

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle tavaroiden intermodaalikuljetusten tukikehystä ja ulkoisten kustannusten säästöjen laskemista koskevasta ehdotuksesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle muistio jäsenvaltioiden välisiä tavaroiden yhdistettyjä kuljetuksia koskevan Euroopan neuvoston direktiivin 92/106/EY sekä sähköisistä kuljetustiedoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/1056 muuttamisesta annetusta ehdotuksesta.

Helsingissä 1.2.2024

Liikenne- ja viestintäministeri Lulu Ranne

Liikenneneuvos Pyry Takala

1.2.2024

**EHDOTUS NEUVOSTON DIREKTIIVIN 92/106/ETY MUUTTAMISESTA
TAVAROIDEN INTERMODAALIKULJETUKSIA KOSKEVAN TUKIKEHYKSEN
OSALTA SEKÄ EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEN (EU)
2020/1056 MUUTTAMISESTA ULKOISTEN KUSTANNUSTEN SÄÄSTÖJEN
LASKEMISEN JA KOOTTUJEN TIETOJEN TUOTTAMISEN OSALTA**

1 Tausta

Euroopan komissio antoi 7 marraskuuta 2023 ehdotuksen (COM (2023) 702 final) jäsenvaltioiden välisiä tavaroiden yhdistettyjä kuljetuksia koskevan Euroopan neuvoston direktiivin 92/106/EY sekä sähköisistä kuljetustiedoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/1056 muuttamisesta. Ehdotus on osa niin sanottua EU:n vihreää rahti-pakettia (COM (2023) 440), jonka sisältämien aloitteiden tavoitteena on lisätä tavaraliikenteen tehokkuutta ja auttaa alaa saavuttamaan Euroopan vihreän kehityksen Green Deal -ohjelmassa asetettu tavoite liikenteen päästöjen vähentämisestä. Tämä valtioneuvoston kirjelmä käsittelee vain tavaroiden intermodaalikuljetusten tukikehystä ja ulkoisten kustannusten säästöjen laskemista koskevaa ehdotusta.

EU:n vihreän rahtipaketin ehdotuksissa tavaraliikenteen tehokkuutta ja kestävyyttä parannettaisiin kehittämällä rautatieinfrastruktuurin hallinnointia ja tarjoamalla parempia kannustimia vähäpäästöisille kuorma-autoille, selkeyttämällä pidempien ja raskaampien ajoneuvojen käyttöä koskevia sääntöjä rajat ylittävässä liikenteessä sekä edistämällä intermodaalikuljetuksia ja valvonnan tehokkuutta. Samalla aiotaan yhtenäistää henkilö- ja tavaraliikenteen ja eri liikennemuotojen kasvihuonekaasupäästöjä koskevan tiedon määrittelyä ja todentamista koskevat puitteet (COM (2023) 441 final). Nyt EU:n vihreää rahtipakettia täydennettiin intermodaalikuljetuksia koskevalla ehdotuksella, jolla on erityinen yhteys rautateiden osuuden kasvattamista kansainvälisessä liikenteessä koskevaan ehdotukseen (COM (2023) 443 final) sekä maantieliikenteen mittoja ja massoja koskevan direktiivin tarkistukseen (COM (2023) 445 final). Edellä mainituista EU:n vihreän rahtipaketin aiemmista ehdotuksista on jo annettu omat valtioneuvoston kirjelmät (U 30/2023 vp), (U 35/2023 vp) sekä (U 40/2023 vp).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1119 (EU:n ilmastolaki) mukaisesti Euroopan unionin on vähennettävä kasvihuonekaasupäästöjään vuoden 1990 tasosta vähintään 55 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja saavutettava ilmastoneutraalius vuoteen 2050 mennessä. Euroopan vihreän kehityksen Green Deal -ohjelman tiedonannossa todettiin, että ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä on vähennettävä 90 prosenttia vuoteen 2050 mennessä. Lisäksi EU:n olisi vähennettävä riippuvuuttaan fossiilisista polttoaineista energiatehokkuuttaan parantaen. Neuvoston direktiivin 92/106/ETY nähdään olevan tärkeä väline näiden tavoitteiden edistämiseksi.

