission toimivalta antaa ryhmäpoikkeuksia perustuu nykyisin valtiontukien ns. valtuusasetukseen (Neuvoston asetus (EU) 2015/1588, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta tiettyihin

valtion monialaisen tuen muotoihin). Valtuusasetuksessa säädetään, että komissio voi antaa asetuksia tiettyjen valtiontukimuotojen soveltuvuudesta sisämarkkinoille ja siitä, että kyseisiin tukimuotoihin ei sovelleta SEUT 108 artiklan 3 kohdassa määrättyä ennakoilmoitusvelvollisuutta. Komission toimivalta vapauttaa tukia ilmoitusvelvollisuudesta koskee SEUT 107 artiklan 2 kohdan ja 3 kohdan mukaisia valtiontukia teollisuuden ja palveluiden alalla.

Komissio on laajentanut valtuoasetuksen nojalla ryhmäpoikkeusasetusten soveltamisalaa useita kertoja. Neuvoston asetuksella (EU) 2022/2586 on annettu komissiolle valtuudet määrittää, että myös SEUT 93 artiklassa tarkoitettu tuki liikenteen yhteensovittamiseen voidaan tietyin edellytyksin vapauttaa ilmoitusvelvollisuudesta. SEUT 93 artiklan mukaisesti raide- ja sisävesikuljetukselle ja multimodaaliselle kuljetukselle myönnettävä tuki katsotaan perussopimuksen mukaiseksi, jos se on tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi tai korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämistä.

Raideliikenne on EU:lle strategisesti tärkeä ala. Raideliikenne on paitsi puhdasta myös tehokasta, kun tarkastellaan kuljetettujen matkustajien lukumäärää kulkuneuvoa ja matkaa kohden. Koska raideliikenne on kestävin ja ympäristöystävällisin moottoriliikennemuoto, sillä on myös ratkaiseva merkitys Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Raideliikenteen alalla kärsitään kuitenkin edelleen useista ongelmakohtista, joiden vuoksi markkinoilla ei pystytä saavuttamaan EU:n vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita. Ensinnäkään nykyiset raideliikenteen rakenteet eivät ole määrittäneet ja kapasiteetiltaan riittäviä, jotta raideliikenteen käyttö voisi lisääntyä toivotulla tavalla, minkä lisäksi koko EU:n laajuinen rataverkko on edelleen suurelta osin riittämätön, sillä liikenneterminaalien väliltä puuttuu yhteyksiä eikä eri jäsenvaltioiden raidejärjestelmiä ole sovitettu yhteen. Lisäksi merkittävä osa EU:n liikkuvasta kalustosta on lähestymässä käyttöikänsä loppua, eikä sen uusiminen ole itsestään selvää, sillä pienet rautatieyritykset eivät välttämättä pysty tekemään tarvittavia taloudellisia investointeja ilman julkista tukea. Monet rautatieliikenteen suuntaviivojen osista ovat myös vanhentuneita eikä niitä tosiasiallisesti enää sovelleta.

EU:n sisävesiväylien verkko ulottuu yli 25 jäsenvaltioon, joissa on noin 41 000 kilometriä sisävesiväyliä. Niitä pitkin kulkee joka vuosi noin 150 miljardia tonnikipometriä rahtia. Myös sisävesiliikenteen osuutta käytettävistä liikennemuodoista on varaa kasvattaa merkittävästi, mikä vähentäisi kasvihuonekaasupäästöjä. Tätä varten sisävesiliikenteen on kuitenkin pystyttävä kilpailemaan tasapuolisesti muiden liikennemuotojen kanssa.

Multimodaaliliikenne eli tavaroiden tai matkustajien kuljettaminen vähintään kahden eri liikennemuodon avulla on avainasemassa raide- ja sisävesiliikenteen osuuden kasvattamiseksi, koska kumpikaan näistä liikennemuodoista ei yleensä tarjoa ovelta ovelle -kuljetusratkaisuja. Multimodaaliliikenne onkin keskeisessä asemassa kestävä ja älykkään liikkuvuuden strategian ja Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa. Multimodaalinen tavaraliikenne on lisääntynyt huomattavasti 30 viime vuoden aikana, mutta maantiekuljetus on edelleen hallitseva liikennemuoto EU:n tavaraliikenteessä. Multimodaalisen tavaraliikenteen kilpailukyky on usein heikompi pelkkään maantiekuljetukseen verrattuna, koska multimodaaliseen kuljetukseen liittyy heikkouksia saatavuuden, luotettavuuden, täsmällisyyden ja nopeuden suhteen ketjun eri vaiheissa ja koska maantiekuljetuksen kielteisiä ulkoisvaikutuksia ei ole otettu riittävästi huomioon.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotetuilla uusilla maa- ja multimodaaliliikenteen suuntaviivoilla (”MML-suuntaviivat”) korvataan nykyisin voimassa olevat rautatieliikenteen suuntaviivat. MML-suuntaviivoissa

vahvistetaan edellytykset, joiden mukaisesti komissio arvioi kestäväälle maaliikenteelle, johon ei sovelleta ehdotettua liikennealan ryhmäpoikkeusasetusta, ilmoitettua julkista tukea. Uudessa liikennealan ryhmäpoikkeusasetuksessa vahvistetut säännöt täydentävät suuntaviivoissa vahvistettuja sääntöjä ja yhdessä nämä kaksi sääntökokonaisuutta muodostavat säännöston, jonka mukaisesti valtiontukea voidaan myöntää kestäväen maaliikenteen alalla. Komission ehdotuksen mukaan kestäväällä maaliikenteellä tarkoitettaisiin tavaroiden tai matkustajien kuljettamista raiteilla, sisävesillä tai käyttäen kestäväää multimodaalista kuljetusta, kun kyseiselle kuljetukselle on olemassa vaihtoehtoinen kuljetusmuoto, joka aiheuttaisi suuremmat ulkoiset kustannukset.

2.1 Maa- ja multimodaaliliikenteen suuntaviivat

Ehdotettujen muutosten tarkoituksena on laajentaa rautatieliikenteen suuntaviivojen soveltamisalaa siten, että jatkossa ne kattaisivat kaikki maantieliikennettä vähemmän saastuttavat maaliikennemuodot, kuten rautatie- ja sisävesiliikenteen ja kestäväen multimodaaliliikenteen. Tämän vuoksi nykyiset rautatieliikenteen suuntaviivat on tarkoitus korvata uusilla MML-suuntaviivoilla. Muutosten tarkoituksena on myös vakiinnuttaa ja virtaviivaistaa rautatieliikenteen suuntaviivoihin ja SEUT-sopimuksen 93 artiklaan perustuvaa komission päätöksäytäntöä. Suuntaviivojen tarkistamisen tavoitteena on myös selkeyttää jäsenvaltioiden ilmoitusvelvoitteita ja auttaa toteuttamaan Euroopan vihreän kehityksen ohjelmalla tavoiteltu siirtymä ilmastoneutraaliuteen samalla, kun varmistetaan tasapuoliset toimintaedellytykset raide-, sisävesi- ja multimodaaliliikenteen aloilla.

2.1.1 Suuntaviivojen soveltamisala

Toisin kuin vuoden 2008 rautatieliikenteen suuntaviivoja, uusi suuntaviivoja sovellettaisiin rautatieyritysten lisäksi myös muihin raideliikenteen harjoittajiin. Lisäksi niitä sovellettaisiin niihin raideliikennealan kysyntäpuolella toimiviin yrityksiin eli kuljetuksen järjestäjiin (esimerkiksi logistiikkayritykset, huolitsijat ja multimodaaliliikenteen harjoittajat), jotka valitsevat maantiekuljetuksen sijaan raidekuljetuksen.

Voimassa olevia rautatieliikenteen suuntaviivoja ei sovelleta sisävesiliikenteeseen. Komissio on kuitenkin viime vuosina hyväksynyt sisävesiliikenteen yhteensovittamiseen tarkoitettun valtiontuen suoraan SEUT 93 artiklan nojalla. Komission ehdotuksen mukaan uusiin suuntaviivoihin koottaisiin yhteen tätä koskeva päätöksentekokäytäntö, ja niissä vahvistettaisiin selkeät perusteet, joiden mukaisesti määritetään, onko sisävesiliikenteen tukemiseen myönnettävä tuki sisämarkkinoille soveltuvaa. Suuntaviivoja sovellettaisiin sekä tarjontapuolen toimijoihin (sisävesiliikenteen harjoittajille myönnettävä tuki) että kysyntäpuolen toimijoihin (kuljetuksen järjestäjiin, kuten logistiikkayrityksiin, huolitsijoihin ja multimodaaliliikenteen harjoittajiin siltä osin kuin ne valitsevat maantiekuljetuksen sijaan sisävesikuljetuksen).

MML-suuntaviivoissa vahvistettaisiin myös multimodaaliliikenteen alan toiminta- ja investointituen soveltuvusedellytykset, joiden tarkoituksena on edistää kestäväää multimodaaliliikennettä. Komission ehdotuksen mukaan multimodaaliliikenne katsottaisiin kestäväksi, jos vähintään yksi käytetyistä kuljetusmuodoista on raide- tai sisävesikuljetus taikka maantiekuljetus, jos viimeksi mainittu yhdistetään lyhyen matkan merenkulkuun. MML-suuntaviivojen mukaan lyhyen matkan merenkulkuun voitaisiin myöntää tukea vain, jos se on yhdistetty maantiekuljetukseen (eli raide-, sisävesi- tai maantiekuljetukseen).

MML-suuntaviivojen soveltamisalaan kuuluvat seuraavat tukimuodot, siltä osin kuin ne ovat tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi: i) kuljetusten ulkoisten kustannusten pienentämiseen myönnettävä tuki, ii) uusien kaupallisten yhteyksien avaamiseen myönnettävä tuki, iii) raide- ja

sisävesiliikenteen yhden liikennemuodon ja multimodaalisten rakenteiden rakentamiseen, parantamiseen ja uudistamiseen myönnettävä tuki, iv) yksityisraiteiden rakentamiseen, parantamiseen ja/tai uudistamiseen myönnettävä tuki, v) raide- ja sisävesikuljetuksia varten tarkoitettujen kulkuneuvojen hankintaan myönnettävä tuki, vi) yhteentoimivuuden parantamiseen tarkoitettu tuki ja vii) tekniseen mukauttamiseen ja nykyaikaistamiseen myönnettävä tuki.

