

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimenpiteiden asettamisesta kestäville rautatiemarkkinoille Covid-19-tartuntatautilanteessa**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 19 päivänä kesäkuuta 2020 antama ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimenpiteiden asettamisesta kestäville rautatiemarkkinoille Covid-19-tartuntatautilanteessa sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 9 päivänä heinäkuuta 2020

Liikenne- ja viestintäministeri Timo Harakka

Yksikön johtaja, viestintäneuvos Sini Wirén

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2020/1046

25.6.2020

**KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI TOIMENPITEIDEN ASETTAMISESTA KESTÄVILLE RAUTATIEMARKKINOILLE COVID-19-TARTUNTATAUTITILANTEESSA**

**1 Ehdotuksen tausta ja tavoite**

Komissio antoi 19.6.2020 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimenpiteiden asettamisesta kestäville rautatiemarkkinoille Covid-19-tartuntatautitilanteessa (COM (2020) 260 final).

Ehdotus annettiin, koska Covid-19-tartuntatautiepideemia on aiheuttanut ennennäkemättömän haasteen jäsenvaltioille, niiden taloudelliselle toimeliaisuudelle ja elinkeinoelämälle sekä siten myös rautatieliikenteen toimialalle. Rautatieliikenteen toimialalla rataverkon haltijat ja rautatieyritykset kärsivät liikennemäärien merkittävästä laskusta ja sitä kautta myös kassavirtojen laskusta. Kansainvälinen henkilöjunaliikenne on pysähtynyt käytännössä kokonaan ja myös jäsenvaltioiden sisäinen kotimaan henkilöliikenne on vähentynyt keskimäärin noin 90 prosenttia. Myös rautateiden tavaraliikenteen suoritteet ovat vähentyneet olennaisesti, vaikkakin tavaraliikenne on selvinnyt kriisistä henkilöliikennettä paremmin. Kokonaisuudessaan kuitenkin henkilö- ja tavaraliikenteen suoritteet jäävät vuonna 2020 olennaisesti edellisvuotta alhaisemmalle tasolle.

Rautatieliikenteen tilanteen helpottamiseksi komissio on antanut ehdotuksen, jonka tavoitteena on mahdollistaa ratamaksun perinnästä luopuminen tai ratamaksun alennukset ajanjaksolla 1.3.-31.12.2020 taikka ratamaksun keruun lykkääminen myöhäisempään ajankohtaan. Ratamaksu pitää tässä sisällään rataverkolle pääsystä ja vähimmäiskäyttömahdollisuuksiin liittyvistä palveluista perittävän maksun (Suomessa ratamaksun perusmaksu), lisämaksut sekä ratakapasiteetin varausmaksun.

**2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö**

Komission ehdotuksella annettaisiin säännökset, joita sovellettaisiin väliaikaisesti Covid-19-tartuntatautiepidemian aikana ja ne korvaisivat yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2020/34/EU), jäljempänä rautatiemarkkina-direktiivi, IV luvun mukaiset säännökset rataverkon käytön hinnoittelusta. Asetusehdotuksen mukaisia väliaikaisia säännöksiä sovellettaisiin Covid-19-tartuntatautiepidemian johdosta 1.3.-31.12.2020 välisenä aikana.

Ehdotettu sääntely mahdollistaisi sen, että jäsenvaltio voisi valtuuttaa rataverkon haltijansa olemaan perimättä rautatiemarkkinadirektiivin 31 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun maksun, jota peritään rataverkolle pääsystä ja siellä tarjottavista vähimmäiskäyttömahdollisuuksiin liittyvistä palveluista (Suomessa ratamaksun perusmaksu, jota tästä jäljempänä käytetään). Vaihtoehtoisesti jäsenvaltion valtuuttamana rataverkon haltija voisi alentaa ratamaksun perusmaksua tai lykätä ratamaksun perinnän myöhäisempään ajankohtaan, kun tartuntatautiepidemiasta on selvitty.

Jäsenvaltioiden valtuuttamana rataverkon haltijat voisivat myös arvioida uudelleen rautatie-markkinadirektiivin 27 artiklan mukaiset markkinasegmentit ja näiden kyvyn maksaa lisämaksuja sekä tehdyn arvioinnin perusteella alentaa perittävien lisämaksujen tasoa.

Jäsenvaltiot voisivat myös valtuuttaa rataverkon haltijat olemaan perimättä rautatiemarkkinadirektiivin 36 artiklan mukaisia ratakapasiteetin varausmaksuja.