Vähäpäästöiseen ja vähäenergiseen tavaraliikenteeseen siirtyminen edellyttää kokonaisvaltaista lähestymistapaa. EU:n kestävän ja älykkään liikkumisen strategian tiedonannossa korostetaan, että kaikkia poliittisia keinoja on hyödynnettävä, jotta kaikki liikennemuodot olisivat nykyistä kestävämpiä. Strategian mukaan kestäviä vaihtoehtoja tulisi olla liikennejärjestelmässä laajasti

saatavilla, minkä lisäksi käyttöön tulisi ottaa tarkoituksenmukaiset kannustimet siirtymän edistämiseksi. Strategiassa vaaditaan päättäväisiä toimia kestävien kuljetus-muotojen hyödyntämiseksi erityisesti siirtämällä huomattava määrä tavaraa rautateille, sisävesille ja lähimerenkulkuun. Strategian tavoitteiden mukaan rautateiden tavaraliikenteen tulisi kaksinkertaistua ja sisävesien ja lähimerenkulun tavaraliikenteen tulisi kasvaa 50 prosenttia vuoteen 2050 mennessä. Myös Green Deal –ohjelmassa edellytetään huomattavan osan maanteitse kuljetettavan tavaraliikenteen 75 prosentin osuudesta siirtyvän raiteille ja sisävesille.

Neuvoston direktiivissä 92/106/EY vahvistetaan jäsenvaltioiden välisiä tavaroiden yhdistettyjä kuljetuksia koskevat säännöt ja tukimuodot. Nykyisen direktiivin mukaisesti yhdistetyllä kuljetuksella tarkoitetaan jäsenvaltioiden välistä tavaroiden kuljetusta, jossa kuorma-auton, perävaunun, vetoautollisen tai vetoautottoman puoliperävaunun, vaihtokuormatilaa tai vähintään 20 jalan kontin kuljettamiseen käytetään maantietä matkan alku- tai loppuosuudella ja toisella osuudella rautatie-, sisävesi- tai merikuljetusta, silloin kun tämän osuuden pituus on yli 100 km linnuntietä ja se muodostaa maantiekuljetuksen alku- tai loppuosuuden tietyin edellytyksin. Yhdistettyjä kuljetuksia koskeva direktiivi annettiin vuonna 1975 ja sitä tarkistettiin viimeksi vuonna 1992, jotta sillä voitiin puuttua liikenneturvaksiin, ympäristönäkökohtiin ja liikenneturvallisuuteen liittyviin kasvaviin ongelmiin. Direktiiviä on pyritty muuttamaan myös vuonna 1998 sekä 2017, mutta molemmat ehdotukset peruutettiin neuvotteluiden tuloksettomuuden takia. Suomen kannat komission ehdotuksiin on määritelty kirjelmässä (U 59/1998 vp) sekä (U 68/2017 vp).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2020/1056 sähköisistä kuljetustiedoista, jäljempänä eFTI-asetus, vahvistetaan lainsäädäntökehys tavaroiden kuljettamiseen unionin alueella liittyvien lakisääteisten tietojen sähköiselle toimittamiselle asianomaisten talouden toimijoiden ja toimivaltaisten viranomaisten välillä. Asetuksessa vahvistetaan ehdot, joiden perusteella toimivaltaisten viranomaisten edellytetään hyväksyvän lakisääteiset tiedot, kun asianomaiset toimijat asettavat kyseiset tiedot saataville sähköisessä muodossa. Lisäksi asetuksessa vahvistetaan säännöt palveluiden tarjoamiselle, jotka liittyvät asianomaisten toimijoiden toimivaltaisten viranomaisten saataville asettavista sähköisessä muodossa olevista lakisääteisistä tiedoista. Suomen kanta ehdotukseen on määritelty valtioneuvoston kirjelmässä (U 51/2018 vp).

