

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens utkast till förslag till rådets förordning om tillämpningen av artiklarna 93, 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på vissa slag av statligt stöd till sektorerna för järnvägstransporter, transporter på inre vattenvägar och multimodala transporter (*bemyndigandeförordning på transportområdet*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 6 juli 2022 till rådets förordning om tillämpningen av artiklarna 93, 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på vissa slag av statligt stöd till sektorerna för järnvägstransporter, transporter på inre vattenvägar och multimodala transporter samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 15 september 2022

Arbetsminister Tuula Haatainen

Handelsråd Olli Hyvärinen

15.9.2022

STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN OM KOMMISSIONENS UTKAST TILL FÖRORDNING (*BEMYNDIGANDEFÖRORDNING PÅ TRANSPORTOMRÅDET*)**1 Förslagets bakgrund och syfte**

Bestämmelser om kontrollen av statliga stöd finns i artiklarna 107–109 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Kontrollen av statligt stöd hör till Europeiska kommissionens befogenhet. Syftet är att säkerställa jämlika konkurrensförhållanden för företagen i EU och minimera konkurrensen om stöd mellan medlemsstaterna. Medlemsstaterna ska göra en förhandsanmälan om sina statliga stöd till kommissionen, och kommissionen har exklusiv befogenhet att besluta om stödet är förenligt med den inre marknaden. Stöd får inte genomföras utan kommissionens godkännande.

Det finns väsentliga undantag till kravet på förhandsanmälan för statliga stöd. Det främsta undantaget är en så kallad allmän gruppundantagsförordning som utfärdas av kommissionen (Kommissionens förordning (EU) 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget jämte ändringar; nedan gruppundantagsförordningen). Gruppundantagsförordningar ökar den rättsliga förutsägbarheten för medlemsstaterna och stödmottagarna när det gäller hur åtgärderna bör utformas. De förenklar också förfaranden, genom att undanta vissa åtgärder från skyldigheten enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget att anmäla statligt stöd till kommissionen innan det genomförs, om det är möjligt att på grundval av kommissionens beslutspraxis fastställa förhandsvillkor för förenlighet som säkerställer att potentiella snedvridningar av konkurrensen begränsas.

Medlemsstaterna ska i efterhand lämna in en sammanfattad anmälan om stödordningar och individuella stöd enligt gruppundantagsförordningen till kommissionen, och kommissionen kontrollerar att villkoren i gruppundantagsförordningen efterlevs. Gruppundantagsförordningens tillämpningsområde är idag ytterst omfattande, och ett centralt mål har varit att underlätta förfarandena i anslutning till statliga stöd och göra det lättare att bevilja så kallade goda stöd som främjar EU:s mål.

Kommissionens befogenhet att utfärda gruppundantag grundar sig idag på den så kallade bemyndigandeförordningen för statliga stöd (Rådets förordning (EU) 2015/1588 av den 13 juli 2015 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på vissa slag av övergripande statligt stöd). I bemyndigandeförordningen fastställs det att kommissionen kan anta förordningar om att vissa särskilda statliga stöd är förenliga med den inre marknaden och att stöden i fråga är undantagna från förhandsanmälningsskyldigheten enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget. Kommissionens nuvarande mandat att undanta stöd från anmälningsskyldigheten gäller sådana statliga stöd inom industri- och servicesektorn som avses i artikel 107.2 och 107.3 i EUF-fördraget; inte stöd för transporter i enlighet med artikel 93 i EUF-fördraget. Bemyndigandeförordningen har ändrats tidigare 2018, då kommissionen fick befogenhet att med gruppundantagsregleringen undanta två nya former av statligt stöd från förhandsanmälningsskyldigheten: 1) finansiering som kanaliseras via eller stöds från EU:s centralt förvaldade finansiella instrument eller budgetgarantier (InvestEU), då det statliga stödet består

av tilläggsfinansiering som beviljats ur statliga medel och 2) statligt stöd till projekt som stöds ur europeiska territoriella samarbetsprogram (U 59/2018 rd).

Den 9 december 2020 antog kommissionen ett meddelande om sin strategi för hållbar och smart mobilitet i vilket det fastställs att stärkandet av järnvägstransporter och transporter på inre vattenvägar samt multimodala transporter är en nödvändig komponent för den gröna och den digitala omställningen av europeiska transporter. Strategin är även avgörande för att uppnå unionens mål om klimatneutralitet till 2050. Enligt kommissionen kan dessa mål inte uppnås utan större investeringar från medlemsstaternas sida. De investeringar som medlemsstaterna kan överväga att stödja vad gäller transportsätt med låga utsläpp sträcker sig från investeringar i nya eller befintliga fordonsparker till investeringar i järnvägsinfrastruktur, omlastningsterminaler och underhållsverkstäder, också i syfte av att stimulera efterfrågan på en utsläppsfri fordonspark och på digitala lösningar som möjliggör driftskompatibilitet mellan olika transportsätt och inom sektorer.

