

U 30/2023 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rautatieinfrastruktuurin kapasiteetin käytöstä yhtenäisellä eurooppalaisella rautatiealueella direktiivin 2012/34/EU muuttamiseksi ja asetuksen (EU) 913/2010 kumoamiseksi

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 11 päivänä heinäkuuta 2023 antama ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 24.8.2023

Liikenne- ja viestintäministeri Lulu Ranne

Viestintäneuvos Emil Asp

24.8.2023

KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI RAUTATIEINFRASTRUKTUURIN KAPASITEETIN KÄYTÖSTÄ YHTENÄISELLÄ EUROOPPALAISELLA RAUTATIEALUEELLA DIREKTIIVIN 2012/34/EU MUUTTAMISEKSI JA ASETUKSEN (EU) 913/2010 KUMOAMISEKSI

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Komissio antoi 11.7.2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rautatieinfrastruktuurin kapasiteetin käytöstä yhtenäisellä eurooppalaisella rautatiealueella direktiivin 2012/34/EU muuttamiseksi ja asetuksen (EU) 913/2010 kumoamiseksi (COM (2023) 443 final).

Ehdotuksen taustalla on etenkin komission 9.12.2020 julkistama tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle kestävän ja älykkään liikenteen strategiaksi (COM (2020) 789 final), jossa asetettiin tavoitteeksi, että Euroopan suurnopeusjunaliikenteen pitäisi kaksinkertaistua vuoteen 2030 mennessä ja kolminkertaistua vuoteen 2050 mennessä. Rautateiden tavaraliikenteen kulkumuoto-osuuden pitäisi kasvaa 50 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja kaksinkertaistua vuoteen 2050 mennessä. Komissio antoi lisäksi 14.12.2021 tiedonannon Euroopan parlamentille ja neuvostolle rautateiden rajat ylittävän ja pitkän matkan matkustajaliikenteen toimintaohjelmaksi (COM (2021) 810 final), jossa nyt annetun asetusehdotuksen mukainen säädöshanke ratakapasiteetin käytön ja jakamisen uudistamiseksi nostettiin erääksi toimintaohjelman kärkihankkeista.

Komission antaman asetusehdotuksen taustalla on myös eurooppalaisten rataverkon haltijoiden yhteistyöryhmän (Railnet Europe) vuosia kestänyt valmistelutyö ja järjestön esittämät muutostarpeet ratakapasiteetin hallinnan kehittämisessä. Näin ollen komission ehdotuksella pitäisi olla takanaan sääntelyn kohteena olevien rataverkon haltijoiden laaja tuki.

Ehdotuksen tavoitteena on uudistaa ratakapasiteetin hallinnan lainsäädäntökehystä niin, että ratakapasiteetin hallinnasta ja jakamisesta tulisi nykyistä suunnitelmallisempaa. Tällä tavoitteellaan sitä, että niukka ratakapasiteetti saataisiin mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön. Lisäksi pyritään varautumaan paremmin erilaisiin häiriö- ja kriisitilanteisiin. Myös ratakapasiteetin jakamista ja palvelupaikkojen kapasiteetin jakamista pyritäisiin sovittamaan yhteen.

Ehdotetulla asetuksella myös asetettaisiin säännöt rataverkon haltijoiden ja muiden sidosryhmien väliselle Euroopan rataverkon käytön koordinaatiolle ja liikenteen hallinnalle ja valvonalle. Euroopan unionin rataverkon haltijoiden yhteistyötä tiivistettäisiin Euroopan rataverkon haltijoiden yhteistyöverkon puitteissa (European Network of Infrastructure Managers, ENIM). Lisäksi asetettaisiin erillinen verkostokoordinaattori, joka toimisi Euroopan rataverkon haltijoiden yhteistyöverkon ENIM:n sihteeristönä.

Myös Euroopan rautatiealan sääntelyelinten yhteistyöverkon (European Network of Rail Regulatory Bodies, ENRRB) roolia vahvistettaisiin erityisesti kansainvälisen rautatieliikenteen ratakapasiteetin hallintaan ja jakamiseen liittyvien ongelmien ja valitusten ratkaisussa. Yhteistyöverkostolla olisi oma johtoryhmä, johon osallistuisivat kaikkien jäsenvaltioiden sääntelyelinten nimeämät edustajat.

Ehdotus annettiin osana ns. rahtiliikenteen viherryttämistä koskevaa lainsäädäntöpakettia. Lainsäädäntöpakettiin sisältyivät tämän rautatieinfrastruktuurin kapasiteetin käyttöä koskevan asetusehdotuksen lisäksi ehdotus tieliikenteen raskaiden ajoneuvojen mittoja ja massoja koskevan direktiivin 96/53/EY uudistamisesta (COM (2023) 445 final) sekä ehdotus liikenteen hiilidioksidipäästöjen laskentaa koskevaksi asetukseksi (COM (2023) 441 final).

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotuksen keskeisenä tavoitteena on tehostaa ratakapasiteetin hallintaa ja saada ratakapasiteetti niukkana resurssina mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön sekä tällä tavoin luoda edellytyksiä rautatieliikenteen kulkumuoto-osuuden ja volyymin kasvulle. Rautatieliikenne on ympäristöystävällinen ja energiatehokas kulkumuoto, joten sen kulkumuoto-osuuden kasvattaminen on perusteltua. Nykyisellään rautatieliikenteen kulkumuoto-osuus henkilöliikenteen matkoista EU:ssa on 5,1 prosenttia ja tavaraliikenteessä 11,5 prosenttia. Rautatieliikenteen osuus kuitenkin liikenteen kasvihuonekaasupäästöistä on vain 0,4 prosenttia ja liikenteen energiankulutuksesta 1,9 prosenttia.

Asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi komission asetusehdotuksella uudistetaan ratakapasiteetin hallintaan liittyvää lainsäädäntökehystä sellaisena kuin se on nykyisellään yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (2012/34/EU), jäljempänä *rautatiemarkkinadirektiivi*, ja kilpailukykyisen tavaraliikenteen eurooppalaisesta rataverkosta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 913/2010, jäljempänä *rahtikäytäväasetus*. Rautatiemarkkinadirektiiviin nykyisellään sisältynyt ratakapasiteetin jakamista koskeva sääntely siirrettäisiin uudistettuna uuteen ehdotettuun asetukseen ja rahtikäytäväasetus nykymuodossaan voitaisiin kumota, koska asetukseen sisältynyt muu kuin ratakapasiteetin jakamista koskeva sääntely on jo siirtymässä EU:n toimielinten käsiteltävänä olevaan TEN-T-asetukseen. Näin ollen ratakapasiteetin jakamista koskeva sääntely olisi jatkossa kootusti yhdessä tätä koskevassa ja suoraan sovellettavassa EU-asetuksessa.

Ehdotetulla asetuksella asetettaisiin rataverkon haltijoille useita uusia velvoitteita, jotka liittyvät erityisesti ratakapasiteetin hallinnan strategiseen suunnitteluun. Ratakapasiteetin strategisella suunnittelulla pyritään siihen, että ratakapasiteetti olisi mahdollisimman tehokkaassa käytössä, kapasiteettia jaettaisiin tasapuolisesti ja läpinäkyvällä tavalla hakijoille, parannettaisiin rautatieliikennepalvelujen saatavuutta ja edistettäisiin yhtenäisen eurooppalaisen rautatiealueen toteutumista. Ratakapasiteetin strategisen suunnittelun keskeisiä työkaluja olisivat kapasiteetti-strategia, kapasiteettimalli ja kapasiteetin tarjontasuunnitelma.

Kapasiteettistrategialla tarkoitettaisiin sitä, että rataverkon haltijalla olisi oltava strateginen näkemys ratakapasiteetin tulevasta kysynnästä ja tarjonnasta. Kapasiteettistrategian valmistelua varten rataverkon haltijan olisi kuultava rautatieyrityksiä ja muita sidosryhmiä ja arvioitava yhteistyössä muiden Euroopan rataverkon haltijoiden (ENIM) ja sidosryhmien kanssa rautatiemarkkinoiden tulevaa kehitystä. Rataverkon haltijan olisi laadittava kapasiteettistrategia useita vuosia ennen kuin varsinaiseen ehdotetun asetuksen mukaiseen ratakapasiteetin jakoon siirryttäisiin.

Kapasiteettimallilla tarkoitettaisiin sitä, että rataverkon haltijan olisi kapasiteettistrategian ja käytyjen konsultaatioiden pohjalta tuotettava malli, jonka perusteella rataverkon haltija jakaisi ratakapasiteettitarpeet eri palvelusegmenteille ja arvioisi sen perusteella myös tarvetta kehittää rautatieinfrastruktuuria erilaisten palvelusegmenttien tarpeisiin vastaamiseksi. Kapasiteettimalli toimisi myös informaatio-, konsultaatio- ja koordinaatiotyökaluna rataverkon haltijan ja

sidosryhmien välillä. Kapasiteettimallista olisi käytävä ilmi ainakin kapasiteetin kokonaismäärä eri verkko-osuuksilla, miten kapasiteettia olisi tarkoitus jakaa palvelusegmenteittäin, mahdolliset rataverkon kapasiteettirajoitukset ja minkä verran kapasiteettia olisi tarkoitus varata myöhemmin jaettavaksi esimerkiksi ylikuormitus-, ruuhka- ja ad hoc-tilanteita varten sekä niin sanotun jatkuvan ratakapasiteetin jakoprosessin yhteydessä jaettavaksi.

Kapasiteetin tarjontasuunnitelmalla tarkoitettaisiin sitä, että rataverkon haltijan olisi jaettava tarjontasuunnitelmassa tietoa ratakapasiteetin hakijoille saatavilla olevasta ratakapasiteetista ja mitä kapasiteettia ei olisi saatavilla, jos se varattaisiin mahdollisia ylikuormitus- ja ruuhkatilanteita, ad hoc-tarpeita tai jatkuvan ratakapasiteetin jakoprosessia varten. Tarjontasuunnitelma toimisi pohjana varsinaiselle ratakapasiteetin jakamiselle. Tarjontasuunnitelma olisi laadittava jokaista aikataulukautta varten. Tarjontasuunnitelma olisi valmisteltava ratakapasiteetin strategisen suunnitelman pohjalta. Tarjontasuunnitelmaan olisi sisällytettävä tiedot aikataulukaudella saatavasta ratakapasiteetista. Tarjontasuunnitelmassa olisi ilmoitettava myös ns. ennalta suunniteltu kapasiteetti (pre-planned capacity). Tällä tarkoitetaan kapasiteettia, jolle rataverkon haltija on ennalta määritellyt kapasiteetin ominaisuudet, saatavilla olevan määrän sekä ehdot, joilla tällaista kapasiteettia on saatavilla.

Edellä mainittujen työkalujen lisäksi rataverkon haltijalle tulisi velvollisuus jatkuvaan häiriöhallintaan ja ennalta varautumiseen (contingency planning). Häiriöhallinnan suunnittelu toimisi pohjana liikenteenohjaukselle ja kriisisuunnittelulle. Rataverkon haltijalta edellytettäisiin siten jatkossa häiriöhallintasuunnitelmaa, joka pitäisi mm. sisällään vaihtoehtoiset reitit, ohjeellisen suunnitelman siitä, miten näille vaihtoehtoisille reiteille on saatavilla kapasiteettia, menettelytavat liikenteenohjauksesta häiriötilanteissa ja kriisin hallinnasta sekä tiedonjakamisesta muille rataverkon haltijoille, rautatieyrityksille ja muille sidosryhmille. Häiriötilanteissa ja kriiseissä liikenne olisi pyrittävä sovittamaan uudelleen mahdollisesti vaihtoehtoisille reiteille. Rataverkon haltijoiden Euroopan yhteistyöverkon ENIM valtuutettaisiin kehittämään tätä varten suuntaviivat.