Kestävää multimodaalista kuljetusta varten tarvittavien laitteiden hankintaan myönnettävä investointituki ei kuuluisi MML-suuntaviivojen soveltamisalaan, sillä tällainen tuki kuuluisi ehdotettuun liikennealan ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan edellyttäen, että tuki koskee intermodaalisia lastausyksiköitä ja/tai aluksella käytettäviä nostureita, ja jäsenvaltiot myöntävät tällaista tukea tukiohjelmien muodossa tietyin erityisedellytyksin. Muissa tapauksissa komissio katsoo, että kestävää multimodaalista kuljetusta varten tarvittavien laitteiden hankintaan myönnettävä tuki voidaan hyväksyä vain poikkeuksellisesti, ja se arvioisi tällaista tukea suoraan perussopimuksen nojalla.

Myöskään satamainfrastruktuuria varten myönnettävä valtiontuki ei kuuluisi MML-suuntaviivojen soveltamisalaan vaan komissio arvioisi satamainfrastruktuuria varten myönnettävää valtiontukea vastedeskin suoraan SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla, jos sille ei ole myönnetty ryhmäpoikkeusta komission asetuksen (EU) N:o 651/2014 nojalla. MML-suuntaviivoja sovellettaisiin kuitenkin sellaisiin multimodaaliliikenteen rakenteisiin myönnettävään investointitukeen, jotka sijaitsevat merisatamissa ja jotka on yhdistetty raiteisiin tai sisävesiväyliin.

Raide-, sisävesi- ja multimodaaliliikenteen osalta komissio arvioisi edelleen puhtaisiin kulkuneuvoihin ja puhtaaseen liikkuvaan terminaalikalustoon myönnettävän investointituen sekä raideliikenteen melun vähentämiseen myönnettävän investointituen soveltuvuutta sisämarkkinoille ilmastotoimiin, ympäristönsuojeluun ja energia-alalle myönnettävää valtiontukea koskevien komission vuoden 2022 suuntaviivojen mukaisesti.

Henkilöjuni liikenteen julkisiin palveluostoihin sovelletaan asetusta (EY) N:o 1370/2007 (PSA-asetus). PSA-asetusta sovelletaan vastaaviin sisävesiliikenteen palveluihin niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka ovat päättäneet soveltaa asetusta kyseisiin palveluihin. MML-suuntaviivojen soveltamisalaan kuuluisi julkisten liikennepalvelujen osalta ainoastaan julkisen palvelun velvoitteesta maksettava korvaus, joka liittyy raidepohjaisten tavaraliikennepalvelujen tarjoamiseen. Komissio arvioisi sisävesiliikenteen tavaraliikennepalvelujen ja sellaisten sisävesiliikenteen matkustajaliikennepalvelujen, joihin ei sovelleta PSA-asetusta tarjoamiseen liittyvää korvausta suoraan SEUT 93 artiklan nojalla. MML-suuntaviivoissa kerrattaisiin myös vertikaalisesti integroituneiden rautatieyritysten sisäisiin rahoitusvirtoihin sovellettavat periaatteet.

MML-suuntaviivoissa esitettyjä edellytyksiä sovellettaisiin sekä tukiohjelmiin että yksittäisiin tukiin riippumatta siitä, perustuvatko ne laajempaan tukiohjelmaan vai myönnetäänkö ne tapauskohtaisesti, ellei toisin ole mainittu. MML-suuntaviivoja sovelletaan myös kaikenkokoisiin yrityksiin, ellei toisin ole mainittu. MML-suuntaviivojen nojalla ei voida myöntää tukea vaikeuksissa oleville yrityksille.

2.1.2 Tuet liikenteen yhteensovittamiseksi

Yleiset soveltuvusedellytykset

MML-suuntaviivoissa esitetään yleiset soveltuvuusedellytykset, joita sovellettaisiin liikenteen yhteensovittamiseen tarkoitettuihin erityisiin tukimuotoihin. Kunkin tukimuodon osalta vahvistetaan lisäksi edellytykset, joissa selvennettäisiin esitettyjä yleisiä soveltuvuusedellytyksiä.

Keskeisten soveltuvuusedellytysten mukaan tuen olisi edistettävä maaliikenteen kehittämistä kestävämmäksi ja/tai sellaisten yhdentyneiden EU:n markkinoiden toteuttamista, joilla tavara- ja matkustajaliikenne voi virrata keskeytyksettä kansallisten verkkojen ja liikennemuotojen välillä, ja vastattava siten liikenteen yhteensovittamisen tarpeeseen. Tuen olisi oltava tarpeen liikenteen yhteensovittamista koskevan tavoitteen saavuttamiseksi ja tuen olisi oltava tarkoituksenmukainen keino saavuttaa kyseinen tavoite. Tuen olisi kannustettava tuensaajaa muuttamaan käyttäytymistään tai harjoittamaan lisää taloudellista toimintaa, jota se ei harjoittaisi ilman tukea tai harjoittaisi rajallisemmin tai eri tavalla. Jos tuensaaja aloittaa hankkeen toteuttamisen ennen tuen hakemista, mikäli kyseessä on investointituki, tuella ei ole kannustavaa vaikutusta eikä sitä katsota sisämarkkinoille soveltuvaksi. Tuen määrä tuensaajaa kohti olisi rajattava vähimmäismäärään, joka on tarpeen, jotta tuensaajaa voidaan kannustaa toteuttamaan tuettu hanke tai toiminta. Tukeen liittyvä kilpailun myötäsytynen vääristyminen ei saa vahingoittaa EU:n yleisiä etuja.

Valtiontukea ei voitaisi katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi, jos tuki tai ehdot, jotka ovat niin kiinteästi sidoksissa tuen tavoitteeseen, että niitä on mahdotonta arvioida erikseen (mukaan lukien rahoitusmenetelmä, jos se on erottamaton osa toimenpidettä), rikkovat EU:n oikeutta. Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun tuen saamiseksi edellytetään, että tuensaajan päätoimipaikan on sijaittava kyseisessä jäsenvaltiossa tai että tuensaajan on käytettävä kansallisia palveluja. Tukea voitaisiin myöntää samanaikaisesti useista tukiohjelmista tai se voisi kasautua samat tukikelpoiset kustannukset kattavan tapauskohtaisen tai vähämerkityksisen tuen kanssa edellyttäen, että samoihin tukikelpoisiin kustannuksiin myönnettävän tuen kokonaismäärä ei johda ylikompensatioon tai ylitä suuntaviivoissa sallittuja tuen enimmäismääriä. Tuki olisi myös myönnettävä läpinäkyvästi.

Erityisiä tukimuotoja koskevat soveltuvuusedellytykset

Tuki liikenteen ulkoisten kustannusten vähentämiseksi

Liikenteen ulkoisten kustannusten vähentämiseen tarkoitettulla toimintatuella edistettäisiin liikennemuotosiirtymää kestäväan maaliikenteeseen edellyttäen, että sillä puututtaisiin eri maaliikennemuotojen välisiin hintaeroihin ja kannustettaisiin liikenteen käyttäjiä valitsemaan kestäviä maaliikennemuotoja. Liikenteen ulkoisten kustannusten vähentämiseen myönnettävä tuki voitaisiin kohdentaa raideliikenteeseen, sisävesiliikenteeseen ja/tai kestäväan multimodaaliliikenteeseen. Tukea voitaisiin myöntää vain, jos saastuttavampi kilpaileva liikennemuoto on kaupallisesti kannattava vaihtoehto tuettavalle liikennemuodolle. Komissio katsoo, että matkustajaliikenteessä olisi aina olemassa saastuttavampi kaupallisesti kannattava vaihtoehto raide- tai sisävesiliikenteelle. Tavaraliikenteessä, jossa kilpailukykyyn vaikuttaa kuljetusmatka, voidaan yleisesti olettaa kilpailua pelkän maantiekuljetuksen kanssa, kun kyseessä ovat multimodaalikuljetukset, joissa tuetulla kuljetusmuodolla katettava matka saa olla enintään 800 kilometriä raidekuljetusten osalta, 375 kilometriä sisävesikuljetusten osalta ja 750 kilometriä lyhyen matkan merikuljetusten osalta. Vain yhtä liikennemuotoa hyödyntävien kuljetusten osalta tuetulla kuljetusmuodolla katettava matka saisi olla enintään 350 kilometriä raidekuljetusten osalta ja 375 kilometriä sisävesikuljetusten osalta. Tavaraliikenteessä, jossa kuljetuksia tehdään edellä mainittua määritelmää kauemmas, jäsenvaltion olisi osoitettava, että kilpaileva kuljetusmuoto, joka on saastuttavampi kuin tuettava kuljetusmuoto, on kaupallisesti kannattava vaihtoehto tuettaville toimille. Tukea ei periaatteessa voitaisi myöntää liikenteelle

reiteillä, joilla on todettu kapasiteettirajoitteita, jotka voisivat estää liikennemuotosiirtymän tehostamisen tai ylläpitämisen. Jos jäsenvaltio aikoo tukea liikennettä reiteillä, joilla on todettu kapasiteettirajoitteita, sen on selitettävä, mitä muita toimenpiteitä toteutetaan kyseisten rajoitteiden poistamiseksi tai vähentämiseksi. Tukea ei voitaisi myöntää kertakorvauksena vaan ainoastaan tosiasiallisesti tarjottujen kuljetuspalvelujen yksiköiden perusteella.

Tuki saisi olla enintään 75 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Tukikelpoiset kustannuksia olisivat liikenteen ulkoisten kustannusten se osa, joka vältetään käyttämällä saastuttavampien kilpailevien liikennemuotojen sijaan ainoana liikennemuotona tai multimodaalisesti raide- ja/tai sisävesiliikennettä ja/tai käyttämällä kestävässä multimodaaliliikenteessä lyhyen matkan merenkulkua. Tukiohjelmaa suunnitellessaan jäsenvaltion olisi toimitettava komissiolle läpinäkyvä, perusteltu ja kvantifioitu ulkoisten kustannusten analyysi, jossa vertaillaan tuettua liikennemuotoa ja vaihtoehtoista saastuttavampaa kilpailevaa vaihtoehtoa. Tuki olisi lähtökohtaisesti myönnettävä tukiohjelmien muodossa.

Tuki uusien kaupallisten yhteyksien avaamiseen;

Uusien kaupallisten yhteyksien avaamiseen myönnettävällä tuella edistettäisiin liikennemuotosiirtymää kestäväan maaliikenteeseen. Komissio katsoo, että tuki uusien kaupallisten raidepohjaisten ja sisävesien tavaraliikenneyhteyksien ja/tai uusien raidepohjaisten rajat ylittävien ja/tai pitkän matkan matkustajaliikenneyhteyksien avaamiseen voi olla tarpeen liikenteen yhteensovittamiseen liittyvien tarpeiden täyttämiseksi, jos tuki tosiasiallisesti kohdennetaan kyseiseen markkinoiden toimintapuutteeseen ja huomioon otetaan samalla myös muut toimintatavat ja toimenpiteet, joita sovelletaan jo entuudestaan saman markkinoiden toimintapuutteen korjaamiseksi. Näin ollen jäsenvaltion on varmistettava, että vaikka kestäväälle maaliikenteelle olisi myönnetty muutakin tukea, tuen myöntämishetkellä yksikään liikenteenharjoittaja ei suunnittele kehittävänsä kaupallisesti kyseistä uutta kaupallista yhteyttä.