Komissio toteutti vuonna 2016 REFIT-arvioinnin, jossa neuvoston direktiivin 92/106/EY todettiin olevan edelleen merkityksellinen väline kansainvälisten yhdistettyjen kuljetusten tukemiseen. Samalla sen tehokkuudessa arvioitiin olevan paljon parantamisen varaa, koska jotkin sen säännöksistä ovat vanhentuneita tai epäselviä. Puutteita ovat muun muassa vähäinen tukikelpoisuus, riittämätön taloudellinen tuki ja paperisten asiakirjojen käyttö. Komissio on näiden neuvoston direktiiviä 92/106/EY koskevien puutteiden korjaamiseksi valmistellut uuden aloitteensa.

2 Ehdotuksen tavoite

Ehdotuksen pääasiallisena tavoitteena on helpottaa rautatie-, lähimerenkulku- ja sisävesiliikenteen osuuden lisäämistä tavaraliikenteessä sekä vähentää tavaraliikenteen ulkoisia kustannuksia ja energiankulutusta. Ehdotuksella pyritään parantamaan nykyistä yhdistettyjen kuljetusten tukikehystä laajentamalla sitä muun muassa tarkistamalla tukikelpoisuusehtoja siten, että ne kytkeytyvät paremmin asetettuihin politiikkatavoitteisiin sekä lisäämällä tukitoimien valinnanvaraa ja tasoa.

Ehdotuksen tarkoituksena on kohdentaa direktiivissä luotua tukikehystä uudelleen parantamalla intermodaalikuljetusten kilpailukykyä pitkän matkan tieliikenteeseen verrattuna, jotta

siirtyminen maanteiden tavaraliikenteestä muihin kuljetusmuotoihin nopeutuisi ja ulkoiset kustannukset vähenisivät. Kansallisesti valittuja tukitoimenpiteitä sovellettaisiin kaikkeen intermodaaliliikenteeseen, millä saadaan aikaan direktiivin edellyttämät ulkoisten kustannusten säästöt, ja tätä osaa kutsutaan jatkossakin yhdistetyiksi kuljetuksiksi. Liikenteen ulkoisilla kustannuksilla tarkoitetaan eräänlaisia haittakustannuksia, jotka aiheutuvat kasvihuonekaasuista, muista pakokaasuista, melusta, ruuhkista ja onnettomuuksista.

Direktiivin 92/106/EY tarkistamista koskevan komission esiselvitystyön yhteydessä arvioitiin kolmea toimintavaihtoehtoa A, B ja C, joista ehdotukseen valittu toimintavaihtoehto B sisälsi myös kolme alavaihtoehtoa. Kaikissa vaihtoehdossa on tarkasteltu intermodaaliliikenteen käyttöönoton lisäämistä lähtötasoon verrattuna, joskin vaihtoehdossa A lisäys olisi ollut erittäin vähäinen. Arvioinnin mukaan käyttöönotto ja siitä saatava ulkoisvaikutusten säästöt ovat suurimmat vaihtoehdon B alavaihtoehdossa, kun taas tukien kustannukset ovat suurimmat vaihtoehdossa C. Esiselvitystyön pohjalta parhaaksi arvioidussa toimintavaihtoehto B:ssä jäsenvaltio velvoitetaan toteuttamaan intermodaaliliikenteen tukitoimenpiteitä, mutta tällaisten toimenpiteiden valinta ja suunnittelu jätetään jäsenvaltion tehtäväksi. Jäsenvaltiota kannustetaan tarjoamaan muun muassa intermodaaliliikenteen käynnistämistukea ja ehdotetaan uutta sääntelytoimenpidettä. Ehdotuksen mukaisesti jäsenvaltiot voi siis valita vapaasti millaisia tukitoimenpiteitä ne toteuttavat, kunhan 10 prosentin yhdistettyjen kuljetusten kokonaiskustannusten vähennystavoite saavutetaan.