Rataverkon haltijalle tulisi velvollisuus viipymättä ilmoittaa, jos jokin rataverkon osa on ylikuormittumassa tai ruuhkautumassa. Rataverkon haltijan olisi arvioitava ylikuormitusta ja ruuhkautumista asetusehdotuksen liitteen II mukaisten raja-arvojen perusteella. Rataverkon osaa ei voitaisi julistaa ylikuormittuneeksi tai ruuhkautuneeksi sillä perusteella, että samalle rataverkon osalle on päällekkäisiä ratakapasiteettihakemuksia. Päällekkäiset ratakapasiteettihakemukset on rataverkon haltijan kyettävä käsittelemään normaalin suunnittelu- ja jakoprosessin puitteissa. Rataverkon haltijan olisi varattava ratakapasiteetin tarjontasuunnitelmaan ylimääräistä kapasiteettia ylikuormitus- ja ruuhkatilanteita varten. Jos rataverkon haltija ilmoittaa rataverkon osan ylikuormittuneeksi tai ruuhkautuneeksi, sen olisi tehtävä kuuden kuukauden kuluessa tällaisesta rataverkon osasta kapasiteettianalyysi. Analyysissä olisi myös arvioitava toimenpiteet ylikuormituksen ja ruuhkien purkamiseksi ja kapasiteetin lisäämiseksi. Myös tästä analyysistä olisi kuultava ratakapasiteetin hakijoita. Kuuden kuukauden kuluttua kapasiteettianalyysin valmistumisesta rataverkon haltijan olisi annettava kapasiteetin parannussuunnitelma, jossa esitetään syyt ruuhkautumiselle ja ylikuormitukselle, arvio liikenteen kehityksestä tulevaisuudessa, infrastruktuurin kehittämisen rajoitukset ja vaihtoehdot ja kustannukset ratakapasiteetin parantamiselle, mukaan lukien myös mahdolliset vaikutukset ratamaksuihin. Vaihtoehtojen kustannukset ja hyödyt olisi arvioitava ja sen perusteella rataverkon haltijan tulisi ryhtyä valittuihin toimenpiteisiin ylikuormituksen ja ruuhkan purkamiseksi. Jos rataverkon haltija ei ryhdy toimenpiteisiin, tällä ei olisi oikeutta periä ratamaksuja kyseiseltä ylikuormittuneelta tai ruuhkautuneelta rataverkon osalta. Sääntelyelin voisi kuitenkin myöntää oikeuden periä ratamaksua tällaisessakin tapauksessa, jos kapasiteetin parannussuunnitelma ei ole toteutettavissa syistä, jotka ovat rataverkon haltijan vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella tai jos käytettävissä olevat vaihtoehdot eivät ole taloudellisesti kannattavia.

Kapasiteetin jakoprosessia muutettaisiin myös voimassa olevaan sääntelyyn verrattuna. Sen lisäksi, että kapasiteettia myönnettäisiin nykykäytännön mukaisina reitteinä (train path, oikeus käyttää ratakapasiteettia tietyllä yhdysvälillä tiettyyn aikaan) tietylle rataverkon osalle tiettyyn aikaan, ratakapasiteettia voitaisiin myöntää kapasiteettivaatimusten perusteella. Kapasiteettivaatimuksilla tarkoitettaisiin sellaista kapasiteetin käyttöoikeutta, jossa eritellään ratakapasiteetin kaupalliset ja toiminnalliset ominaisuudet kapasiteetin hakijalle ja joka antaa rataverkon haltijalle riittävästi tietoa ratakapasiteetin myöntämisestä varten tietylle aikaikkunalle reittiä varten. Euroopan rataverkon haltijan yhteistyöverkko ENIM valtuutettaisiin laatimaan tällaiset kapasiteettivaatimusten periaatteet, joiden perusteella reittejä voitaisiin myöntää ratakapasiteetin hakijalle yhtä tai useampaa aikataulukautta varten.

Kansainvälistä liikennettä tai useamman rataverkon haltijan hallinnoimaan rataverkkoon voitaisiin ratakapasiteettia hakea yhdeltä rataverkon haltijalta, jonka tehtävänä on sovittaa ratakapasiteetin hakijaa varten tarjottava ratakapasiteetti yhteen.

Palvelupaikan haltijoilla olisi velvollisuus tehdä tiivistä yhteistyötä rataverkon haltijoiden kanssa, jotta reitin myöntämisen yhteydessä voidaan tarjota myös pääsyä tarvittaessa rataverkon varrella oleviin palvelupaikkoihin. Palvelupaikoista voitaisiin sisällyttää tietoa myös rataverkon haltijan verkkoselostukseen. Ratakapasiteettia ja palvelupaikan kapasiteettia tulisi voida hakea yhdestä pisteestä eli rataverkon haltijalta. Tämän vuoksi rataverkon haltijan ja palvelupaikan haltijan olisi sovittava kapasiteettiaan yhteen ja palvelupaikan haltijan on toimitettava tietoa palvelupaikkansa kapasiteetista rataverkon haltijalle digitaalisessa muodossa.

Ratakapasiteettia voisi hakea vuosittain rataverkon haltijan asettaman aikataulun mukaisesti, kiireellistä ratakapasiteettia (ad hoc-ratakapasiteettia), yhtä aikataulukautta pidemmälle aikavälille ratakapasiteettia puitesopimusten muodossa tai jatkuvan jakoprosessin (rolling planning process) yhteydessä. Kolme ensimmäistä näistä on voimassa olevan lainsäädännön mukaisia ratakapasiteetin haku- ja jakomenettelyjä, mutta niihinkin tehtäisiin muutoksia mm. aikataulun osalta sekä sen suhteen, miten päällekkäisiä ratakapasiteettihakemuksia sovitetaan yhteen. Pääsäännön mukaisen vuotuisen ratakapasiteetin jaon hakuprosessi olisi rataverkon haltijan laitettava käyntiin 8,5 kuukautta ennen varsinaista kapasiteetin jakopäätöstä, kun voimassa olevan sääntelyn nojalla se on käynnistettävä kahdeksan kuukautta ennen jakopäätöstä.

