

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotusluonnoksesta neuvoston asetukseksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 93, 107 ja 108 artiklan soveltamisesta tiettyihin valtiontuen muotoihin rautatie-, sisävesi- ja multimodaalisen liikenteen alalla (liikenteen valtuusasetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotusluonnoksesta neuvoston asetukseksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 93, 107 ja 108 artiklan soveltamisesta tiettyihin valtiontuen muotoihin rautatie-, sisävesi- ja multimodaalisen liikenteen alalla (liikenteen valtuusasetus) (U 70/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Emmi Nykänen, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtaja Jonna Juslin, VR-Yhtymä Oy
- edunvalvontajohtaja Ari Herrala, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
- professori Juha Raitio

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- liikenne- ja viestintäministeriö
- Liikenne- ja viestintävirasto
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Keskuskauppakamari
- Suomen Yrittäjät ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Ehdotetulla liikenteen valtuusasetuksen nojalla komissio voi antaa SEUT -sopimuksen 93 artiklan mukaista tukea koskevia ryhmäpoikkeusasetuksia, jos kyseiseen tukeen liittyvä kilpailun ja

Valiokunnan lausunto TaVL 63/2022 vp

kaupan vääristymisen riski on vähäinen. Liikenteen valtuusasetuksella ei ole välitöntä vaikutusta sinänsä, mutta se muodostaa oikeusperustan mahdollisten ryhmäpoikkeusasetusten antamiselle. Komissio arvioi tällaisiin ryhmäpoikkeusasetuksiin liittyviä eri toimintavaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia liikenteen valtuusasetuksen perusteella vaikutustenarvioinnin yhteydessä. Ryhmäpoikkeusasetuksia koskevista säädösehdotuksista tullaan informoimaan eduskuntaa erikseen myöhemmässä vaiheessa.

Tuki, joka on tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi

Tuleva valtuusasetuksen nojalla annettava ryhmäpoikkeus kattaisi komission päätöksentekokäytännön mukaisesti toimenpiteet, jotka kuuluvat SEUT-sopimuksen 93 artiklan soveltamisalaan ja tukevat rahti- ja matkustajaliikenteen siirtymistä saastuttavammista liikennemuodoista (erityisesti maantieliikenteestä) vähemmän saastuttaviin ja kestävämpiin liikennemuotoihin ja -ratkaisuihin.

Komissio pyrkii erityisesti lisäämään oikeusvarmuutta ja vähentämään hallinnollista taakkaa tiettyjen kansallisten tukitoimenpiteiden osalta, joilla tuetaan tavara- ja matkustajaliikenteen siirtymistä maantieliikenteestä vähemmän saastuttaviin liikennemuotoihin ja -ratkaisuihin ja jotka on suunniteltu komission laajan päätöskäytännön pohjalta siten, että pystytään varmistamaan kilpailun vääristymisen jääminen vähäiseksi.

Tuki, joka on korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämiseksi

Julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämiseen myönnettävän tuen (joka ei tällä hetkellä kuulu rautatieliikenteen suuntaviivojen soveltamisalaan) osalta ehdotetulla valtuusasetuksella annettaisiin komissiolle mahdollisuus vapauttaa ennakoilmoitusvelvollisuudesta korvaukset, joita jäsenvaltiot myöntävät julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi rautatie-, sisävesi- ja multimodaalisessa liikenteessä, edellyttäen, että ne eivät kuulu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta annetun asetuksen soveltamisalaan (niin sanottu PSA-asetus).

Ehdotus koskisi erityisesti tavaraliikenteen alan julkisen palvelunvelvoitetta, joka ei tällä hetkellä kuulu PSA-asetuksen soveltamisalaan. Komission näkemyksen mukaan tavaraliikenteen osalta julkisen palvelun velvoitteet voivat olla asianmukainen tapa edistää palveluja sellaisilla alueilla ja sektoreilla, joilla tavaraliikenne muutoin kulkisi ainoastaan maanteitse.