Tukea voitaisiin myöntää seuraavien yhteyksien avaamiseen: a) uudet kaupalliset raidepohjaiset ja sisävesien tavaraliikenneyhteydet, joita avaavat rautatieyritykset ja/tai kuljetusten järjestäjät, jotka kokoavat kysyntää ja järjestävät säännöllisiä tavarankuljetuksia terminaalien välillä; b) uudet kaupalliset raidepohjaiset matkustajaliikenneyhteydet, joita avaavat rautatieyritykset, jotka järjestävät säännöllisiä matkustajaliikennepalveluja joko eri jäsenvaltioissa (raidepohjaiset rajat ylittävät matkustajaliikennepalvelut) tai yli 400 kilometrin päässä toisistaan (raidepohjaiset pitkän matkan matkustajaliikennepalvelut) sijaitsevien terminaalien välillä. Komissio katsoo, että uusien yhteyksien avaamiseen myönnettävällä tuella on kannustava vaikutus, jos tuensaaja on hakenut tukea kirjallisesti ennen uusien kaupallisten yhteyksien avaamista. Tuki katsottaisiin oikeasuhteiseksi, jos se ei ylitä seuraavaa prosenttiosuutta tukikelpoisista kustannuksista: 80 prosenttia uuden kaupallisen yhteyden ensimmäisenä toimintavuonna, 70 prosenttia toisena vuonna, 60 prosenttia kolmantena vuonna, 50 prosenttia neljäntenä vuonna ja 40 prosenttia viidentenä vuonna. Tukikelpoisia kustannuksia olisivat uudesta yhteydestä johtuvat toiminnasta aiheutuvat tappiot enintään viideltä vuodelta siitä päivästä alkaen, jona tuensaaja aloittaa uuden kaupallisen yhteyden liikennöinnin. Tuki olisi lähtökohtaisesti myönnettävä tukiohjelmien muodossa.

Tuki raide- ja sisävesiliikenteen yhden liikennemuodon ja multimodaalisten rakenteiden rakentamiseen, parantamiseen ja uudistamiseen;

Tuella edistettäisiin liikennemuotosiirtymää kestäväan maaliikenteeseen ja tuella voitaisiin avustaa investoinneissa rakenteisiin, jotka palvelevat raide- tai sisävesiliikennettä yksistään tai yhdessä muiden liikennemuotojen kanssa. Tuella olisi varmistettava, että a) tuen kohdetta voitaisiin käyttää liikennemuotosiirtymää edistävänä rakenteena ensimmäistä kertaa

(rakentaminen), b) olemassa oleva rakenne voisi ottaa vastaan enemmän liikennettä tai houkuttelisi enemmän käyttäjiä esimerkiksi ottamalla vastaan uudentyyppistä liikennettä (parantaminen) tai c) rakenne, jonka toiminta vähenisi ilman tukea, voisi jatkaa toimintaansa (uudistaminen). Tuki olisi perusteltua, jos uutta kapasiteettia todennäköisesti käytetään ja siten lisätään kestäväan maaliikenteen käyttöä verrattuna kilpaileviin saastuttavampiin liikennemuotoihin. Näin olisi silloin, kun jäsenvaltio osoittaa ennakkoon laadittuun liiketoimintasuunnitelmaan sisältyvien luotettavien liikenne-ennusteiden perusteella, että kapasiteetin potentiaalinen kysyntä ainakin keskipitkällä aikavälillä ylittää tuetun rakenteen ja muiden sellaisten olemassa olevien tai jo suunniteltujen rakenteiden nykyisen yhteenlasketun kapasiteetin, joita voitaisiin kohtuudella käyttää vaihtoehtona tuetun rakenteen kapasiteetin tulevalle kysynnälle. Tuella olisi kannustava vaikutus, jos yleisiä periaatteita noudatettaisiin ja tuetussa hankkeessa olisi rahoitusvajetta, mikäli tukea ei myönnettäisi. Tukea pidettäisiin oikeasuhteisena, jos tuen määrä ei ylittäisi a) hankkeen rahoitusvajetta verrattuna vaihtoehtoiseen skenaarioon, jossa hanke ei saa tukea; eikä b) investoinnin tukikelpoisia kustannuksia. Tukikelpoiset kustannukset koostuisivat aineelliseen omaisuuteen (kiinteään ja irtaimeen) ja aineettomaan omaisuuteen liittyvistä investointikustannuksista, jotka liittyvät suoraan asianomaisen rakenteen rakentamiseen, parantamiseen tai uudistamiseen. Oikeasuhteisuuden edellytyksen osalta jäsenvaltioiden olisi myös sitouduttava tekemään tukiohjelmia varten rahoitusvajeanalyysi suuntaviivoissa täsmennetyllä tavalla kunkin ohjelmasta tuetun hankkeen osalta. Jos tuki koskee jäsenvaltion etukäteen ehdottamia ja yksilöimiä palveluja, rahoitusvajetta ei tarvitsisi arvioida, jos tuen määrä määritetään tarjouskilpailumenettelyllä. Tällaisissa tapauksissa komissio katsoo, että tuen määrä vastaa mahdollisten tuensaajien pyytämää vähimmäistukea, minkä vuoksi tuki katsotaan oikeasuhteiseksi, jos tietyt suuntaviivoissa asetetut kumulatiiviset perusteet täyttyisivät.

Kielteisten vaikutusten välttämiseksi jäsenvaltion on osoitettava, että kunkin tuetun liikenne- ja rakenteen tukitoimenpiteellä varmistetaan kaikille kiinnostuneille käyttäjille syrjimätön, avoin ja läpinäkyvä pääsy rakenteeseen. Komissio katsoisi arvioinnissaan, että tukiohjelmilla on todennäköisesti vähäisempi kilpailua ja kauppaa vääristävä vaikutus kuin tapauskohtaisella tuella.

Tuki yksityisraiteiden rakentamiseen, parantamiseen ja/tai uudistamiseen;

Tuella edistettäisiin liikennemuotosiirtymää kestäväan maaliikenteeseen ja sitä voitaisiin myöntää yksityisraiteiden rakentamiseen, parantamiseen ja/tai uudistamiseen. Tuella olisi kannustava vaikutus, jos suuntaviivoissa esitettyjä yleisiä periaatteita noudatettaisiin ja tukea saavassa hankkeessa olisi rahoitusvajetta, mikäli tukea ei myönnettäisi. Tukea pidettäisiin oikeasuhteisena, jos tuen määrä ei ylitä pienempää seuraavista: i) hankkeen rahoitusvajetta verrattuna vaihtoehtoiseen skenaarioon, jossa tukea ei myönnettä ja ii) investoinnin tukikelpoiset kustannukset. Tukikelpoiset kustannukset koostuisivat aineelliseen omaisuuteen (kiinteään ja irtaimeen) ja aineettomaan omaisuuteen liittyvistä investointikustannuksista, jotka liittyvät suoraan yksityisraiteiden rakentamiseen, parantamiseen ja/tai uudistamiseen sen toimivaksi saattamiseksi tai toiminnan ylläpitämiseksi. Jäsenvaltion olisi sitouduttava tukiohjelmia varten tekemään rahoitusvajeanalyysi kunkin ohjelmasta tuetun hankkeen osalta. Tapauskohtaista tukea varten jäsenvaltion olisi aina määritettävä rahoitusvajeen suuruus yksityiskohtaisesti ja perusteltava se päätöksentekomenettelyn aikaisilla tuensaajan sisäisillä asiakirjoilla, kuten hallituksen esityksillä tai sisäisillä liiketoimintasuunnitelmillä ja sovellettava asianmukaista seuranta- ja takaisinperintämekanismia sen varmistamiseksi, että tuki ei ylitä asetettuja enimmäistukimääriä. Tuki olisi lähtökohtaisesti myönnettävä tukiohjelmien muodossa. Komissio voisi hyväksyä tapauskohtaisen tuen yksityisraiteille vain poikkeuksellisissa tapauksissa.

Tuki raide- ja sisävesikuljetuksia varten tarkoitettujen kulkuneuvojen hankintaan:

Tuella edistettäisiin liikennemuotosiirtymää kohti raide- ja sisävesiliikennettä. Tuen tarkoituksena olisi tukea erityisesti raide- ja sisävesiliikenteen alan pk-yrityksillä ja raideliikennealan uusia tulokkaita, joilla ei tällä hetkellä ole riittäviä mahdollisuuksia saada rahoitusta raide- ja sisävesiliikenteen kulkuneuvojen hankintaan.

Sen varmistamiseksi, että tuki kanavoidaan toimijoille, jotka tarvitsevat eniten markkinoille sijoittautumista, tukea voitaisiin myöntää ainoastaan raideliikennealan uusille tulokkaille, rautatieyrityksille, jotka ovat pk-yrityksiä, sisävesiliikenteen pk-yrityksille sekä raide- ja/tai sisävesiliikenteen alan leasingtoiminnan harjoittajille edellyttäen, että ne ovat pk-yrityksiä. Tuki olisi myönnettävä julkisen takauksen muodossa. Takauksia voitaisiin antaa suoraan lopullisille tuensaajille tai rahoituksen välittäjinä toimiville luottolaitoksille ja muille rahoituslaitoksille (edellyttäen, että tuensaajalla on edelleen vapaus valita rahoituksen välittäjä). Tuella olisi kannustava vaikutus, jos suuntaviivoissa esitettyjä yleisiä periaatteita noudatettaisiin. Tuen oikeasuhteisuutta arvioitaisiin suuntaviivoissa asetettujen edellytysten nojalla. Näihin kuuluu muun muassa se, että myönnettävä takaus saisi olla enintään 90 prosenttia perusteena olevasta lainasta ja se voisi olla kestoaltaan enintään 15 vuotta. Tuki olisi lähtökohtaisesti myönnettävä tukiohjelmien muodossa.

Yhteentoimivuuden parantamiseen tarkoitettu tuki

Tuella edistettäisiin liikennemuotosiirtymää kestäväan maaliikenteeseen varmistamalla keskeytymättömät matkustaja- ja tavaraliikennevirrat jäsenvaltioiden verkkojen välillä ja eri liikennemuotojen välillä. Tuella voitaisiin tukea investointeja aineelliseen ja aineettomaan omaisuuteen, mukaan lukien toteutettavuustutkimukset, jotka edistävät keskeytymättömiä liikennevirtoja. Suuntaviivoissa olisi lueltuna ne investoinnit eri teknologioihin ja toimintoihin, joita tuet voisivat erityisesti koskea. Näihin lukeutuisivat muun muassa eurooppalainen junakulunvalvontajärjestelmä (ETCS), tulevaisuuden rautatieliikenteen viestintäjärjestelmä (FRMCS) ja automaattinen junanhallinta (ATO) osana Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmää (ERTMS), digitaalinen automaattikytkentä (DAC), sisävesialusten mukauttaminen palvelemaan merisatamia, liikkuvan kaluston mukauttaminen eri raideleveyksiin sekä kulkuneuvojen mukauttaminen intermodaalisten lastausyksiköiden kuljettamiseen.