Jatkuva ratakapasiteetin jakoprosessi olisi uusi jakomenettely, jonka avulla pyritäisiin varmistamaan mm. se, että uudet rautatieyritykset pääsisivät joustavammin ja nopeammin harjoittamaan rautatieliikennettä, kun ratakapasiteettia voisi hakea ympärivuotisesti ja milloin vain, eikä siten myönnettävää ratakapasiteettia tarvitsisi välttämättä odottaa seuraavaan aikataulukauteen asti. Tällaista jatkuvaa ratakapasiteetin jakoprosessia varten rataverkon haltijan olisi varattava ratakapasiteettia laatimaansa tarjontasuunnitelmaan. Jatkuvan ratakapasiteetin jakoprosessin mukainen kapasiteetin hakemus olisi tehtävä rataverkon haltijalle 1-4 kuukautta ennen kuin suunniteltu kapasiteetin mukainen liikenne olisi tarkoitus käynnistää. Kapasiteettia voitaisiin myöntää enimmillään 36 kuukauden liikennöintiä varten.

Rataverkon haltijan olisi ilmoitettava mahdollisimman aikaisessa vaiheessa sellaisista ratakapasiteettia rajoittavista rataverkon kunnossapitotoimenpiteistä, joita se ei ole kyennyt ennakoimaan ja ilmoittamaan ratakapasiteetin tarjontasuunnitelmassa. Ratakapasiteettimallia ja ratakapasiteetin tarjontasuunnitelmaa olisi kuitenkin päivitettävä myös sellaisilla rataverkon kunnossapitohankkeilla, jotka on käynnistetty mallin ja suunnitelman julkaisemisen jälkeen. Jos rataverkon kunnossapitotyö johtaisi myönnetyn ratakapasiteetin kumoamiseen, eikä korvaava vaihtoehtoinen ratakapasiteetti tyydytä ratakapasiteetin haltijan tarvetta, ratakapasiteetin haltijalla olisi oikeus korvaukseen menettämästään ratakapasiteetista.

Myös päällekkäisten ratakapasiteettihakemusten yhteensovittamisen ja muiden konfliktitilanteiden ratkaisemista koskevaa sääntelyä muutettaisiin. Kansallista jäsenvaltion sisäistä liikennettä varten rataverkon haltijan olisi julkistettava verkkoselostuksessaan menettelytavat, miten päällekkäisiä ratakapasiteettihakemuksia sovitetaan yhteen ja konfliktitilanteita ratkaistaan. Kansainvälisen liikenteen vastaavien tilanteiden ratkaisemista varten Euroopan rataverkon haltijoiden yhteistyöverkko ENIM valtuutettaisiin kehittämään suuntaviivat. Lisäksi uudella verkostokoordinaattorilla sekä EU:n rautatiealan sääntelyelinten yhteistyöverkolla (ERRBN) ja sen yhteyteen perustettavalla sääntelyelinten johtoryhmällä olisi keskeinen rooli kansainvälisen liikenteen konfliktitilanteiden selvittelyssä.

Rataverkon haltijan ja ratakapasiteetin haltijan tulisi välttää myönnettyyn ratakapasiteettiin tehtyjä muutoksia. Rataverkon haltija voisi muuttaa myönnettyä ratakapasiteettia vain, jos se on välttämätöntä rataverkon kunnossapitotöiden tai muiden force majeure-syiden johdosta. Ratakapasiteetin haltija voisi kuitenkin pyytää muutettavaksi sille myönnetyn ratakapasiteetin toisenlaiseksi, mutta rataverkon haltijalla olisi oikeus vaatia korvausta muutettavaksi vaaditusta ratakapasiteetista. Ratakapasiteetin haltijan olisi myös ilmoitettava, jos se ei kykene käyttämään myönnettyä ratakapasiteettia ja tämä tulisi palauttaa rataverkon haltijalle mahdollisimman pian. Rataverkon haltijalla olisi oikeus sanktioida käyttämättä jätetty ratakapasiteetti.

Korvausta voisi vaatia niin rataverkon haltija kuin ratakapasiteetin haltija, jos jompikumpi osapuolista ei ole kyennyt täyttämään velvollisuuksiaan myönnetyn ratakapasiteetin suhteen. Rataverkon haltijoiden yhteistyöverkko ENIM valtuutettaisiin laatimaan yhdenmukaiset ehdot siitä, milloin korvausvelvollisuus muodostuisi jommallekummalle osapuolelle. Korvausten tulisi olla sellaisia, että ne kannustaisivat molempia osapuolia pitäytymään myönnetyn ratakapasiteetin mukaisissa järjestelyissä ilman niihin myöhemmin tehtäviä muutoksia. Ehtojen valmistelussa olisi kuultava rautatiealan sääntelyelinten yhteistyöverkkoa (ERRBN). Korvausvelvollisuudet ehtoineen olisi esiteltävä myös rataverkon haltijan verkkoselostuksessa. Rautatiealan sääntelyelin ratkaisee ratakapasiteetin myöntämispäätöksen muuttamiseen liittyviä kiistoja ja tarvittaessa sääntelyelin voisi tuoda asian myös rautatiealan sääntelyelinten yhteistyöverkon (ERRBN) käsiteltäväksi, etenkin jos kiista koskee useamman rataverkon haltijan verkostolle myönnettyä ratakapasiteettia.

Rataverkon haltijan velvollisuutena olisi järjestää liikenteenohjaus normaalioloissa, häiriötilanteissa ja kriisitilanteissa. Kansainvälisessä liikenteessä rataverkon haltijoiden olisi tehtävä yhteistyötä saumattoman liikenteenohjauksen järjestämiseksi. Kriisitilanteiden liikenteenohjausta varten jäsenvaltiot voisivat ottaa käyttöön poikkeusjärjestelyt.

Ehdotetun mukaisen sääntelyn tavoitteena on tehostaa rataverkon suorituskyvyn arviointia ja seurantaa. Euroopan rataverkon haltijoiden yhteistyöverkko (ENIM) valtuutettaisiin kehittämään seurantaa ja tuottamaan vuotuisen suorituskyvyn seurantaraportin. Lisäksi perustetaan erillinen asiantuntijaelin (Performance Review Body), jonka tehtävänä on toimia neuvoantavana elimenä ja tehdä suosituksia suorituskyvyn arvioinnista ja seurannasta rataverkon haltijoiden yhteistyöelimelle (ENIM) ja rautatiealan sääntelyelinten yhteistyöverkostolle (ENRRB). Rataverkon haltijoille tulisi velvollisuus asettaa suorituskykyindikaattoreita rataverkon suorituskyvyn parantamiselle erityisesti sellaisella verkolla, jolla ratakapasiteetista on niukkuutta. Rataverkon haltijan olisi seurattava suorituskykytavoitteiden toteutumista indikaattorien avulla. Euroopan rataverkon haltijoiden yhteistyöverkko (ENIM) kokoaisi rataverkon haltijoiden raporttien pohjalta EU-tason seurantaraportin suorituskyvyn kehityksestä.