Ehdotus ei kata tukea, joka on korvausta henkilöliikennettä koskevien julkisen palvelun velvoitteiden hoitamisesta. Kyseiseen tukeen sovelletaan edellä mainittua PSA-asetusta. Kyseisellä säädöksellä julkisen henkilöliikenteen harjoittamista tai yleisissä säännöissä vahvistettujen hintavelvoitteiden täyttämistä koskevat julkisista palveluista asetuksen mukaisesti maksettavat korvaukset vapautetaan ennakoilmoitusvelvollisuudesta.

Valiokunnan lausunto TaVL 63/2022 vp

Yleiset säännökset (art 2–6)

Komissio ehdotus sisältää artikkelit myös koskien avoimuutta ja valvontaa, asetuksen voimassaoloaika ja muuttamista, neuvoa-antavan valtioneuvoston kuulemista ja arviointikertomusta. Nämä säännökset vastaavat voimassa olevan vuoden 2015 valtuusasetuksen vastaavia säännöksiä. Avoimuutta koskevassa 2 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle tiivistelmät tukea koskevista tiedoista julkaisemista varten. Lisäksi jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle vähintään kerran vuodessa komission täsmentämien vaatimusten mukainen kertomus asetusten soveltamisesta.

Valtuusasetuksen nojalla annetuissa asetuksissa on täsmennettävä niiden voimassaoloaika ja jos annettu asetus kumotaan tai sitä muutetaan uudella asetuksella, uudessa asetuksessa on säädettävä kuuden kuukauden siirtymäajasta (art. 3). Komissio kuulee neuvoa-antavaa valtioneuvostoa samaan aikaan kuin asetusluonnokset julkaistaan ja ennen asetuksen antamista. Komiteaa kuullaan komission sähköisesti koolle kutsumassa kokouksessa. Kokous pidetään aikaisintaan kahden kuukauden kuluttua sähköisestä kokouskutsusta (art. 5). Komissio antaa myös joka viides vuosi Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen valtuusasetuksen soveltamisesta (art. 6).

Ehdotetun asianosaisten koskevan 4 artiklan osalta komissio ehdottaa, että ennen asetuksen antamista komissio julkaisee sen luonnoksen, jotta kaikki asianosaiset henkilöt ja organisaatiot voivat esittää huomautuksensa komission asettamassa määräajassa. Määräajaksi on asetettava vähintään yksi kuukausi, paitsi jos komissio katsoo aiheelliseksi asettaa lyhyemmän määräajan. Vastaavanlainen säännös sisältyy jo olemassa olevaan valtuusasetukseen, mutta siinä ei ole säädetty mahdollisuudesta poiketa säädetyistä kuukauden määräajasta.

Valtioneuvoston kanta

Asetusluonnos antaisi komissiolle valtuuden vapauttaa tukia ennakkoilmoitusvelvollisuudesta laajentamalla valtioneuvoston yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaa nykyisestä koskettamaan tukia, jotka ovat tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi ja tukia, jotka ovat korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämiseksi. Valtioneuvosto kannattaa lähtökohtaisesti komission ehdotusta, mutta haluaa nostaa esille seuraavat huomiot koskien ehdotusta.

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 ilmastonutraaliudesta vuoteen 2050 mennessä sekä toimivia liikennemarkkinoita. Suomi tukee siksi ryhmäpoikkeusasetuksen ulottamista myös näihin tukiin. Tasapuolisen kilpailun ja kuluttajien valinnan mahdollisuuksien edistämiseksi Suomi pitää tärkeänä myös, että komissio selvittäisi liikenteen alalla yrityksille myönnettyjä valtiontukia laajemmin ratkaisuja kanavoida erilaisia tukia ja subventioita asiakkaan kautta niin, että huomioitaisiin vaikutukset digitaalisten palvelui-

Valiokunnan lausunto TaVL 63/2022 vp

den tarjoamiseen ja kehittymismahdollisuuksiin pitkällä aikavälillä. Digitaalisten palveluiden ja niiden kehittämisen tukemisen mahdollistaminen on tärkeää, jotta voitaisiin edistää datan jakamista, avoimia markkinoita sekä yhteentoimivuutta koko liikennesektorilla.