Tuella katsottaisiin olevan kannustava vaikutus, jos tuensaaja on hakenut tukea ennen investointihanketta koskevien töiden aloittamista ja investointihanketta koskevat työt saatettaisiin päätökseen vähintään vuotta ennen päivää, jona tuetusta investoinnista tulee pakollinen EU:n tasolla. EU:n normien noudattamisesta aiheutuvien kustannusten kattamiseen myönnettävällä tuella ei lähtökohtaisesti ole kannustavaa vaikutusta. Tukikelpoisia kustannuksia olisivat kaikki yhteentoimivuuden mahdollistamiseksi tehtävien investointien toteuttamiseen tarvittavat tai siihen liittyvät kustannukset, tutkimuksiin, testaukseen ja hyväksymiseen sekä pilotti- ja prototyypilaitoksiin liittyvät kustannukset ja aiemmin asennetun teknologian päivittämisestä aiheutuvat kustannukset. ERTMS ja DAC -investointeihin myönnettävää tukea voitaisiin poikkeuksellisesti pitää oikeasuhteisena, jos se on enintään 80 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Tuki tulisi lähtökohtaisesti myöntää tukiohjelman muodossa. Lisäksi liikkuvan kaluston ja sisävesialusten osalta tuen saajan sekä tuetusta investoinnista hyötyvän liikkuvan kaluston tai sisävesialuksen omistajan tai pitäjän olisi pidettävä niitä rekisteröityinä minkä tahansa jäsenvaltion kansallisessa rekisterissä ja/tai asiaankuuluvassa eurooppalaisessa kalustorekisterissä viiden vuoden ajan investoinnin toteuttamisesta.

Tuki tekniseen mukauttamiseen ja nykyaikaistamiseen;

Tuella edistettäisiin liikennemuutosiirtymää kestäväan maaliikenteeseen ja tukea voitaisiin myöntää investointeihin aineelliseen ja aineettomaan omaisuuteen liikkuvan kaluston, sisävesialusten ja kestäväää multimodaalista kuljetusta varten tarvittavien laitteiden tekniseen mukauttamiseen tai nykyaikaistamiseen. Suuntaviivoissa on lueteltuna ne investoinnit, joita tuet voisivat erityisesti koskea. Näihin lukeutuisi muun muassa tuki liikkuvan kaluston jälkiasennukseen ja/tai kunnostukseen, tuki sisävesialusten jälkiasennukseen ja/tai kunnostukseen, tuki kestäväää multimodaalista kuljetusta varten tarvittavien laitteiden jälkiasennukseen ja/tai kunnostukseen sekä tuki liikenne-ennusteohjelmistoihin ja reitinoptimoitiohjelmiin.

Jotta tuella olisi kannustava vaikutus, sillä ei saisi rahoittaa investointeja, jotka ovat tarpeen EU:n normien noudattamiseksi, tai sillä olisi rahoitettava investointeja, jotka mahdollistavat EU:n normien noudattamisen merkittävästi ennen normin pakollista voimaantuloa EU:n tasolla. Lisäksi tuensaajan tulisi hakea tukea ennen investointihanketta koskevien töiden aloittamista ja investointihanketta koskevat työt olisi saatettava päätökseen vähintään vuotta ennen päivää, jona tuetusta investoinnista tulee pakollinen EU:n tasolla. Tuen enimmäistuki määrä saisi olla lähtökohtaisesti enintään 20 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Tukikelpoisia kustannuksia olisivat kaikki tukikelpoisten investointien toteuttamiseen tarvittavat tai siihen liittyvät kustannukset, tutkimuksiin, testaukseen ja hyväksymiseen sekä pilotti- ja prototyyppilaitoksiin liittyvät kustannukset ja aiemmin asennetun teknologian päivittämisestä aiheutuvat kustannukset. Tuki olisi lähtökohtaisesti myönnettävä tukiohjelmien muodossa.

2.1.3 Tuki, joka on korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämistä raiteiden tavaraliikenteessä

Suuntaviivoissa vahvistettaisiin myös edellytykset, joiden täytyessä valtiontuen, joka on korvausta tiettyjen julkisen palvelun käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämistä raiteiden tavaraliikenteessä, voitaisiin katsoa soveltuvan sisämarkkinoille SEUT 93 artiklan nojalla. Tukea voitaisiin myöntää varsinaista ja oikein määriteltyä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua varten. Tavaraliikennepalveluja voitaisiin pitää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvinä palveluina vain, jos asianomainen jäsenvaltio katsoo, että tällaisille palveluille on varsinaista tarvetta ja että markkinat eivät täytä tätä varsinaista tarvetta riittävästi. Toimivaltaisen viranomaisen tulisi arvioida kumulatiivisesti kyseessä olevat kuljetustarpeet, kun otetaan huomioon asianomaisen jäsenvaltion tavoittelema yleinen päämäärä (julkisen palvelun todellinen tarve), missä määrin markkinavoimat voisivat yksin tyydyttää nämä tarpeet (markkinoiden toimintapuute) ja vaihtoehtoiset toimenpiteet, jotka voisivat vastata näihin samoihin tarpeisiin ja vääristäisivät kilpailua ja kauppaa vähemmän.

Toimeksiannossa, jossa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottaminen annetaan toimeksi yritykselle olisi täsmennettävä erityisesti julkisen palvelun velvoitteiden sisältö ja kesto; kyseessä oleva yritys ja alue; toimeksiantavan viranomaisen yritykselle mahdollisesti myöntämien yksin- tai erityisoikeuksien luonne; korvausmenetelmä; sekä korvauksen laskennassa, seurannassa ja tarkistamisessa käytettävät parametrit ja järjestelyt liiallisten korvausten välttämiseksi ja perimiseksi takaisin. Toimeksiannon kesto olisi rajoitettava 15 vuoteen. Jos merkittävin yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamiseen tarvittava omaisuus koostuu liikkuvasta kalustosta, joka on rahoitettu kokonaan tai osittain julkisella rahoituksella, toimeksiannon kesto ei kuitenkaan saisi ylittää kymmentä vuotta. Tuen tulisi olla yhtenäistä eurooppalaista rautatiealuetta koskevan direktiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/34/EU) ja soveltuvin osin avoimuusdirektiivin (komission direktiivi 2006/111/EY) asiaa koskevien säännösten mukainen sekä julkisia

hankintoja koskevien EU:n sääntöjen, kuten avoimuutta ja tasavertaista ja syrjimätöntä kohtelua koskevien vaatimusten mukainen.

Korvauksen määrä ei saisi ylittää sitä, mikä on tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä aiheutuvien nettokustannusten kattamiseksi, kohtuullinen voitto mukaan luettuna. Nettokustannukset voitaisiin määrittää joko yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevissa puitteissa kuvatun vältettyjen nettokustannusten menetelmän tai kohdentamismenetelmän perusteella. Jäsenvaltioiden olisi myös varmistettava, että julkisten palvelujen tarjoamiseen käytettävän liikkuvan kaluston osto täyttää tietyt kumulatiiviset edellytykset.

Komissio voi vaatia jäsenvaltioilta ehtoja tai sitoumuksia poikkeuksellisissa olosuhteissa, jos edellä esitetyt vaatimukset eivät riitä puuttumaan vakaviin kilpailun vääristymiin sisämarkkinoilla ja tuki voisi vaikuttaa kauppaan tavalla, joka vaarantaisi EU:n yleisen edun. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta maksettavasta korvauksesta olisi julkaistava tietyt suuntaviivoissa säädetyt tiedot, kuten yritykselle vuosittain myönnettävän tuen määrä, internetissä tai muulla asianmukaisella tavalla.

2.1.4 Rahavirrat vertikaalisesti integroituneissa raideliikenneyrityksissä

Vertikaalisen integraation mukaisella yritysrakenteella viitataan rakenteeseen, jossa rataverkon hallinta ja rautatieliikenteen harjoittaminen ovat samassa konserniyhtiössä. Julkisten ja vertikaalisesti integroituneiden raideliikenteen harjoittajien tapauksessa markkinaehtoperiaatteen vastainen konsernin sisäinen jälleenrahoitus voi vääristää kilpailua, minkä vuoksi näiden yritysten sisäisiä rahoitustoimia koskevaa lainsäädäntökehystä on noudatettava ja sen täytäntöönpanoa on valvottava asianmukaisesti. Suuntaviivoissa kerrataan vertikaalisesti integroituneiden rautatieyritysten rahavirtoihin sovellettavat säännöt.

Julkisten ja vertikaalisesti integroituneiden yritysten rahoitustoimia säännellään avoimuusdirektiivillä, jonka velvoitteita on raideliikennealan osalta täsmennetty yhtenäistä eurooppalaista rautatiealuetta koskevalla direktiivillä (2012/34/EU), jota sovelletaan raideinfrastruktuurin hallinnointiin ja rautatieyritysten raideliikennetoimintaan. Direktiivin mukaan kirjanpito on eriytettävä liikennepalvelujen tarjoamisen ja raideinfrastruktuurin hallintaan liittyvän liiketoiminnan välillä, henkilö- ja tavaraliikennepalvelujen välillä sekä julkisen palvelun ja kaupallisen toiminnan välillä. Lisäksi rahoituksen läpinäkyvyyden osalta edellytetään nimenomaisesti, että vertikaalisesti integroituneen yrityksen oikeussubjektien väliset lainat on myönnettävä, nostettava ja lyhennettävä ainoastaan markkinahintaan ja ehdoilla, jotka vastaavat kyseisen oikeussubjektin yksilöllistä riskiprofiilia. Rataverkon haltijalle kohdennetut lainat on selkeästi erotettava vertikaalisesti integroituneen yrityksen muille oikeussubjekteille kohdennetuista lainoista. Tällaisten lainojen takaisinmaksut on hoidettava erillisinä.

Lisäksi vertikaalisesti integroituneissa yrityksissä rataverkon haltijan on pidettävä yksityiskohtaisesti kirjaa kaikista kaupallisista ja talouteen liittyvistä suhteistaan kyseisen yrityksen muiden oikeussubjektien kanssa. Rataverkon haltijan on myös hyväksyttävä liiketoimintasuunnitelma, joka sisältää investointi- ja rahoitusohjelmat. Toimivalta näiden säännösten noudattamisen todentamiseen on ensisijaisesti kansallisilla sääntelyelimillä.