Statligt stöd till järnvägstransporter, transporter på inre vattenvägar och multimodala transporter omfattas av artikel 93 i EUF-fördraget, vilken utgör en lex specialis i förhållande till artikel 107.2 och 107.3 i EUF-fördraget. Faktum är att artikel 93 i EUF-fördraget faller under avdelning VI, del 3 i EUF-fördraget, som handlar om transport, och i den fastställs att stöd ska vara förenligt med fördragen om det tillgodoser behovet av samordning av transporter eller om det innebär ersättning för allmän trafikplikt. Huruvida ett statligt stöd är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 93 EUF-fördraget är således beroende av en kontroll av huruvida stödet eftersträvar dessa mål.

Kommissionen har inte för närvarande befogenhet att undanta statliga stöd för transportsektorn enligt artikel 93 i EUF-fördraget från förhandsanmälningsskyldigheten. Genom den nya bemyndigandeförordningen ges kommissionen befogenhet att med stöd av gruppundantagsreglering undanta två nya slag av statliga stöd för transportsektorn från förhandsanmälningsskyldigheten 1) stöd som tillgodoser behovet av samordning av transporter och 2) stöd som innebär ersättning för allmän trafikplikt. I ett senare skede ska de relevanta kriterierna för detta syfte fastställas i den reglering som kommissionen har befogenhet för, dvs. i den så kallade gruppundantagsförordningen. Syftet med förslaget är att anpassa reglerna för statligt stöd till järnvägstransporter, transporter på inre vattenvägar och multimodala transporter till kommissionens strategi för hållbar och smart mobilitet.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Kommissionen kommer i enlighet med den föreslagna bemyndigandeförordningen på transportområdet att kunna anta gruppundantagsförordningar för stöd enligt artikel 93 i EUF-fördraget som innebär en begränsad risk för snedvridning av konkurrens och handel. Bemyndigandeförordningen på transportområdet kommer inte att ha någon direkt inverkan i sig, utan kommer att utgöra en rättslig grund för antagandet av eventuella gruppundantagsförordningar. Kommissionen kommer att bedöma olika policyalternativ för sådana eventuella gruppundantagsförordningar och deras effekter i samband med en konsekvensbedömning, på grundval av bemyndigandeförordningen på transportområdet. Riksdagen kommer att informeras om förslag till rättsakter som gäller gruppundantagsförordningar separat i ett senare skede.

Stöd som tillgodoser behovet av samordning av transporter

Det framtida gruppundantag som ska ges med stöd av bemyndigandeförordningen skulle omfatta åtgärder som faller inom ramen för artikel 93 i EUF-fördraget och stödja en trafikomställning inom gods- och persontrafiken från mer förorenande transportsätt (särskilt vägtransporter)

till mindre förorenande och mer hållbara transportsätt och -lösningar, i linje med kommissionens beslutspraxis.

Kommissionen strävar i synnerhet efter att öka den rättsliga förutsägbarheten och minska den administrativa bördan i samband med vissa nationella stödåtgärder som stöder trafikomställningen inom gods- och persontrafiken från väg till mindre förorenande transportsätt och -lösningar, vilka är utformade på grundval av kommissionens omfattande beslutspraxis på ett sätt som säkerställer att snedvridning av konkurrensen begränsas.

Stöd som innebär ersättning för allmän trafikplikt

När det gäller stöd som innebär ersättning för allmän trafikplikt (som för närvarande inte omfattas av järnvägsriktlinjerna) ges kommissionen med stöd av den föreslagna bemyndigandeförordningen möjlighet att bevilja gruppundantag för den ersättning som medlemsstaterna beviljar för att fullgöra allmän trafikplikt inom sektorerna för järnvägstransporter, transporter på inre vattenvägar och multimodala transporter, under förutsättning att den inte omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70 (den så kallade PSA-förordningen).

Förslaget gäller i synnerhet allmän trafikplikt för godstransporter, som inte för närvarande omfattas av PSA-förordningen. Enligt kommissionens synpunkt kan i synnerhet när det gäller godstransporter allmän trafikplikt vara ett lämpligt instrument för att främja tjänster i områden och segment där godstransport annars endast skulle ske på väg.