Jo rautatiemarkkinadirektiivin nojalla perustetun Euroopan rataverkon haltijoiden yhteistyöverkko ENIM:n toimintaa vahvistettaisiin ja sen tueksi perustettaisiin verkostokoordinaattori.

Yhteistyöverkon tehtävät lisääntyisivät olennaisesti ja ehdotuksen useissa säännöksissä valtuutettaisiin ENIM kehittämään ja valmistelemaan suosituksia ja suuntaviivoja sääntelyn mukaisien tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi. ENIM:n tehtävänä olisi mm. valmistella malli uudenlaiselle verkkoselostukselle. Jokaisen rataverkon haltijan pitäisi nimetä verkostoon yhteyshenkilö. Verkostokoordinaattorin tehtäviin kuuluisi mm. toimia Euroopan rataverkon haltijoiden yhteistyöverkko ENIM:n sihteeristönä, valmistella ja toteuttaa EU-tason viitekehystä kapasiteetin hallinnassa, häiriön ja kriisien hallinnassa ja niihin varautumisessa, suorituskyvyn arvioinnissa sekä edistää rataverkon haltijoiden yhteistyötä ja toimia rataverkon haltijoiden yhteistyöhenkilönä.

Kapasiteetin hallinnan ja liikenteenohjauksen olisi tapahduttava jatkossa entistä enemmän digitaalisten työkalujen avulla. Digitaalisia työkaluja tulisi hyödyntää erityisesti rataverkon suorituskyvyn parantamiseen, ratakapasiteetin hallinnan ja liikenteenohjauksen läpinäkyvyyden parantamiseen sekä ratakapasiteetin haltijoiden hallinnollisen taakan keventämiseen niin, että kaikki tiedot olisivat saatavilla yhdestä pisteestä.

Kansallisten rautatiealan sääntelyelinten toimivalta säilyisi pääosin nykyisellään, mutta sääntelyelinten tulisi luonnollisesti joko oma-aloitteisesti tai asetusehdotuksen mukaisten toimijoiden valituksen nojalla ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin, jos on aihetta epäillä, että jokin toimijoista ei ole toiminut asetuksessa säädettävällä tavalla. ENRRB:n valvontaroolia vahvistettaisiin erityisesti kansainvälisen rautatieliikenteen rataverkon hallintaan liittyvissä kysymyksissä. Sääntelyelinten verkosto organisoitaisiin niin, että sillä olisi johtoryhmä (Board), johon nimettäisiin edustaja kunkin jäsenvaltion sääntelyelimestä, sekä sihteeristö. Johtoryhmä valmistelisi mielipiteitä ja suosituksia valituksiin ja erilaisiin selvityksiin, antaisi vuotuisen raportin ENRRB:n toiminnasta ja johtoryhmä voisi myös tarvittaessa asettaa erilaisia alatyöryhmiä. Myös komissio voisi esittää johtoryhmälle alatyöryhmien asettamista.

Ehdotetun sääntelyn nojalla voitaisiin antaa useita komission täytäntöönpanoasetuksia ja delegoituja säädöksiä.

Komission täytäntöönpanoasetuksia voitaisiin antaa:

- 7(3) artiklan nojalla niistä vaatimuksista, joita rataverkon haltija voi asettaa ratakapasiteetin hakijoille, jotta rataverkon hinnoitteluun ja hyötyihin asetetut odotukset turvataan;
- 8(7) artiklan nojalla niukan ratakapasiteetin hallintaan sovellettavista menettelytavoista, kriteereistä ja metodologioista;
- 19(5) artiklan nojalla menettelytavoista ja kriteereistä, joita sovelletaan erityisesti kansainvälisen liikenteen häiriösuunnitteluun;
- 31(11) artiklan nojalla sääntelyelinten, toimivaltaisten viranomaisten, rautatieyritysten ja ENRRB:n kokemusten ja suositusten perusteella menettelytavoista ja kriteereistä, joita sovellettaisiin jatkuvassa kapasiteetinjaossa;
- 40(7) artiklan nojalla kompensatiomaksuista ja maksutasoista sekä kapasiteettioikeuksiin tehtävien muutosten kategorisoinnista;

- 41(3) artiklan nojalla sääntelyelinten, rataverkon haltijoiden ja rautatieyritysten kokemusten ja suositusten sekä ENIM:n ja ENRRB:n työn perusteella kriteereistä ja menettelytavoista, joita sovelletaan reitin uudelleen järjestelyyn, mukaan lukien tilanteet, joissa rataverkon haltijan on järjesteltävä liikennettä uudelleen häiriötilanteissa; ja
- 50(5) artiklan nojalla rataverkon suorituskykyindikaattoreista, kriteereistä ja menettelytavoista suorituskykytavoitteiden määrittämiseksi sekä toimenpiteistä suorituskykytavoitteiden saavuttamiseksi.