Tavaroiden intermodaaliset kuljetukset, mukaan lukien yhdistetyt kuljetukset, jäljempänä intermodaalikuljetukset, on nähty tärkeiksi rautatie- ja vesiliikenteen tavarankuljetusten saamiseksi laajempaan käyttöön, sillä rautatie- ja vesiliikenteen kuljetukset tarjoavat vain hyvin harvoin ovelta ovelle ulottuvia kuljetusratkaisuja. Samalla rautatie- ja sisävesiliikenteen keskimääräiset ulkoiset kustannukset tonnikipometriä kohden ovat kuitenkin lähes kolme kertaa pienemmät kuorma-autoliikenteen keskimääräisiin ulkoisiin kustannuksiin verrattuna. Lisäksi intermodaalikuljetuksessa, johon sisältyy maantiesuus kuljetuksen alussa ja lopussa taikka alussa tai lopussa, yhdistyy rautatie- ja sisävesiliikenteen parempi ympäristötehokkuus ja energiatehokkuus sekä maantieliikenteen saavutettavuus ja joustavuus. Intermodaalikuljetusten nähdään mahdollistavan kuljetusmuotojen tehokkaan yhdistelyn ja sellaisten kuljetusmuotojen edistämisen, joiden ympäristöjalanjälki on verrattain pieni. Intermodaalikuljetusten lisäämisen nähdään olevan olennaisen tärkeää EU:n kestävä ja älykkään liikkumisen strategi-an sekä Euroopan vihreän kehityksen Green Deal -ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi.

Vaikka intermodaalikuljetusten suoritteet ovatkin kasvaneet viimeisen 30 vuoden aikana, niin maantieliikenne hallitsee edelleen EU:n tavaraliikennettä. Syynä tähän on, etteivät eri teki-jöistä johtuen intermodaalikuljetukset ole useinkaan kilpailukykyisiä maantiekuljetuksiin verrattuna. EU:n kestävä ja älykkään liikkumisen strategiassa todettiin, että oikeudenmukaisen ja tehokkaan hinnoittelun varmistamiseksi kaikissa kuljetusmuodoissa tarvitaan kattava toimenpidekokonaisuus. Strategian mukaan vasta kun kuljetusten tilaajat ottavat täyden vastuun aiheuttamistaan kustannuksista, tilaajat voisivat tehdä yhteiskunnan kannalta parhaita valintoja. Strategiassa odotetaan myös ulkoisten kustannusten täysimääräistä sisällyttämistä hintoihin EU:ssa vuoteen 2050 mennessä, minkä vuoksi on välttämätöntä toteuttaa lisätoimia ennen tätä ajankohtaa edellä kuvattujen ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi vuoteen 2050 mennessä.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotuksessa muutettaisiin neuvoston direktiiviä 92/106/EY seuraavasti:

Otsikko

Otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi niin, että tietynlaisia jäsenvaltioiden välisiä tavaroiden yhdistettyjä kuljetuksia koskevia yhteisiä sääntöjä koskeva teksti poistetaan ja se korvautuisi otsikolla Neuvoston direktiivi 92/106/ETY tavaroiden intermodaalikuljetuksia koskevasta tukikehyksestä.

1 a-c artiklat

1 artikla ehdotetaan korvattavaksi 1 a-c artikloilla.

1 a artikkelissa säädetään direktiivin yleisestä soveltamisesta. Sen mukaisesti direktiivissä vahvistetaan tukikehys unionin alueella kokonaan tai osittain toteutettaville intermodaalikuljetuksille. Siinä vahvistetaan myös säännöt intermodaalisia uudelleenlastaustermiinaaleja koskevista avoimuusvaatimuksista.

1 b artikkelissa säädetään yhteensä 14 uudesta intermodaalikuljetuksiin liittyvästä direktiivissä tarkoitettusta määritelmästä.