Förslaget omfattar inte allmän trafikplikt för kollektivtrafik, som regleras i den ovannämnda PSA-förordningen. Enligt den förordningen undantas ersättning för allmän trafik som utbetalas i enlighet med förordningen för drift av kollektivtrafik eller uppfyllande av taxevillkor som fastställts i allmänna bestämmelser från kravet på förhandsanmälan.

Allmänna bestämmelser (artiklarna 2–6)

Kommissionens förslag innehåller artiklar även om insyn och kontroll, giltighetstid och ändringar av förordningar, den rådgivande kommittén för statligt stöd och samråd med denna samt utvärderingsrapporten. Dessa bestämmelser motsvarar bestämmelserna i den gällande bemyndigandeförordningen från 2015. I artikel 2 om insyn fastställs att medlemsstaterna till kommissionen ska överlämna sammanfattningar av uppgifterna om stöd för offentliggörande. Därtill ska medlemsstaterna åtminstone en gång om året till kommissionen överlämna en rapport om tillämpningen av de förordningar som antagits i enlighet med kommissionens särskilda krav.

I förordningar som antas med stöd av bemyndigandeförordningen ska förordningarnas giltighetstid anges, och om förordningar som antagits upphävs eller ändras av en ny förordning ska den nya förordningen fastställa en övergångsperiod på sex månader (artikel 3). Kommissionen ska samråda med rådgivande kommittén för statligt stöd samtidigt som utkast till förordningar offentliggörs och innan de antar några förordningar. Samråd med kommittén ska äga rum genom att kommissionen kallar till ett möte via elektronisk kommunikation. Mötet ska äga rum tidigast två månader efter det att den elektroniska kommunikationen har skickats ut (artikel 5). Vart femte år ska kommissionen även för Europaparlamentet och rådet lägga fram en rapport om tillämpningen av bemyndigandeförordningen (artikel 6).

I fråga om den föreslagna artikel 4 om berörda parter föreslår kommissionen att den innan den antar en förordning ska offentliggöra ett utkast till den, så att alla berörda personer och organisationer kan lämna sina synpunkter inom den tidsfrist som kommissionen fastställer. Denna tidsfrist ska vara minst en månad, utom i fall där kommissionen anser det lämpligt att fastställa en kortare tidsfrist. En motsvarande bestämmelse finns redan i den befintliga bemyndigandeförordningen, men i den finns inte någon möjlighet till undantag från den fastställda tidsfristen på en månad.

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

Den rättsliga grunden för förslaget är artikel 109 i EUF-fördraget, som ger rådet befogenhet att anta de förordningar som behövs, särskilt för att fastställa villkoren för tillämpningen av artikel 108.3 i EUF-fördraget (förhandsanmälningsförfarandet) och vilka slag av stödåtgärder som kan vara undantagna från detta förfarande.

Rådets befogenhet att anta lämpliga förordningar för att fastställa vilka slag av stödåtgärder som kan omfattas av gruppundantag, i enlighet med artikel 109 i EUF-fördraget, avser alla statliga stödåtgärder, inbegripet avseende järnvägstransporter, transporter på inre vattenvägar och multimodala transporter, som omfattas av artikel 93 i EUF-fördraget.

Eftersom förslaget avser ett område där unionen har exklusiv befogenhet är subsidiaritetsprincipen inte tillämplig. Enligt statsrådet kan förslaget anses vara förenligt med proportionalitetsprincipen.

4 Förslagets konsekvenser

Förslaget har inte några direkta budgetkonsekvenser.

Den utvidgning av tillämpningsområdet för gruppundantagsförordningen som ändringen av bemyndigandeförordningen innebär underlättar förfarandena för statliga stöd och lättar ytterligare den administrativa bördan i samband med dem. Förslaget bidrar till unionens övergripande mål, särskilt målet att kontrollera efterlevnaden och förenkla reglerna för statligt stöd, å ena sidan, och genomförandet av den europeiska gröna given, å andra sidan.

För Finlands del är den underlättande effekten på den administrativa bördan dock i praktiken liten, eftersom Finland inte har haft sådana statsstödsåtgärder som kräver en förhandsanmälan till kommissionen när det gäller de stödformer som avses i förslaget till ändring av bemyndigandeförordningen.

5 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i Europeiska unionen

Kommissionen offentliggjorde förslaget till förordning om ändring av bemyndigandeförordningen den 6 juli 2022. Förslaget ska behandlas för första gången i rådets konkurrensarbetsgrupp i början av september. Behandlingen av förslaget fortsätter i arbetsgruppen under hösten 2022.