2.1.5 Jälkiarviointisuunnitelma, raportointi ja seuranta

Komissio voi edellyttää, että tietyistä tukiohjelmista tehdään jälkiarviointi. Jälkiarvioinnissa tarkistetaan tukitoimenpiteen tuloksellisuus suhteessa ennalta määritettyihin tavoitteisiin,

tukitoimenpiteen vaikutus kilpailuun ja kauppaan sekä se, aiheutuuko tukiohjelman voimassaoloaikana EU:n etujen vastaisia kohtuuttomia kilpailua vääristäviä vaikutuksia. Jälkiarviointi olisi tehtävä tukiohjelmille, joissa mahdollinen kilpailun vääristyminen on erityisen suurta, eli ne voivat uhata rajoittaa tai vääristää kilpailua merkittävästi, jos niiden täytäntöönpanoa ei tarkisteta hyvissä ajoin. Tämä koskisi esimerkiksi tukiohjelmiä, joiden budjetti on suuri tai joihin sisältyy uusia ominaispiirteitä, tai kun on odotettavissa merkittäviä markkinoihin, teknologiaan tai sääntelyyn liittyviä muutoksia. Joka tapauksessa jälkiarviointi olisi tehtävä ohjelmille, joiden valtiontukibudjetti tai toteutuneet menot ylittävät 150 miljoonaa euroa minä tahansa vuonna tai 750 miljoonaa euroa niiden koko keston aikana. Jälkiarvioinnit olisivat kuitenkin välttämättömiä vain silloin, kun tukiohjelman kokonaiskesto ylittää kolme vuotta alkaen suuntaviivojen julkaisemisesta.

Neuvoston asetuksen (EU) N:o 2015/1589 ja komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 mukaisesti jäsenvaltioiden on toimitettava vuosittain komissiolle raportit kustakin suuntaviivojen mukaisesti hyväksytyistä tukitoimenpiteistä. Kaikista tukitoimenpiteistä on säilytettävä yksityiskohtainen asiakirja-aineisto, johon on sisällyttävä kaikki tarvittavat tiedot, joiden perusteella voidaan määrittää, että kaikki suuntaviivoissa esitetyt sisämarkkinoille soveltuvuuden edellytykset täyttyvät. Jäsenvaltioiden on säilytettävä asiakirja-aineisto kymmenen vuoden ajan tuen myöntämispäivästä ja toimitettava se komissiolle tämän pyynnöstä.

2.2 Liikennealan ryhmäpoikkeusasetus

Uudessa liikennealan ryhmäpoikkeusasetuksessa tietyt valtiontuen muodot vahvistetaan sisämarkkinoille soveltuviksi ja ne vapautetaan tietyin edellytyksin vaatimuksesta ilmoittaa toimenpiteistä ennakolta komissiolle ja saada niille komission ennakkohyväksyntä. Näihin kestävämmille liikennemuodoille myönnettäviin tukiin kuuluvat tietyntyypiset rautatie-, sisävesi- ja multimodaaliliikenteelle myönnettävät tuet, erityisesti liikenteen yhteensovittamiseksi myönnettävä tuki, joihin ei liity merkittävää riskiä kilpailun vääristymisestä.

Kyseessä on merkittävä yksinkertaistamistoimi, jonka ansiosta jäsenvaltiot voivat myöntää tukea nopeasti, jos edellytykset kilpailun vääristymisen rajoittamiseksi sisämarkkinoilla täyttyvät. Näin ollen jäsenvaltiot voisivat tulevaisuudessa toteuttaa ilman komission ennakkohyväksyntää suuren osan niistä valtiontukitoimenpiteistä, joista on nykyisin ilmoitettava. Asetusta sovellettaisiin lähtökohtaisesti ainoastaan tukiohjelmien perusteella myönnettäviin valtiontukiin. Asetuksen soveltamisaika olisi myös rajoitettu.

2.2.1 Yleiset edellytykset

Tukien tulee täyttää eri tukimuotoja koskevien erityissäännösten lisäksi asetuksen I luvussa säädetyt yleiset edellytykset, jotta ne katsotaan SEUT 93 artiklassa tarkoitetulla tavalla sisämarkkinoille soveltuviksi ja vapautetaan SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesta ilmoitusvaatimuksesta.

Asetuksen yleiset soveltamisedellytykset on määritelty tiettyjen yhteisten periaatteiden nojalla, joilla varmistetaan, että i) tuen tarkoituksena on edistää liikenteen yhteensovittamista, ii) tuella on selkeä kannustava vaikutus, iii) tuki on tarpeellista, tarkoituksenmukaista ja oikeasuhteista, iv) tuki myönnetään täysin avoimesti ja siihen kohdistuu valvontaa ja säännöllistä arviointia eikä v) tuki vaikuta kilpailuun ja kauppaan EU:n yleisten etujen kanssa ristiriitaisella tavalla.

Asetuksen I luvussa säädetään myös tukimuodoista, joihin asetusta sovelletaan sekä tukimuodoista, joihin sitä ei sovelleta. Asetusta ei esimerkiksi sovellettaisi tukiin, jotka kohdistuvat vaikeuksissa oleville yrityksille. Asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle olisi jätettävä myös sellainen tuki, jonka saajalle on annettu sellaiseen komission aikaisempaan päätökseen perustuva maksamaton takaisinperintämääräys, jossa tuki on todettu sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi (ns. Deggendorf-sääntö). Asetuksessa säädetäisiin myös tuen kasautumisesta sekä muista edellytyksistä, kuten tuen läpinäkyvyydestä ja kannustavasta vaikutuksesta.

Tuki-intensiteettiä laskettaessa olisi otettava huomioon ainoastaan tukikelpoiset kustannukset, jotka olisi osoitettava selkeillä, eritellyillä ja ajantasaisilla asiakirjoilla. Tuettuun toimintaan tai hankkeeseen taikka yritykselle (tukimuodosta riippuen) myönnetyn valtiontuen kokonaismäärä on otettava huomioon määritettäessä sitä, noudatetaanko asetuksen ilmoituskynnysarvoja ja tuen enimmäisintensiteettejä. Liikennealan ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla annettu tuki, voi kasautua a) minkä tahansa muun valtiontuen kanssa edellyttäen, että kyseiset toimenpiteet koskevat eri yksilöitävissä olevia tukikelpoisia kustannuksia; b) minkä tahansa muun valtiontuen kanssa, joka liittyy samoihin, osittain tai kokonaan päällekkäisiin tukikelpoisiin kustannuksiin, edellyttäen että tällainen kasautuminen ei johda kyseiseen tukeen asetuksen nojalla sovellettavan tuen enimmäisintensiteetin tai enimmäismäärän ylittymiseen; c) minkä tahansa vähämerkityksisen tuen kanssa, joka liittyy samoihin tukikelpoisiin kustannuksiin, edellyttäen että tällainen kasautuminen ei johda kyseiseen tukeen asetuksen nojalla sovellettavan tuen enimmäisintensiteetin tai enimmäismäärän ylittymiseen. Asetusta sovellettaisiin vain läpinäkyvään tukeen. Tuki katsotaan läpinäkyväksi, jos etukäteen on mahdollista laskea tarkka bruttoavustusekvivalentti tarvitsematta tehdä riskinarviointia. Asetusta sovellettaisiin myös ainoastaan tukeen, jolla on kannustava vaikutus. Tuella katsottaisiin olevan kannustava vaikutus, jos tuensaaja on jättänyt kirjallisen tukihakemuksen kyseiselle jäsenvaltiolle ennen hanketta tai toimintaa koskevien töiden aloittamista. Suurille yrityksille myönnettävällä tapauskohtaisella tuella katsottaisiin olevan kannustava vaikutus ainoastaan, jos jäsenvaltio on tarkistanut ennen kyseisen tuen myöntämistä, että tuensaajan laatimasta asiakirja-aineistosta käy ilmi, että tuki johtaa hankkeen tai toiminnan merkittävänä laajentumiseen tuen seurauksena tai tuensaajan hankkeen tai toiminnan toteuttamiseen käyttämän kokonaismäärän merkittävään kasvuun tuen seurauksena tai kyseisen hankkeen tai toiminnan merkittävästi nopeampaan toteutusvauhtiin.

Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle komission sähköisen ilmoitusjärjestelmän kautta vakiomuotoinen yhteenveto jokaisesta asetuksen nojalla poikkeuksen saaneesta tukitoimenpiteestä ja linkki tukitoimenpiteen koko tekstiin, 20 työpäivän kuluessa toimenpiteen voimaantulosta sekä komission asetuksessa (EY) N:o 794/2004 tarkoitettu sähköisessä muodossa oleva vuosikertomus asetuksen soveltamisesta. Jäsenvaltioiden olisi myös perustettava alueellisella tai kansallisella tasolla kattavat valtiontuen verkkosivustot, joilla julkaistaan yhteenveto jokaisesta asetuksen nojalla poikkeuksen saaneesta tukitoimenpiteestä.

2.2.2 Eri tukimuodot

Toimintatukiohjelmat kuljetuksen ulkoisten kustannusten vähentämiseksi;

Tukea voitaisiin myöntää raiteilla ja sisävesiväylillä suoritettaviin sekä kestäviin multimodaalisiin henkilö- ja tavarankuljetuksiin. Tukea voidaan myöntää liikenteenharjoittajille ja kuljetusten järjestäjille, jotka valitsevat kestävästä maaliikennetarkoituksena. Tukikelpoiset kustannukset ovat kuljetusten ulkoisten kustannusten se osa, joka voidaan välttää, kun käytetään kestävästä multimodaalista kuljetusta eli raide-, sisävesi- ja/tai lyhyen matkan merikuljetusta, verrattuna saastuttavampiin kilpaileviin liikennemuotoihin.

Vältetyt ulkoiset kustannukset tulisi laskea liikenteen ulkoisia kustannuksia koskevassa komission käsikirjassa vahvistettujen sääntöjen ja menetelmien mukaisesti. Tuki-intensiteetti saisi olla enintään 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista ja sitä voidaan korottaa 5–10 prosenttiyksikköä, kun kyseessä on yhdistettyihin kuljetuksiin myönnettävä tuki. Tavarankuljetuksiin myönnettävän tuen osalta tuetulla kuljetusmuodolla katettavalle matkalle on säädetty tietyt enimmäisarvot. Tukea saisi myöntää ainoastaan tosiasiallisesti tarjottujen yksikkökohtaisten kuljetuspalvelujen perusteella eikä kertakorvauksena.