Ehdotus yksinkertaistaisi valtiontukimenettelyjä ja edistäisi sitten valtiontukisääntöjen täytäntöönpanon valvontaa ja yksinkertaistamista koskevaa tavoitetta. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että komission valtuusasetuksen perusteella antamalla ryhmäpoikkeusasetuksen säännöksillä varmistetaan, että ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalan laajentamisella ei ole merkittäviä kilpailua vääristäviä vaikutuksia sisämarkkinoilla.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että valtuusasetus mahdollistaa riittävän pitkän määräajan asetuksen perusteella annettavien ehdotusten kuulemisille, jotta kaikki asianosaiset henkilöt ja järjestöt voivat esittää huomautuksensa komissiolle ja perehtyä perusteellisesti annettavaan esitykseen myös niissä tilanteissa, joissa se suunnittelee tavanomaisista määräajoista poikkeamista.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tausta ja tavoitteet

Ehdotuksen tarkoituksena on antaa liikennealaa koskeva EU:n valtiontukien valtuusasetus. Uudella neuvoston asetuksella annetaan komissiolle mahdollisuus ryhmäpoikkeusasetuksella vapauttaa kaksi liikennealan valtiontukimuotoa ennakkoilmoitusvelvollisuudesta. Valtuus koskee valtiontukea, joka on tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi, sekä tukea, joka on korvausta julkisten palvelujen mukaisten velvoitteiden täyttämiseksi. Liikenteen yhteensovittamisella tarkoitetaan eri kulkumuotojen yhdistämistä saman matkan aikana niin, että liikenteestä saadaan ympäristöystävällisempää, turvallisempaa ja kustannustehokkaampaa.

Ehdotuksen taustalla on liikenteen ratkaisujen keskeinen merkitys vihreän siirtymän edistämisen ja unionin ilmastotavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta. Ne edellyttävät jäsenvaltioiden merkittäviä investointeja vähäpäästöisen liikenteen tukemiseen.

Talousvaliokunta pitää ehdotusta perusteltuna, mutta korostaa, että se ei saa johtaa kilpailun vääristymiin ja tasapuoliset kilpailuedellytykset tulee turvata eri toimijoiden sekä eri liikennemuotojen välillä.

Keskeisten ehdotusten arviointia

Valtuusasetuksen soveltamisala

Komissiolla on jo nykyisin toimivalta antaa ryhmäpoikkeusasetuksia eli vapauttaa tiettyjä valtion tukia ennakkoilmoitusvelvollisuudesta, kun on kyse Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan mukaisista tuista teollisuuden ja palveluiden alalla. Nyt käsiteltävänä oleva komission ehdotus koskee erityisesti tiettyjä liikenteen alan valtiontukia, joista säädetään SEUT 93 artiklassa ja joita nykyinen valtuusasetus ei koske.

Valiokunnan lausunto TaVL 63/2022 vp

Talousvaliokunta pitää ehdotusta ja sen tavoitteita perusteltuina. Vihreän siirtymän toteuttaminen, EU:n ilmastotavoitteiden saavuttaminen ja liikenteen digitalisaation kehittäminen edellyttävät kaikissa EU-maissa systemaattisia toimia sekä suuria investointeja liikenteen alalla. Tästä syystä on kannatettavaa kannustaa näitä investointeja yksinkertaistamalla ja nopeuttamalla valvontaa sellaisten jäsenmaiden myöntämien valtiontukien osalta, jotka aidosti edistävät näitä tavoitteita.