Utkastet till U-skrivelse om förslaget har behandlats i ett skriftligt förfarande i sektionen för konkurrens, statsstöd och upphandling (EU-12) 25.8–30.8.2022 och i ett skriftligt förfarande i transportsektionen (EU 22) 26.8–30.8.2022.

Övriga faktorer som påverkar ärendets behandling

Kontrollen av ändamålsenlighet rörande järnvägsriktlinjerna (E 24/2022 rd) byggde på en omfattande översyn av kommissionens beslut om statligt stöd som godkänts enligt järnvägsriktlinjerna och/eller artikel 93 i EUF-fördraget samt återkoppling från medlemsstaterna och från berörda parter i det öppna offentliga samrådet. Slutsatsen av kontrollen av ändamålsenlighet rörande järnvägsriktlinjerna är att dessa riktlinjer behöver en fullständig översyn för att de ska kunna anpassas till marknadsutvecklingen och lagstiftningsutvecklingen samt till de nya övergripande prioriteringarna i agendan för den gröna given. Vid kontrollen av ändamålsenligheten framhölls bland annat lämpligheten av ett gruppundantag, särskilt för flera typer av stöd för samordning av transporter som har godkänts av kommissionen under det senaste årtiondet genom beslut om att inte göra invändningar, utan att något formellt granskningsförfarande har genomförts.

Ett offentligt samråd kommer att utföras för översynen av järnvägsriktlinjerna, som omfattar projektet att förenkla reglerna om statligt stöd för samordning av transporter genom en gruppundantagsförordning. Ett specifikt offentligt samråd kommer också att genomföras för kommissionens framtida gruppundantagsförordningar.

6 Ålands behörighet

Förordningen är direkt tillämplig rätt i medlemsstaterna. Den förutsätter inte ändringar i nationell lagstiftning.

7 Statsrådets ståndpunkt

Utkastet till förordning ger kommissionen befogenhet att undanta stöd från förhandsanmälnings skyldigheten genom att utvidga det nuvarande tillämpningsområdet för den allmänna gruppundantagsförordningen för statliga stöd så att det omfattar stöd som tillgodoser behovet av samordning av transporter och stöd som innebär ersättning för allmän trafikplikt. Statsrådet stöder i princip kommissionens förslag, men vill lyfta fram följande observationer om förslaget.

Enligt statsrådets synpunkt ska den allmänna utgångspunkten vara att man genom gruppundantag befriar endast sådana stödformer från den skyldighet att göra en förhandsanmälan till kommissionen om statliga stöd med vilka man stöder ekonomisk tillväxt och EU:s mål av gemensamt intresse samt för vilka den snedvridande verkan på den inre marknadens konkurrens är begränsad. Stärkandet av järnvägstransporter och transporter på inre vattenvägar samt multimodala transporter är en nödvändig komponent för den gröna och den digitala omställningen av europeiska transporter, som i sin tur är viktig för att uppnå unionens mål om klimatneutralitet till 2050 samt fungerande transportmarknader. Finland stöder därför att gruppundantagsförordningen utvidgas till att omfatta även dessa. För att främja jämlik konkurrens och konsumenternas valmöjligheter anser Finland även att det är viktigt att kommissionen utöver de statliga stöd som beviljas företag inom transportsektorn utreder andra lösningar för att kanalisera olika stöd och subventioner via kunderna så att effekterna för tillhandahållandet av digitala tjänster och deras utvecklingsmöjligheter på lång sikt beaktas. Att möjliggöra digitala tjänster och utveckla dem är viktigt för att man ska kunna främja delning av data, öppna marknader och driftskompatibilitet över hela trafiksektorn.

Förslaget skulle förenkla förfarandena för statligt stöd och på så sätt främja målet att övervaka och förenkla genomförandet av reglerna för statligt stöd. Statsrådet anser dock att det är viktigt att man genom de bestämmelser för gruppundantagsförordningen som kommissionen utfärdar

med stöd av bemyndigandeförordningen säkerställer att utvidgningen av gruppundantagsförordningens tillämpningsområde inte har betydande snedvridande effekter för konkurrensen på den inre marknaden.

Statsrådet anser att det är viktigt att bemyndigandeförordningen möjliggör en tillräckligt lång tidsfrist för samråd i fråga om de förslag som ges med stöd av förordningen, så att alla berörda personer och organisationer kan lämna synpunkter till kommissionen och fördjupa sig i förslagen även i de situationer där den planerar att avvika från de sedvanliga tidsfristerna.