Toimintatukiohjelmat uusien kaupallisten yhteyksien avaamiseksi;

Tukea voitaisiin myöntää rautatieyrityksille ja kuljetusten järjestäjille, jotka kokoavat kysyntää ja järjestävät säännöllisiä tavarankuljetuksia terminaalien välillä, uusien kaupallisten raidepohjaisten ja sisävesien tavaraliikennesyhteyksien avaamiseen sekä rautatieyrityksille, jotka järjestävät säännöllisiä matkustajaliikennepalveluja joko eri jäsenvaltioissa (raidepohjaiset rajat ylittävät matkustajaliikennepalvelut) tai yli 400 kilometrin päässä toisistaan (raidepohjaiset pitkän matkan matkustajaliikennepalvelut) sijaitsevien terminaalien välillä. Tukea voitaisiin myöntää avustuksina, jotka maksetaan enintään vuodeksi kerrallaan. Asetusta ei sovellettaisi, jos tuen enimmäismääränä ilmaistu kynnysarvo ylittyy. Ohjelmasta myönnetyn, uusien kaupallisten yhteyksien avaamiseksi suunnatun yksittäisen toimintatuen osalta kynnysarvo on 15 miljoonaa euroa yhteyttä kohti.

Tukikelpoisia kustannuksia olisivat kyseisestä yhteydestä johtuvat ja sen toiminnasta aiheutuvat tappiot enintään viideltä vuodelta siitä päivästä alkaen, jona tuensaaja aloittaa uuden kaupallisen yhteyden liikennöinnin. Tuki-intensiteetti saisi olla enintään 80 prosenttia ensimmäisen vuoden tukikelpoisista kustannuksista, 70 prosenttia toisen vuoden tukikelpoisista kustannuksista, 60 prosenttia kolmannen vuoden tukikelpoisista kustannuksista, 50 prosenttia neljännen vuoden tukikelpoisista kustannuksista ja 40 prosenttia viidennen vuoden tukikelpoisista kustannuksista.

Tuki raide- ja sisävesiliikenteen yhden liikennemuodon ja multimodaalisten rakenteiden rakentamiseen, parantamiseen ja uudistamiseen;

Tukea voitaisiin myöntää tukiohjelmissa mille tahansa yritykselle raideliikenteen rakenteiden, sisävesiliikenteen rakenteiden sekä raide- ja sisävesiliikenteen multimodaalisten rakenteiden rakentamiseen, parantamiseen ja/tai uudistamiseen, pois lukien raiteiden ja sisävesiväylien multimodaalisten tavaraliikenneterminaalien rakentamiseen, parantamiseen ja uudistamiseen myönnettävä tuki, joka voidaan myöntää myös tapauskohtaisena tukena. Tapauskohtaista tukea voitaisiin myöntää vain, jos kapasiteetin potentiaalinen kysyntä ylittää tuetun rakenteen ja sellaisten muiden olemassa olevien tai jo suunniteltujen rakenteiden nykyisen yhteenlasketun kapasiteetin, joita voitaisiin kohtuudella käyttää vaihtoehtona tuetulle rakenteelle, vähintään keskipitkällä aikavälillä.

Tukikelpoisia kustannuksia olisivat sellaiseen aineelliseen sekä aineettomaan omaisuuteen liittyvät investointikustannukset, jotka liittyvät suoraan asianomaisen rakenteen rakentamiseen, parantamiseen tai uudistamiseen. Tuen määrä ei saa ylittää seuraavista kynnysarvoista alempaa: tukikelpoisten kustannusten sekä investoinnin taloudellisen pitoajan yhteenlasketun liikevoiton ja investoinnin diskontatun loppuarvon summan välinen ero tai 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Tuen enimmäismääränä ilmaistu kynnysarvo, jonka ylittyessä asetusta ei sovelleta, on ohjelmasta myönnetyn yksittäisen investointituen raideliikenteen rakenteiden, sisävesiliikenteen rakenteiden sekä raide- ja sisävesiliikenteen multimodaalisten rakenteiden rakentamiseen, parantamiseen ja uudistamiseen osalta 20 miljoonaa euroa hanketta kohti. Tapauskohtaisen investointituen raiteiden ja sisävesiväylien multimodaalisten

tavaraliikenneterminaalien rakentamiseen, parantamiseen ja uudistamiseen osalta kynnysarvo on 10 miljoonaa euroa hanketta kohti.

Investointitukiohjelmat yksityisraiteiden rakentamiseksi, parantamiseksi ja uudistamiseksi;

Tukea voitaisiin myöntää mille tahansa yritykselle yksityisraiteiden rakentamiseen, parantamiseen ja uudistamiseen. Tukikelpoisia kustannuksia olisivat sellaiseen aineelliseen sekä aineettomaan omaisuuteen liittyvät investointikustannukset, jotka liittyvät suoraan yksityisraiteiden rakentamiseen, parantamiseen tai uudistamiseen. Tuen määrä ei saisi ylittää seuraavista kynnysarvoista alemmaa: tukikelpoisten kustannusten sekä investoinnin taloudellisen pitoajan yhteenlasketun liikevoiton ja investoinnin diskontatun loppuarvon summan välinen ero tai 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Tuen enimmäismääränä ilmaistu kynnysarvo, jonka ylittyessä asetusta ei sovelleta, on ohjelmasta myönnetyn yksittäisen investointituen yksityisraiteita varten osalta 2 miljoonaa euroa hanketta kohti.

Investointitukiohjelmat raide- tai sisävesikuljetuksia varten tarkoitettujen kulkuneuvojen hankkimiseksi;

Tukea voitaisiin myöntää ainoastaan raidealan uusille tulokkaille tai pk-yrityksiksi luokiteltaville rautatieyrityksille, sisävesiliikenteen harjoittajille tai raide- ja sisävesiliikenteen alan leasingtoiminnan harjoittajille. Tukikelpoisia kustannuksia olisivat kaikki raide- tai sisävesikuljetuksia varten tarkoitettujen uusien tai käytettyjen kulkuneuvojen hankintaan liittyvät investointikustannukset. Tällaisia kustannuksia voisivat olla erityisesti kulkuneuvon hinta ja toimituskustannukset sekä suunnitteluun liittyvät kustannukset tietyin edellytyksin. Tuki voitaisiin myöntää raide- tai sisävesikuljetuksia varten tarkoitetun kulkuneuvon ostajalle ainoastaan takauksen muodossa. Takaus voidaan antaa suoraan lopulliselle tuensajalle tai muulle rahoituksen välittäjänä toimivalle luottolaitokselle tai rahoituslaitokselle. Takauksen kesto olisi rajattava enintään 15 vuoteen.

Investointitukiohjelmat intermodaalisten lastausyksiköiden ja aluksilla käytettävien nostureiden hankkimiseksi;

Tukea voitaisiin myöntää mille tahansa yritykselle intermodaalisten lastausyksiköiden ja aluksilla käytettävien nostureiden hankintaa koskeviin investointeihin. Tukikelpoisia kustannuksia olisivat intermodaalisten lastausyksiköiden osalta yksinomaan maantiekuljetuksiin käytettävien kuljetusyksiköiden ja sellaisten intermodaalisten lastausyksiköiden välinen kustannusero, jotka voidaan uudelleen lastata ja jotka siten mahdollistavat kestäväen multimodaalisen kuljetuksen. Tällöin tuen määrä ei saisi ylittää tuki-intensiteettiä, joka on 30 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Tukikelpoisia kustannuksia olisivat aluksilla käytettävien nostureiden osalta koko hankintahinta, jolloin tuki-intensiteetti on 20 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Tukikelpoisiin kustannuksiin voisi sisältyä toteutettavuustutkimuksia sekä suunnitelmia asennuskustannuksia.

Investointitukiohjelmat yhteentoimivuuden parantamiseksi;

Tukea voitaisiin myöntää mille tahansa yritykselle, joka tekee investointeja yhteentoimivuutta parantavien teknologioiden käyttöönottamiseksi. Tukikelpoiset investointihankkeet voivat liittyä esimerkiksi seuraaviin investointihankkeisiin: eurooppalainen junakulunvalvontajärjestelmä (ETCS), tulevaisuuden rautatien viestintäjärjestelmä (FRMCS) ja automaattinen junanhallinta (ATO), jotka kuuluvat Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmään (European Rail Traffic Management System, ERTMS), sekä digitaalinen automaattikytkentä (DAC). Näiden investointihankkeiden osalta tuki-intensiteetti saisi olla

enintään 80 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Lisäksi tukikelpoiset investointihankkeet voivat liittyä seuraaviin: liikkuvan kaluston mukauttaminen erilaisiin sähköjärjestelmiin tai eri raideleveyksiin; sisävesialusten mukauttaminen käytettäväksi merisatamissa tai mukauttaminen muuttuviin liikennöintiolosuhteisiin, mukaan lukien matalaan vedenpintaan; liikkuvan kaluston ja sisävesialusten automatisointi; kulkuneuvojen mukauttaminen intermodaalisten lastausyksiköiden kuljettamiseksi; jokitiedotuspalvelujen toteuttamiseksi tarvittavat keskeiset teknologiat; ja tavaraliikenteen telematiikkasovellukset ja muut tavaraliikenteessä käytettävät ohjelmistot siltä osin kuin ne edistävät keskeytymättömiä liikennevirtoja. Näiden investointihankkeiden osalta tuki-intensiteetti saisi olla enintään 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Tukikelpoisia kustannuksia olisivat kaikki kustannukset, jotka ovat välttämättömiä tukikelpoisten investointien toteuttamiseksi.

Investointitukiohjelmat raide- tai sisävesikuljetuksia varten tarkoitettujen kulkuneuvojen sekä kestävää multimodaalista kuljetusta varten tarvittavien laitteiden mukauttamiseksi ja nykyaikaistamiseksi;

Tukea voitaisiin myöntää mille tahansa yritykselle, joka tekee 17 artiklassa tarkoitettuja investointeja raide- tai sisävesikuljetuksia varten tarkoitettujen kulkuneuvojen sekä kestävää multimodaalista kuljetusta varten tarvittavien laitteiden tekniseen mukauttamiseen ja nykyaikaistamiseen. Tukikelpoisia investointeja olisivat seuraavat: liikkuvaan kalustoon tehtävä jälkiasennus ja/tai liikkuvan kaluston kunnostus, sisävesialukseen tehtävä jälkiasennus ja/tai sen kunnostus, kestävää multimodaalista kuljetusta varten tarvittaviin laitteisiin tehtävä jälkiasennus ja/tai niiden kunnostus, alusten tekninen mukauttaminen uusiin rahtityypppeihin, tavaraliikenteen telematiikkasovellukset ja muut tavaraliikenteessä käytettävät ohjelmistot, logistiikkajärjestelmät ja liikenne-ennusteohjelmistot. Tukikelpoisia kustannuksia olisivat kaikki kustannukset, jotka ovat välttämättömiä tukikelpoisten investointien toteuttamiseksi ja tuki-intensiteetti saisi olla enintään 20 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Tuettu investointi olisi toteutettava ja saatettava päätökseen vähintään vuosi ennen päivää, jona kyseinen investointi tulee pakolliseksi EU:n tasolla.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Maa- ja multimodaaliliikenteen suuntaviivat

EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107-108 artiklojen mukaan valtioneuvostojen sääntely kuuluu komission toimivaltaan. Komissiolla on yksinoikeus Euroopan unionin tuomioistuimen valvonnan alla antaa yksityiskohtaisia sääntöjä koskien tukien hyväksyttävyyttä 107 artiklan 2 ja 3 kohtien nojalla. Jäsenvaltioita kuullaan asiantuntijan roolissa.