Kilpailullisten markkinoiden turvaaminen

Valiokunta korostaa, että sekä valtuusasetuksen että sen perusteella annettavien ryhmäpoikkeusasetusten tulee kaikissa tilanteissa toteuttaa EU:n valtiontukisääntöjen perimmäistä tarkoitusta eli varmistaa, että tuet eivät merkittävästi ja perusteettomasti vääristä kilpailua markkinoilla eri toimijoiden tai eri liikennemuotojen välillä. Ennakkoilmoitusvelvollisuudesta tulisi vapauttaa vain sen tyyppisiä valtiontukia, jotka edistävät talouskasvua ja EU:n yhteistä etua ja ovat komission tapauskäytännön perusteella osoittautuneet kilpailun toimivuuden näkökulmasta ongelmattomiksi. Valiokunta pitää tätä erittäin tärkeänä siitäkin syystä, että valtiontukivalvonta kuuluu komission yksinomaisen toimivallan piiriin, ja yksittäisten jäsenvaltioiden mahdollisuudet puuttua EU-tasolla kilpailua vääristäviin tukiin ovat hyvin rajalliset.

Valiokunta korostaa vielä, että ehdotuksessa on kyse siitä, että tietyt tuet vapautetaan ennakkoilmoitusvelvollisuudesta. Komissio voi kuitenkin jälkikäteen puuttua näihin tukiin, jos niiden havaitaan vääristävän kilpailua markkinoilla. Valiokunta pitää tärkeänä, että komissio seuraa riittäväällä tavalla ennakkoilmoitusvelvollisuudesta vapautettujen tukien markkinavaikutuksia ja puuttuu tarvittaessa tehokkaasti kilpailua vääristäviin tukiin.

Yleiset säännökset

Komission ehdotus sisältää myös säännöksiä prosessin avoimuudesta, valvonnasta, asetuksen voimassaoloajasta ja muuttamisesta, jäsenmaiden edustajista koostuvan neuvoa-antavan valtiontukikomitean kuulemisesta sekä raportointivelvoitteista. Ne vastaavat sisällöltään SEUT 107 artiklan mukaisia valtiontukia koskevan valtuusasetuksen (EU) 2015/1588 säännöksiä. Talousvaliokunta pitää tätä valintaa lainsäädännön ja prosessien yhdenmukaisuuden näkökulmasta kannatettavana.

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ennen valtuusasetuksen nojalla annettavan ryhmäpoikkeusasetuksen antamista jäsenmaille sekä muille toimijoille tulee kaikissa tilanteissa varmistaa riittävän pitkä aika huomautusten esittämiseen sekä ehdotuksesta mahdollisesti aiheutuviin vaikutuksiin varautumiseen.

Kokoavia huomioita

Talousvaliokunta pitää ehdotusta ja sen tavoitteita perusteltuina. Ehdotus osaltaan tukee vihreän siirtymän toteuttamista, EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamista ja liikenteen digitalisaation kehittämistä. Valiokunta korostaa, että ehdotuksen mukaisen valtuusasetuksen nojalla ennakkoilmoitusvelvollisuudesta tulisi vapauttaa vain sen tyyppisiä valtiontukia, jotka edistävät talouskasvua ja EU:n yhteistä etua ja ovat komission tapauskäytännön perusteella osoittautuneet kilpailun

Valiokunnan lausunto TaVL 63/2022 vp

toimivuuden näkökulmasta ongelmattomiksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että komissio seuraa ennakkoilmoitusvelvollisuudesta vapautettujen tukien markkinavaikutuksia ja puuttuu tarvittaessa tehokkaasti kilpailua vääristäviin tukiin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 9.12.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok
varapuheenjohtaja Katri Kulmuni kesk
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Mari Holopainen vihr
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Eeva Kalli kesk
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Matias Mäkyne sd
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Janne Sankelo kok
jäsen Hussein al-Tae sd
jäsen Veikko Vallin ps
jäsen Tuula Väättä sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas
varajäsen Juha Mäenpää ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Johanna Rihto-Kekkonen