Koska rataverkon haltijat kärsivät maksujen perimättä jättämisestä ja maksualennuksista, jäsenvaltioiden olisi kompensoitava rataverkon haltijoille niiden menettämä maksukertymä.

Rataverkon haltijoiden olisi uudistettava verkkoselostuksensa, jotta niissä on kuvattu oikealla tavalla poikkeusajankohdan maksukäytännöt.

Rautatiealan sääntelyelin valvoisi maksukäytäntöjä myös poikkeusajanjakson aikana ja sen puoleen voisi kääntyä maksuja koskeissa erimielisyysasioissa.

Jäsenvaltioiden rataverkon haltijoiden olisi raportoitava 1.11.2020 mennessä rataverkon ja sen eri markkinasegmenttien käyttöasteesta ja jos komissio saadun raportoinnin perusteella katsoo, että rataverkon käyttöaste on edelleen Covid-19-tartuntatautiepidemian johdosta alhaisempi kuin se olisi normaalitilanteessa, komissio valtuutettaisiin pidentämään asetuksen mukaista poikkeusajan-kohtaa ja siten asetuksen soveltamista nyt ehdotetusta (1.3.-31.12.2020).

### **3 Ehdotuksen oikeusperusta sekä suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen**

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

Rataverkon käytön hinnoittelua koskeva sääntely kuuluu unionin toimivaltaan ja siten myös maksujen perinnästä luopumisesta on säädettävä EU-lainsäädännöllä. Väliaikaisen poikkeussääntelyn antaminen asetuksella on perusteltua, jotta jäsenvaltioiden ei tarvitse antaa asiasta kansallista täytäntöönpanosääntelyä ja sääntelyä sovellettaisiin mahdollisimman yhdenmukaisella tavalla. Asetusehdotus tosin jättää jäsenvaltioille ja näiden rataverkon haltijoille liikkumavaraa sen suhteen, jätetäänkö ratamaksun perusmaksu perimättä, alennetaanko maksutasoa vai lykätäänkö maksujen keruuta. Ratamaksun perusmaksulla katetaan vain marginaaliset rataverkon käytöstä aiheutuvat suorat kustannukset ja siksi ratamaksun perusmaksu on nykyisellään kohtuullisen alhaisella tasolla. Lisäksi ratamaksun perusmaksu on sidottu liikennesuoritteisiin (Suomessa bruttotonnikilometreihin), joten suoritteiden vähentyessä, myös ratamaksun perusmaksusta aiheutuva kustannusrasite rautatieyrityksille on jo nykyisellään jonkin verran vähentynyt. Suomessa ei myöskään peritä nykyisellään lainkaan lisämaksuja eikä myöskään ratamaksun varausmaksua ole peritty. Tästä huolimatta, ehdotettuja muutoksia voidaan pitää perusteltuna ja oikeasuhtaisina, kun otetaan huomioon covid-19-tartuntatautiepidemian aiheuttamat vaikutukset rautatieliikenteeseen.

Ehdotuksen voidaan siten katsoa olevan toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukainen.

### **4 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin**

Komissio ei ole liittänyt ehdotuksensa liitteeksi vaikutusarviota asian kiireellisyyden vuoksi. Näin ollen komissio ei myöskään ole arvioinut ehdotusten suhdetta perusoikeuksiin. Kansallisesti voidaan kuitenkin katsoa, että ehdotus kohtelee rautatieliikenteen harjoittajia tasapuolisesti, koska maksut jätettäisiin perimättä tai maksuja alennettaisiin kaikkien rautatieliikenteen harjoittajien osalta yhdenmukaisesti. Ehdotus on myös tarkkarajainen ja täsmällinen. Maksujen perinnästä luopumisesta ja/tai maksualennuksista säädettäisiin unionin asetuksella ja se on soveltamisalaltaan ja ajalliselta kestoaltaan rajattu. Ehdotusta on myös pidettävä oikeasuhtaisena ja hyväksyttävänä tavoiteltaviin hyötyihin nähden. Ehdotuksella osaltaan varmistetaan elinkeinovapauden toteutumista pandemiatilanteessa, sillä ehdotuksella varmistettaisiin, ettei rautatieliikenteen harjoittajien toimintaedellytykset parantuisivat Covid-19-tartuntatauti-epidemian aikana ja edelleen, kun siitä pyritään toipumaan.

Edellyttäen, että säädösehdotus ei keskeisiltä osin muutu neuvottelujen loppuvaiheessa, valtioneuvosto ei näe perustuslaillisia esteitä säädösten hyväksymiselle.