Liikennealan ryhmäpoikkeusasetus

Euroopan komissiolla on yksinomainen toimivalta antaa Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen artiklan 107 kohtien 2 ja 3 soveltamisesta tulkintaohjeita. Käsiteltävänä oleva ehdotus pohjautuu EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan 4 kohtaan, jonka nojalla komissio voi antaa asetuksen tiettyjen tukimuotojen vapauttamisesta valtioneuvostojen ilmoitusvelvollisuudesta.

SEUT 109 artiklan mukaan neuvosto voi komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan antaa aiheelliset asetukset sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta ja vahvistaa ne edellytykset, joilla 108 artiklan 3 kohtaa (ennakkoilmoitusmenettely) sovelletaan, sekä

vahvistaa ne tukimuodot, joihin tätä menettelyä ei sovelleta. SEUT 109 artiklan nojalla neuvosto on hyväksynyt valtiontukien valtuusasetuksen (EU 2015/1588), joka ei kuitenkaan kata muun muassa rautatie- ja sisävesiliikenteelle tai Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1315/2013 määritellylle multimodaaliselle liikenteelle myönnettävää tukea. Neuvoston asetuksella (EU) 2022/2586 on annettu komissiolle valtuudet määrittää, että SEUT 93 artiklassa tarkoitettu tuki liikenteen yhteensovittamiseen voidaan tietyin edellytyksin vapauttaa ilmoitusvelvollisuudesta. Nyt käsiteltävänä olevan liikennealan ryhmäpoikkeusasetuksen antaminen perustuu tähän valtuusasetuksen muutokseen. Valtioneuvosto pitää ehdotuksen oikeusperustaa asianmukaisena.

Ehdotuksen suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Koska ehdotus kuuluu unionin yksinomaiseen toimivaltaan, ei siihen sovelleta toissijaisuusperiaatetta. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotusta voidaan pitää suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

4 Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotuksella ei ole suoria budjettivaikutuksia.

Ehdotuksella luodaan säädöspuitteet, joiden perusteella jäsenvaltiot voivat halutessaan myöntää tukia eikä se siten velvoita jäsenvaltioita myöntämään tukia.

Henkilöjunaliikenteen ostoista säädetään PSA-asetuksella. Ehdotetulla muutoksella ei ehdoteta muutoksia kyseiseen asetukseen eikä sillä siten ole vaikutusta valtion nykyisiin junaliikenteen ostoihin.

Komission käynnistämä toimivuustarkastus osoitti, että rautatieliikenteen suuntaviivat ovat edistäneet merkittävästi liikenteen siirtymistä rautateille, jossa ulkoiset kustannukset ovat alhaisemmat kuin maantieliikenteen kaltaisilla muilla liikennemuodoilla. Lisäksi ne ovat edistäneet yhteentoimivuutta EU:n rautateiden erilaisten teknisten järjestelmien välillä. Samalla arvioinnissa kävi ilmi, että mukautuksia tarvitaan markkinoiden ja teknologian kehityksen ja EU:n nykyisten strategisten painopisteiden, erityisesti Euroopan vihreän kehityksen ohjelman ja kestävän ja älykkään liikkuvuuden strategian, huomioon ottamiseksi.

Suuntaviivojen tarkistuksen tavoitteena on edistää ilmastoneutraaliuteen siirtymistä Euroopan vihreän kehityksen ohjelman mukaisesti sekä varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset rautatie-, sisävesi- ja intermodaalisen liikenteen alalla. Suuntaviivojen ja liikennealan ryhmäpoikkeusasetuksen tarkoituksena on edistää kestäviä kuljetusmuotoja ohjaamalla jäsenvaltioita mahdollisesti vähemmän vääristäviin maaliikenteen alan tukimuotoihin.

Suomi ei ole soveltanut nykyisin voimassa olevia rautatieliikenteen suuntaviivoja, joten esityksellä ei ole vaikutusta Suomessa myönnettyihin tukiin. Esityksen voidaan katsoa kuitenkin selkeyttävän ja helpottavan mahdollisten tukien myöntämistä tulevaisuudessa, kun komission tapauskäytäntö on selkeästi kodifioitu suuntaviivoihin. Uudistus selkeyttäisi erityisesti tukiohjelmien kautta myönnettävien tukien myöntämistä. Selkeästi rajattujen valtiontukien voidaan myös katsoa edesauttavan komission edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamista.

Komissio on soveltanut SEUT 93 artiklaa, 107 artiklan 1 kohtaa ja 108 artiklaa lukuisissa päätöksissä, jotka koskevat tiettyjä valtiontuen muotoja rautatie-, sisävesi- ja intermodaalisen liikenteen alalla toimiville yrityksille, ja laatinut suuntaviivat sellaisten tiettyjen valtiontuen

muotojen arvioimiseksi, joiden katsotaan täyttävän liikenteen yhteensovittamistarpeet. Komission kokemuksen mukaan tällainen tuki ei aiheuta merkittäviä kilpailun vääristymiä, sillä edellytyksellä, että se myönnetään avointen, läpinäkyvien ja syrjimättömien menettelyjen perusteella, ja että saadun kokemuksen perusteella voidaan määrittellä selkeät soveltuvuusedellytykset. Tätä riskiä vähentää se, että asetusta voitaisiin lähtökohtaisesti soveltaa ainoastaan tukiohjelmien kautta myönnettäviin tukiin.

Liikennealan ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalan laajentaminen keventäisi valtiontukiin liittyviä menettelyjä ja niihin liittyvää hallinnollista taakkaa. Ehdotuksella edistettäisiin unionin yleisiä tavoitteita, erityisesti yhtäältä valtiontukisääntöjen täytäntöönpanon valvontaa ja yksinkertaistamista koskevaa tavoitetta ja toisaalta Euroopan vihreän kehityksen ohjelman täytäntöönpanoa. Suomen osalta hallinnollista taakkaa keventävä vaikutus olisi kuitenkin käytännössä vähäinen, sillä Suomella ei ole ollut kyseessä olevien tukimuotojen osalta komissiolle ennakoilmoitusta edellyttäviä valtiontukitoimenpiteitä.

ERTMS:n käyttöönoton nopeuttaminen on niin Suomelle kuin koko EU:lle välttämätöntä rautatieliikenteen kilpailukyvyyn ja kulkumuoto-osuuden kasvattamisessa. EU:n pyrkimys edistää rautatieliikenteen digitaalisuutta ja automaatiota myös valtiotukipoliittisin ratkaisuin tuo samalla myös joustoa Suomen kansallisen ERTMS-hankkeen eli Digiradan toteuttamiseen.

Suomessa on ollut jo Digiradan alkuvaiheesta eli vuodesta 2019 alkaen kiinnostusta satelliittien hyödyntämiseen rautatieliikenteen liikenteenohjauksessa ja kulunvalvonnassa. Satelliittitekniikka tarjoaa Suomen kaltaiselle harvaanasutulle maalle kustannustehokkaan ratkaisun junien reaaliaikaiseen paikantamiseen liikenteenohjauksen tarpeisiin. Komission ehdotus mahdollistaisi myös sellaisten kustannusten tukemisen, jotka aiheutuvat eurooppalaisen maailmanlaajuisen satelliittinavigointijärjestelmän (EGNSS) toimintojen integroimisesta ERTMS:ään.

Asetus myös yksinkertaistaisi sääntöjä ja lisäisi avoimuutta sekä parantaisi valtiontukisääntöjen noudattamisen tehokasta arviointia ja valvontaa kansallisella ja EU:n tasolla.

Suomen raideleveys eroaa muista EU-maista, mikä aiheuttaa merkittäviä haasteita liikkuvaan kalustoon pääsemiseksi ja asettaa merkittävän alalle tulon kynnyksen. Suomen rataverkolle sopivaa kalustoa ei ole mahdollista hankkia käytettynä taikka vuokrata, minkä vuoksi markkinoille tulo edellyttää joko uuteen kalustoon investoimista tai olemassa olevan EU-tyyppihyväksytyyn kaluston muokkaamista Suomen rataverkolle sopivaksi. Myös rahoituksen saanti kalustoinvestointeihin on vaikeaa.

Ehdotettujen suuntaviivojen ja asetuksen osalta komissio ehdottaa, että tukea raide- tai sisävesikuljetuksia varten tarkoitettujen kulkuneuvojen hankintaan voisi myöntää ainoastaan raidealan uusille tulokkaille, pk-yrityksiksi luokiteltaville rautatieyrityksille, sisävesiliikenteen harjoittajille tai raide- ja sisävesiliikenteen alan leasingtoiminnan harjoittajille. Tukea voitaisiin kuitenkin myöntää kulkuneuvojen tekniseen mukauttamiseen ja nykyaikaistamiseen myös muille yrityksille. Kirjaus edistäisi ehdotuksen tavoitetta mahdollistaa sellaisten pk-yritysten ja uusien toimijoiden tulo markkinoille, joiden on vaikeaa uudistaa tai kasvattaa kalustoaan, koska liikkuvan kaluston hankintaan liittyy suuria investointikustannuksia eikä yritysten ole helppoa saada rahoitusta. Ehdotus myös helpottaisi kansallisesti valtiontukien myöntämisen liikkuvan kaluston hankintaan tai mukauttamiseksi.

5 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Komissio käynnisti 18.6.2024 julkisen kuulemisen koskien maa- ja multimodaaliliikennettä koskevia sääntöehdotuksia. Komissio pyytää samalla kommentteja myös uudesta liikennealan ryhmäpoikkeusasetuksesta. Julkinen kuuleminen päättyy 20.9.2024. Kuulemisen lisäksi liikennealan ryhmäpoikkeusasetuksen luonnoksesta keskustellaan kahdessa komission ja EU-maiden välisessä kokouksessa. Myös maa- ja multimodaaliliikenteen suuntaviivaluonnosta käsitellään EU-maiden kanssa järjestettävässä monenvälisessä kokouksessa. Tarkistettut suuntaviivat ja uusi liikennealan ryhmäpoikkeusasetus on tarkoitus hyväksyä vuoden 2025 lopussa.