Delegoituja säädöksiä voitaisiin antaa asetuksen liitteiden uudistamiseksi seuraavalla tavalla:

- 10(8) artiklan nojalla liitteen I kohdan 3 uudistamiseksi, jotta rataverkon kunnossapitotöistä aiheutuvia rataverkon rajoituksia voitaisiin vähentää;
- 11(2) artiklan nojalla liitteen I kohdan 1 ja 2 uudistamiseksi, jotta varmistetaan tehokas ratakapasiteetin strateginen suunnitteluprosessi niin, että siinä otetaan huomioon rataverkon haltijan ja ratakapasiteetin hakijan huolet ja muiden sidosryhmien näkemykset;
- 21(9) artiklan nojalla asetusehdotuksen liitteen II uudistamiseksi, jotta ylikuormittuneilla tai ruuhkautuneilla rataverkon osilla varmistetaan tehokas kapasiteetin hallinta ja siinä otettaisiin huomioon myös sidosryhmien näkemykset;
- 38(3) artiklan nojalla liitteen I kohtien 4, 5, 6 ja 7 uudistamiseksi, jotta kapasiteetin jakoprosessi olisi tehokas ja siinä otettaisiin myös sidosryhmien näkemykset;
- 39(9) artiklan nojalla liitteen I kohdan 8 uudistamiseksi, jotta varmistetaan liikenteen uudelleen reitittämisen prosessin tehokkuus;
- 46(6) artiklan nojalla liitteen VI uudistamisesta, jotta häiriötilanteiden hallinta olisi tehokasta ja sitä uudistettaisiin sidosryhmien näkemysten perusteella;
- 48(3) artiklan nojalla liitteen VIII uudistamisesta, jotta liite vastaisi yhteentoimivuuden teknisten eritelmien kehittämistä ja muutoksia niissä;
- 53(5) artiklan nojalla liitteen IX uudistamisesta, jotta varmistetaan rataverkon haltijoiden välillä tehokas koordinaatio.

Asetusehdotus sisältää seuraavat liitteet:

Liite I: Asiakirjat ja niihin liittyvät aikataulut (kapasiteettistrategia, kapasiteettimalli, kapasiteetin tarjontasuunnitelma);

Liite II: Ylikuormitettu ja ruuhkainen rataverkko;

Liite III: Kapasiteetin hallinnan eurooppalaisen viitekehyksen sisältö;

Liite IV: Verkkoselostukseen (sitä on säädetty rautatiemarkkinadirektiivissä) tehtävät lisäykset koskien liikenteenohjausta ja kapasiteetin hallintaa;

Liite V: Liikenteenohjauksen sekä häiriöiden ja kriisien hallinnan eurooppalaisen viitekehyksen sisältö;

Liite VI: Verkoston häiriöt;

Liite VII: Suorituskykyraportissa esitettävät suorituskykyä koskevat asiat;

Liite VIII: Toiminnallisille sidosryhmille annettavat tiedot;

Liite IX: Rataverkon haltijoiden välillä koordinoitavat asiat;

Liite X: Ehdotetun asetuksen säännösten vastaavuustaulukot rautatiemarkkinadirektiivin ja rahtikäytäväasetuksen vastaavien kapasiteetin ja rataverkon hallintaan liittyvien säännösten kanssa.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 91 artikla. Valtioneuvosto pitää ehdotuksen oikeusperustaa asianmukaisena, koska myös rautatiemarkkinadirektiivi on annettu kyseisen SEUT:n artiklan nojalla. Ehdotukseen sovellettaisiin SEUT 294 artiklan mukaista tavallista lainsäätämisyjärjestystä.

Komissio on perustellut ratakapasiteettia koskevan sääntelyn antamista asetuksena ensinnäkin sillä, että olisi tärkeää, että koko yhtenäisellä eurooppalaisella rautatiealueella rataverkon haltijat ja muut toimijat toimisivat yhdenmukaisella tavalla. Toiseksi sääntelyn antaminen asetuksella on perusteltua siitä syystä, että Euroopan parlamentin ja neuvoston hyväksymisen jälkeen asetusta voitaisiin alkaa soveltamaan mahdollisimman nopeasti ilman, että asetus edellyttää kansallista täytäntöönpanoa ja sille varattavaa aikaa. Kolmanneksi komissio on perustellut sääntelyn antamista sillä, että osa ratakapasiteettia koskevasta sääntelystä on jo nykyisellään annettu asetuksina (rahtikäytäväasetus ja rautatiemarkkinadirektiivin nojalla annetut delegoidut komission asetukset).

Ratakapasiteetin jakamista koskeva sääntely kuuluu unionin toimivaltaan, koska sitä jo nykyisellään säännellään rautatiemarkkinadirektiivissä ja rahtikäytäväasetuksessa ja näihin EU-säädöksiin sisältyvä sääntely olisi siirtymässä uuteen ehdotettuun asetukseen uudistettuna.

Komissio perustelee säädösehdotuksen antamista myös sillä, että vaikka ratakapasiteetin hallinnan ja jakamisen tehostamiseen liittyviä toimenpiteitä jäsenvaltioiden rataverkon haltijat voisivat tehdä myös kansallisella tasolla, etenkin kansainvälisen liikenteen sujuvuuteen liittyy monia ongelmia, jotka edellyttävät unionitason ratkaisuja. Unionitason ratkaisuja puoltaa myös se, että oikeudet, velvollisuudet ja vastuut kohdistuvat harmonisoidun lainsäädännön myötä yhdenmukaisina rataverkon haltijoille, ratakapasiteetin hakijoille ja muille sääntelyn kohteena oleville toimijoille.

Euroopan komissio teki vuonna 2020 arvion rahtikäytäväasetuksesta ja nyt ehdotetulla sääntelyllä pyritään korjaamaan monia ongelmakohtia ja puutteita, joita tehdyn arvion yhteydessä havaittiin. Ongelmat liittyivät mm. kansainvälisen liikenteen puutteelliseen koordinaatioon rataverkon haltijoiden välillä sekä rataverkon hallinnan ja palvelupaikkojen hallinnan sekä osaltaan myös liikenteenohjauksen välisen koordinaation puutteisiin. Rahtikäytäväasetuksen mahdollistama ns. yhden luukun periaate ei ole toiminut eli edes kansainvälisessä liikenteessä ratakapasiteettia ei ole haettu yhdeltä rataverkon haltijalta, vaan pääsääntöisesti erikseen kultakin rataverkon haltijalta aina erikseen. Komissio on myös pitänyt ongelmallisena sitä, että rataverkon haltijat ja muut toimijat eivät ole kyenneet seuraamaan sitä, miten rataverkon suorituskyky on rahtikäytävillä kehittynyt.

Suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta on tärkeää, että vastuu säilyy kansallisilla ja paikallisilla rataverkon haltijoilla, eikä komissio esitä vaihtoehtona esittämissään vaikutusarviovaihtoehdoissa esillä ollutta unionitasolla keskitettyä ratakapasiteetin hallinnan mallia. Säädösehdotus kuitenkin lisää huomattavasti rataverkon haltijoiden keskinäistä koordinaatiota ja myös rataverkon haltijoiden ja palvelupaikan haltijoiden välistä koordinaatiota.

Edellä esitetyn perusteella asetusehdotuksen voidaan katsoa olevan sopusoinnussa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen kanssa.

4 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin

Ehdotuksen mukainen sääntely on merkityksellistä perustuslain 18 §:ssä tarkoitetun elinkeinon harjoittamisen vapauden näkökulmasta. Ehdotettu sääntely pyrkii vahvistamaan rataverkon haltijan riippumattomuutta ratakapasiteetin hakijoista eli rautatieliikenteen harjoittajista ja sääntelyllä pyritään estämään eturistiriitojen muodostumista toimijoiden välille. Oikeus saada ratakapasiteettia on välttämätön edellytys rautatiemarkkinoille pääsulle ja sille, että rataverkolla voidaan harjoittaa rautatieliikennettä. Ehdotetulla sääntelyllä pyritään entisestään vahvistamaan sitä, että kaikkia ratakapasiteetin hakijoita kohdeltaisiin yhdenmukaisesti ja tasapuolisesti läpinäkyvällä tavalla. Tähän liittyy osaltaan ratakapasiteetin hallinnan suunnitelmallisuuden lisääminen erilaisine konsultaatioineen. Sääntelyyn ehdotettu uusi jatkuva ratakapasiteetin jakoprosessi myös edistää sitä, että uudet rautatieyritykset voivat päästä nykyistä joustavammin ja nopeammin rautatiemarkkinoille, kun nämä voivat hakea ratakapasiteettia ympärivuotisesti, eikä vain tiettyä ajanjaksona ja hyvissä ajoin ennen seuraavan aikataulukauden alkamista.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Valmistellessaan nyt annettua asetusehdotusta komissio on järjestänyt useita konsultaatioita ja lausuntokierroksia erilaista sääntelyvaihtoehtoista, joita olivat nykyinen sääntelykehys siihen tehtävine parannuksineen, rataverkon haltijoiden yhteistyön kehittäminen vapaaehtoisuuden pohjalta, rataverkon hallinnan siirtäminen yhä enemmän keskitetysti EU-tasolle niin, että olisi koko unionin rataverkolla yksi keskitetty rataverkon hallinnasta vastaava toimielin sekä nyt ehdotettu malli, jossa rataverkon hallinnan ja ratakapasiteetin jaon suunnitelmallisuutta ja koordinaatiota lisätään merkittävästi. Kuten edellä on myös todettu, komissio on teettänyt erillisen arvion myös rahtikäytäväasetuksesta ja sen soveltamiseen liittyvistä ongelmista ja puutteista ja ehdotetulla sääntelyllä pyritään puuttumaan näihin ongelmiin.

Komissio on päätenyt siihen, että ehdotettu sääntelymalli olisi paras mahdollinen, koska siinä suhteellisuusperiaatteen mukaisesti vastuu rataverkon hallinnasta ja ratakapasiteetin jakamisesta säilyy kansallisilla rataverkon haltijoilla, mutta ehdotetulla sääntelymallilla puututaan ratakapasiteetin hallinnassa havaittuihin ongelmakohtiin.

Komissio myös arvioi, että ehdotuksen mukainen ratakapasiteetin hallinnan pitkäjännitteinen ja ennakoiva suunnittelu ja koordinaatio rataverkon haltijoiden välillä tehostaisi ratakapasiteetin käyttöä huomattavasti ja olemassa olevalle rataverkolle saadaan huomattavasti lisää liikennettä, mistä hyötyvät matkustajat, rahtiliikenteen asiakkaat ja yhteiskunta kokonaisuudessaan, kun voidaan välttää kalliita infrastruktuuri-investointeja. Komissio arvioi, että ehdotetun sääntelykehysten myötä ratakapasiteetin käyttöä voidaan tehostaa niin, että nykyisellä rataverkolla voidaan liikennettä lisätä neljä prosenttia eli yhteensä 250 miljoonaa junakilometriä lisäliikennettä. Rahassa arvioituna tehostunut ratakapasiteetin tehokkaampi käyttö toisi 2,5 miljardin euron hyödyn. Sekä eurooppalaiset rataverkon haltijat että rautatieyritykset voisivat kumpikin laskea saavansa yhteensä 420 miljoonan euron kustannussäästön ratakapasiteetin tehokkaammasta

käytöstä. Matkustajille ja asiakkaille tulisi tämän lisäksi sujuvammat palvelut ja vähemmän myöhästymisiä. Yksinomaan junien myöhästymisen vähenemisestä koituvat hyödyt voisivat olla arviolta 658 miljoonaa euroa.

Komissio on myös arvioinut, että ehdotetun kaltainen harmonisoitu lainsäädäntökehys ratakapasiteetin hallinnassa laskisi hallinnollisia kustannuksia yhteensä 2,6 miljoonaa euroa ajanjaksolla 2025-50. Ehdotetun mukainen sääntely voisi lisätä työllisten määrää rautatiealalla 42 000 henkilötyövuodella.

Rautatieliikenteen kulkumuoto-osuuden kasvun mahdollistamisella olisi edelleen myönteisiä vaikutuksia ympäristöön ja komissio on arvioinut, että liikenteen hiilidioksidipäästöjä voitaisiin vähentää 26 miljoonaa tonnia ajanjaksolla 2025-50 nykyisen sääntelykehysten mukaiseen tilanteeseen verrattuna.

Ehdotetulla sääntelyllä on 5,5 miljoonan vaikutus EU:n budjettiin. Hallinnolliset kulut lisääntyvät, kun nimetään ehdotuksen mukainen verkostokoordinaattori, komissio tukee sääntelyelinten välistä yhteistyötä ja rataverkon suorituskyvyn kehitystä seuraamaan komissio asettaa erillisen asiantuntijaelimen (Performance Review Body). Komissio kattaa asiantuntijaelimen jäsenten kaikki kustannukset.