## **5 Ehdotuksen vaikutukset**

Valtion rataverkon hallinnasta vastaava Väylävirasto keräsi ratamaksun perusmaksulla vuonna 2019 noin 45 miljoonaa euroa. Väylävirasto ei toistaiseksi ole perinyt lisämaksuja tai ratakapasiteetin varausmaksua. Ratamaksun perusmaksun keräämisestä luopuminen kokonaisuudessaan ajanjaksolla 1.3.-31.12.2020 tarkoittaisi siten sitä, että noin 80-85 prosenttia ratamaksun perusmaksusta jäisi keräämättä verrattuna vuoden 2019 tasoon. Tämä tarkoittaisi, että vuonna 2020 ratamaksun perusmaksua kerättäisiin vain tammi-helmikuulta ja kertymä jäisi vain noin 7,4 miljoonaan euroon. Jos Suomi päättää soveltaa asetusta, se vähentäisi Väyläviraston ratamaksutuloja noin 36-37 miljoonaa euroa. Asetuksesta aiheutuvien pienentyneiden maksutulojen kompensatiosta Väylävirastolle päätettäisiin erikseen talousarvioprosessissa. On kuitenkin muistettava, että valtaosa radanpidon rahoituksesta tulee eduskunnan vuosittain hyväksymän valtion talousarvion kautta (583 miljoonaa euroa vuonna 2019). Liikenne- ja viestintäministeriö voi myös tarvittaessa ohjeistaa, että ratamaksun perusmaksua alennettaisiin tai sen perimistä lykättäisiin sen sijaan, että maksu jätettäisiin kokonaan perimättä. Joka tapauksessa, jos asetus tulisi voimaan elokuussa ja Suomi päättäisi sitä soveltaa, Väylävirasto joutuisi palauttamaan liikenteenharjoittajille jo kerättyjä ja laskutettuja perusmaksuja maaliskuun alusta heinäkuun loppuun noin 17,3 miljoonalla eurolla. Arvio perustuu osittain ennakoituun liikennemäärätoteutumaan. Elokuun alusta joulukuun loppuun ennakoitu noin 18 miljoonan euron ratamaksutulo jäisi laskuttamatta.

Rautatieliikenteen harjoittajat hyötyvät jonkin verran, jos ratamaksun perusmaksun keruusta luovuttaisiin tai maksua alennettaisiin, mutta kuten edellä on todettu, ratamaksun perusmaksu on sidottu liikennesuoritteeseen ja siten maksurasite rautatieliikenteen harjoittajille on laskenut, kun myös kuljetussuoritteet ovat laskeneet tartuntatauti-epidemian aikana. Vuonna 2019 ratamaksuista noin 35 prosenttia tuli henkilöjunaliikenteestä ja 65 prosenttia tavaraliikenteestä. VR-Yhtymä Oy:n osuus ratamaksukertymästä on liki 99 prosenttia.

## **6 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa**

Valtioneuvoston U-kirjelmä on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä. Säädösehdotus ja U-kirjelmäluonnos on käsitelty EU-asioiden komitean alaisen liikennejaoston (EU22) kirjallisessa menettelyssä 23.-25.6.2020.

Ehdotuksen käsittely alkaa neuvoston maaliikennetyöryhmässä 13.7.2020. Tarkoituksena on saada ehdotukselle mahdollisimman pian Euroopan parlamentin ja neuvoston hyväksyntä.

## **7 Ahvenanmaan itsehallinto**

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

## **8 Valtioneuvoston kanta**

Vaikka valtioneuvosto katsoo, että ratamaksun perusmaksun keräämättä jättämisellä taikka sen alennuksella 1.3.-31.12.2020 välisenä aikana voi olla sangen vähäinen vaikutus rautatieliikenteen harjoittajien toimintaan, valtioneuvosto tukee ehdotettua sääntelyä. Ratamaksun perusmaksua suurempi vaikutus rautatieliikenteen harjoittajien toimintaan on sillä, että myös lisämaksut voidaan jättää perimättä samana aikana ja tällä voi olla olennainen vaikutus rautatieliikenteen harjoittajien toimintaedellytyksiin niissä maissa, joissa lisämaksuja peritään. Suomessa lisämaksuja eikä myöskään ratakapasiteetin varausmaksua ei ole peritty tähän asti rautatieliikenteen harjoittajilta. Valtioneuvosto päättää erikseen asetuksen mahdollisesta soveltamisesta Suomessa, kun asetus on tullut voimaan.