Ehdotusta koskeva U-kirjelmäluonnos on käsitelty kilpailu-, valtiontuki- ja hankintajaoston (EU-12) kirjallisessa menettelyssä 20.8-23.8 sekä EU 22 – liikennejaoston kirjallisessa menettelyssä 19.8-23.8.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Rautatieliikenteen suuntaviivojen ehdotettua tarkistusta on käsitelty E-kirjeessä 24/2022 vp. Valtuusasetuksen muutosta on käsitelty U-kirjelmässä 70/2022 vp.

6 Ahvenanmaan itsehallinto

Asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta. Se ei edellytä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

7 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa lähtökohtaisesti komission ehdotusta uusiksi maa- ja multimodaaliliikenteen suuntaviivoiksi sekä uudeksi liikennealan ryhmäpoikkeusasetukseksi. Kestävä kuljetusala on avainasemassa, jotta voidaan varmistaa yhteydet kaikkialla Euroopassa sekä edistää taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Monet voimassa olevien rautatieliikenteen suuntaviivojen osista ovat tällä hetkellä vanhentuneita eikä niitä tosiasiallisesti enää sovelleta, eivätkä ne ota huomioon komission päätöskäytännössä tai sääntelyssä tapahtuneita muutoksia, minkä vuoksi on tärkeää, että kyseiset suuntaviivat päivitetään ja komission olemassa oleva päätöskäytäntö vakiinnutetaan. Valtioneuvosto kannattaa myös tavoitetta tukea uusien toimijoiden pääsyä kestäville maaliikennemarkkinoille ja markkinoiden kasvua.

Valtioneuvosto katsoo, että liikenteen yhteensovittamisen perusteella myönnetyt tukitoimet tulisi katsoa sisämarkkinoille soveltuviksi, sillä edellytyksellä, että tuella pystytään vähentämään liikennesektorin haitallisia ulkoisvaikutuksia ja parantamaan kestäväen maaliikenteen kilpailukykyä verrattuna ulkoisvaikutuksiltaan haitallisempiin liikennemuotoihin. Tukitoimella tulisi pystyä osoittamaan jo etukäteen, kuinka sillä tullaan saavuttamaan edellä mainittuja tavoitteita.

Valtioneuvosto pitää hyvänä sitä, että komissio mahdollistaa uudet tuki-instrumentit ERTMS:n käyttöönottamiseksi. Se haluaa kuitenkin korostaa, että myös EU-rahoitteisilla tuki-instrumenteilla tulee jatkossakin olla vahva painopiste ERTMS:n käyttöönoton rahoittamisen edistämiseksi, jotta kaikilla EU-jäsenvaltioilla myös olisi tosiasialliset mahdollisuudet toteuttaa ERTMS:n käyttöönotto EU-sääntelyn esittämässä toivotussa aikataulussa. Valtioneuvosto pitää myös hyvänä, että tukea voitaisiin myöntää liikkuvan kaluston mukauttamiseksi eri raidelevyksiin.

Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että ehdotetussa uudessa liikennealan ryhmäpoikkeusasetuksessa tulisi yhteentoimivuuden parantamiseen myönnettävän tuen osalta tarkentaa, voidaanko tukea myöntää myös muille ERTMS yhteentoimivuutta parantaville yrityksille kuin junaoperaattoreille, kuten esimerkiksi teleoperaattoreille.

Valtioneuvosto katsoo, ettei rautatieliikenteen osalta valtiotukisuuntaviivoja tulisi laajentaa tavaraliikenteen tukiin, jotka ovat korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämistä (PSO-tuet). Rataverkon käytön minimihinnoittelu on asetettu unionilainsäädännöllä kattamaan vain rataverkon kulumisen. Kansallisten viranomaisten kantamien ratamaksujen alhainen taso parantaa tavaraliikenteen rautatiekuljetusten kilpailukykyä ja kannustaa toimimaan rautateiden kuljetusmarkkinoilla. Komission ehdotus myös mahdollistaisi jatkossa ratamaksujen alentamiseen tarkoitetut tuet. Valtioneuvosto katsoo, että rautatieliikenteen julkisen palveluvelvoitteen mukaisia tukijärjestelyjä ei pitäisi laajentaa nykyisestä niin, että pääsääntöisesti markkinaehtoisesti järjestettyihin tavaraliikenteen kuljetuksiin kohdistettaisiin valtiontukea. Tukea koskevien sääntöjen tulisi olla linjassa komission PSA-asetuksen kanssa, jolla säännellään vastaavasti julkisia henkilöjunaliikenteen ostoja.

Valtioneuvosto pitää tarpeellisena saada komissiolta lisäselvitystä siitä, miten uusien kaupallisten yhteyksien avaamiseksi myönnettävä toimintatuki suhtautuu PSA-asetuksen nojalla annettaviin toimintatukiin, jotka voivat myös kohdistua uusille reiteille.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että tukien kohdistaminen liikkuvan kaluston hankintaan tai nykyaikaistamiseksi katsotaan jatkossa sisämarkkinoille soveltuvaksi tueksi. Liikkuvan kaluston hankintaan ja uudistamiseen kohdistetulla tuella voidaan katsoa olevan positiivisia vaikutuksia rautatieliikenteen kilpailukykyyn verrattuna kulkumuotoihin, joiden aiheuttamat negatiiviset ulkoisvaikutukset (etenkin ympäristö-, ilmasto- ja turvallisuusvaikutukset) ovat suurempia.

Ottaen huomioon ehdotuksen tavoite mahdollistaa uusien toimijoiden tulo markkinoille valtioneuvosto kannattaa lähtökohtaisesti sitä, että tukea raide- tai sisävesikuljetuksia varten tarkoitettujen kulkuneuvojen hankintaan voisi myöntää ainoastaan raidealan uusille tulokkaille, pk-yrityksiksi luokiteltaville rautatieyrityksille, sisävesiliikenteen harjoittajille tai raide- ja sisävesiliikenteen alan leasingtoiminnan harjoittajille. Tukea voitaisiin kuitenkin myöntää kulkuneuvojen tekniseen mukauttamiseen ja nykyaikaistamiseen myös muille toimijoille. Kilpailun esteiden poistamiseksi valtioneuvosto pitää tärkeänä, että tukea olisi mahdollista myöntää myös julkisesti omistetuille kalustoyhtiöille, jotka vuokraavat kalustoa markkinoilla toimivien operaattoreiden tai hankinnasta vastaavien kansallisten viranomaisten käyttöön. Valtioneuvosto kannattaa asiasta omaa erillistä kirjausta asetukseen.

Valtioneuvosto kannattaa kaluston saatavuusongelman ehkäisemistä. Uuden kaluston hankkimiseksi myönnetyn tuen edellytyksenä tulisi olla se, että vanha ja edelleen käyttöön kelpaava kalusto tulisi tarjota vuokralle markkinahinnalla tai se tulisi tarjota myytäväksi ennen kuin se voidaan romuttaa.

Valtioneuvosto kannattaa lähtökohtaisesti sitä, että sekä suuntaviivat ja asetus soveltuisivat pääsääntöisesti ainoastaan tukiohjelmien kautta myönnettäviin tukiin. Ottaen huomioon jäsenvaltioiden markkinoiden erityispiirteet valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että suuntaviivat mahdollistavat yksittäisten tapauskohtaisten tukien myöntämisen niissä tilanteissa, joissa markkinoilla ei ole muita toimijoita tai muita toimijoita ei ole lähitulevaisuudessa tulossa markkinoille.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan yleislähtökohtana tulee olla, että komissiolle tehtävästä valtioneuvoston ennakkoilmoitusvelvollisuudesta vapautetaan ryhmäpoikkeuksilla vain sellaisia tukimuotoja, joilla tuetaan talouskasvua ja EU:n yhteisen edun mukaisia tavoitteita sekä joiden kilpailua vääristävät vaikutukset sisämarkkinoilla ovat rajalliset. Rautatie- ja sisävesiliikenteen sekä multimodaalisen liikenteen vahvistaminen on olennainen osa Euroopan liikenteen vihreää ja digitaalista siirtymää, mikä on myös tärkeässä osassa pyrittäessä saavuttamaan unionin tavoite ilmastoneutraaliudesta vuoteen 2050 mennessä sekä toimivia liikennemarkkinoita. Valtioneuvosto tukee siksi ryhmäpoikkeusasetuksen ulottamista myös näihin tukiin. Ehdotus yksinkertaistaisi valtioneuvoston tukimenettelyjä ja edistäisi sitten valtioneuvoston sääntöjen täytäntöönpanon valvontaa ja yksinkertaistamista koskevaa tavoitetta. Liikennealan ryhmäpoikkeusasetuksen rajaaminen vain tukiohjelmien perusteella myönnettäviin tukiin pienentää riskiä haitallisista kilpailuvaikutuksista.

Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että liikennealan ryhmäpoikkeusasetuksella ei aseteta jäsenvaltioille sellaisia hallinnollisia vaatimuksia, joiden takia asetuksen soveltaminen olisi käytännössä hyvin hankalaa jäsenvaltioille. Tältä osin valtioneuvosto kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että ulkoisten kustannusten pienentämiseen tarkoitettujen toimintatuen osalta tukikelpoisia kustannuksia olisivat kuljetusten ulkoisten kustannusten se osa, joka voidaan välttää, kun käytetään kestävästä multimodaalista kuljetusta eli raide-, sisävesi ja/tai lyhyen matkan merikuljetusta, verrattuna saastuttavampiin kilpaileviin liikennemuotoihin. Vältetyt ulkoiset kustannukset tulisi laskea liikenteen ulkoisia kustannuksia koskevan komission käsikirjan mukaisesti. Valtioneuvosto kannattaa myös, että asetuksen voimassaoloaika olisi rajoitettu. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU:n valtioneuvoston politiikkaa tarkistetaan säännöllisin väliajoin ja että sääntelyä tarkennetaan saadun kokemuksen perusteella.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan EU:n valtioneuvoston politiikka tukee EU:n talouskasvua parhaiten, kun se kohdentaa yritystuet EU:n yhteisen edun mukaisiin tavoitteisiin ja markkinoiden toimintapuutteisiin kilpailua vähiten vääristävällä tavalla. Riittävän tiukka valtioneuvoston politiikka ja tehokas valtioneuvoston valvonta ovat tärkeitä paitsi sisämarkkinoiden toimivuuden myös Suomen ja Euroopan kilpailukykyyn näkökulmasta. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, ettei suuntaviivojen laajentaminen ja liikennealan ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla sallittujen tukimuotojen lisääminen aiheuta kilpailua vääristäviä vaikutuksia ja tukikilpailua sisämarkkinoilla.