Unionitasolla laskettuja hyötyjä ei voi kuitenkaan sellaisenaan suhteuttaa Suomen olosuhteisiin, koska Suomessa ei ole juuri lainkaan EU:n sisäistä kansainvälistä rautatieliikennettä. Venäjän aloitettua 24.2.2022 hyökkäyssotansa Ukrainaan, myös suora kansainvälinen liikenne Suomen ja Venäjän välillä on olennaisesti vähentynyt. Koska monet komission säädösehdotukseen sisältyvistä parannustoimenpiteistä liittyvät rataverkon haltijoiden välisen yhteistyön ja koordinaation lisäämiseen erityisesti kansainvälisen liikenteen ja muun sellaisen liikenteen sujuvoittamiseksi, jossa liikennöidään useamman rataverkon haltijan rataverkolla, Suomen rataverkolla ei tällaisia hyötyjä välttämättä voida kaikilta osin saavuttaa. Suomen rataverkolla on myös vaikea osoittaa vaihtoehtoisia rautatieraitteita, jos jollakin rataverkon osalla käynnistetään liikennöintiä rajoittavia investointeja, rataverkon osa on ylikuormittunut tai ruuhkautunut tai rataverkoon kohdistuu muita häiriöitä. Lisäksi on muistettava, että Väyläviraston investointien rahoituksesta ministeriön alaisena budjettivirastona päätetään vuosittain eduskunnan hyväksymän valtion talousarviokäsittelyn yhteydessä ja vasta siinä yhteydessä tiedetään yksityiskohtaisesti rataverkon seuraavan vuoden investoinnit, niiden laajuus ja sitä kautta vaikutukset liikennöintiin. Tämä osaltaan vaikuttaa luonnollisesti siihen, että miten Väylävirasto valtion rataverkon haltijana voi ilmoittaa etukäteen rautatieliikenteen harjoittajille ja muille sidosryhmille rataverkon osiin mahdollisesti kohdistuvista rajoituksista. Myös Suomessa rautatieyritykset ja rautatieliikennepalvelujen asiakkaat hyötyvät kuitenkin todennäköisesti siitä, että ratakapasiteetin hallinnan suunnitelmallisuutta lisätään ja näin voidaan mahdollisesti entistä paremmin välttää erilaisia häiriötilanteita ja niihin on varauduttu nykyistä paremmin.

Valtion rataverkon haltijana toimivan Väyläviraston hallinnolliset kulut kasvaisivat ainakin ehdotetun sääntelyn voimaantulon alkuvaiheessa, koska asetusehdotuksen mukainen ratakapasiteetin hallinnan suunnittelutyö lisääntyisi nykytilanteeseen verrattuna.

Ehdotettu asetusta on voimaan tultuaan suoraan sovellettavaa EU-lainsäädäntöä, joten asetuksen voimaantulon jälkeen raideliikennelaista (1302/2018) on kumottava voimassa olevat rautatiemarkkinadirektiivin täytäntöönpanosäännökset koskien ratakapasiteetin jakamista. Raideliikennelain nojalla on myös annettu valtioneuvoston asetusta (1308/2018) rautatieliikenteen aikataulukauudesta ja ratakapasiteetin jakamisesta, jolla myös osaltaan on pantu kansallisesti täytäntöön rautatiemarkkinadirektiivin ratakapasiteetin jakamista koskevia säännöksiä. Myös tämä valtioneuvoston asetusta on kumottava sen jälkeen, kun nyt ehdotettu EU-asetusta tulee voimaan.

6 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Valtioneuvoston U-kirjelmä on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä. Väylävirasto valtion rataverkon haltijana on osallistunut U-kirjelmän valmisteluun.

Säädösehdotus ja U-kirjelmäluonnos on käsitelty EU-asioiden komitean alaisen liikennejaoston (EU22) kirjallisessa menettelyssä 14.-19.7.2023.

Ehdotuksen käsittely alkaa neuvoston maaliikennetyöryhmässä 14.7.2023, jolloin komissio esittelee säädösehdotuksen jäsenvaltioille.

7 Ahvenanmaan itsehallinto

Rautatieliikenne kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) nojalla maakunnan lainsäädäntövaltaan, mutta Ahvenanmaalla ei ole raideliikennettä.

8 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee komission säädösehdotuksessa asetettuja tavoitteita, joita ovat etenkin tavoitteet rataverkon tehokkaammasta käytöstä, varautua paremmin häiriö- ja kriisitilanteisiin sekä kehittää rataverkon ja sen kapasiteetin suunnittelua rautatieliikenteen harjoittajien tarpeiden mukaan.

Valtioneuvosto pitää myönteisenä sitä, että joiltakin osin säännöksissä on eriytetty erikseen yhden jäsenvaltion sisäistä ja kansainvälistä liikennettä ja siten myös vaatimuksia on porrastettu tämän mukaisesti. Valtioneuvosto arvioi säädösehdotuksen käsittelyn aikana sitä, voitaisiinko vaatimuksia mahdollisesti porrastaa nyt esitettyä laajemmin erikseen kansalliselle ja rajat ylittävälle kansainväliselle liikenteelle. Tämä voisi osaltaan vähentää sitä hallinnollista taakkaa, joka kohdistuu rataverkon haltijaan yhden jäsenvaltion sisäisen liikenteen ratakapasiteetin hallinnassa.

Valtioneuvosto voi pääsääntöisesti myös antaa tukensa sille, että ehdotetun asetuksen nojalla annettaisiin useita komission täytäntöönpanoasetuksia ja delegoituja asetuksia ja katsoo valtuuksien olevan riittävän tarkkarajaisia. Komission täytäntöönpanoasetuksilla luotaisiin erityisesti yksityiskohtaisempia menettelytapasääntöjä asetusehdotuksessa asetettujen lainsäädännöllisten tavoitteiden ja velvoitteiden toteuttamiseksi. Delegoiduilla säädöksillä taas uudistettaisiin voimassa olevan rautatiemarkkinadirektiivin liitteitä, jotta ne vastaisivat nyt annettua säädösehdotusta, pysyisivät ajantasaisina ja liitteiden uudistamisessa otettaisiin huomioon myös sidosryhmien esittämät suositukset ja kannanotot.