1 c artikkelissa säädetään soveltamisalaan kuuluvan yhdistetyn kuljetuksen määritelmästä, joka käytännössä korvaa entisen kilometreihin perustuneen kansainvälisen yhdistetyn kuljetuksen määritelmän. Yhdistetyn kuljetuksen on täytettävä seuraavat edellytykset, jotta on oikeutettu yhdistetyille kuljetuksille tarkoitettua tukikehyksen tukeen: a) alla b alakohdassa tarkoitettuja toimia lukuun ottamatta toimesta aiheutuu ulkoisia kustannuksia vähintään 40 prosenttia vähemmän kuin vaihtoehtoisesta yhden liikennemuodon maantiekuljetuksesta; b) saaren ja mantereiden välisissä yhteyksissä, joissa ei ole maantievaihtoehtoa, toimen ulkoiset kustannukset ovat vähintään 40 prosenttia pienemmät kuin vaihtoehtoisen intermodaalisen meriliikenteen; c) miehittämättömän kuljetuksen intermodaalisella lastausyksiköllä on yksilöllinen tunnistekansainvälisten standardien ISO 6346 tai EN 13044 ajantasaisten versioiden mukaisesti perustetun tunnistamis- ja merkitsemisjärjestelmän mukaisesti.

Lisäksi 1 c artikkelissa määritetään muita sääntöjä yhdistetyn kuljetuksen määrittelemiseksi ja tukitoimenpiteiden kohdentamiseen. Artiklassa myös annettaisiin komissiolle oikeus hyväksyä täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen ulkoisten kustannusten laskemista koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Täytäntöönpanosäädökset hyväksytään 9 d artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.

2 artikla

Artikla ehdotetaan korvattavaksi niin, ettei intermodaalikuljetuksiin jatkossa sovelleta kiintiö- eikä lupajärjestelmiä. Ehdotus ei muuta aiempaa 2 artiklan tarkoitusta.

3 artikla

Artikla ehdotetaan korvattavaksi niin, että direktiivin soveltamisen tiedonvaihtojärjestelmäksi vahvistetaan sähköisen kuljetustiedon eFTI-alusta. Artiklassa vahvistetaan muun muassa eFTI-alustalle tallennettavat kuljetusten tietovaatimukset ulkoisten kustannusten laskemiseen sekä se, että tukikehyksen hyödyntämiseksi yhdistetyn kuljetuksen järjestävän yrityksen on tallennettava ja asetettava saataville kuljetustiedot. Sähköiset kuljetustiedot on tallennettava ennen kyseessä olevan yhdistetyn kuljetuksen aloittamista, ja niiden on katettava kaikki kyseisen kuljetuksen osat. eFTI-alustaan tallennettuja kuljetustietoja käytetään ulkoisten kustannusten säästöjen laskemisen lisäksi yhdistetyistä kuljetuksista vuosittain koottujen tietojen tuottamiseen. Yhdistetyn kuljetuksen edellytysten noudattaminen todistetaan eFTI-alustaan tallennetuilla kuljetustiedoilla ja ulkoisten kustannusten säästöjen laskennan tuloksilla.

Artiklan mukaisesti eFTI-palveluntarjoajien tai yritysten, jotka omistavat tai hallinnoivat eFTI-alustoja omaa toimintaansa varten, olisi vuosittain asetettava komission saataville kootut tiedot komission raportointivelvollisuuksien täyttämistä varten. Lisäksi artiklassa annettaisiin komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä tallennetuista kuljetustiedoista ja kuljetustietojen luettelosta. Tienvarsitarkastuksissa sallittaisiin eroavuus yhdistetyn kuljetuksen ja annettujen tietojen välillä, jos eroavuus perustellaan asianmukaisesti ja jos se johtuu poikkeuksellisista ja ennalta arvaamattomista olosuhteista, joihin liikenteenharjoittaja ei ole voinut vaikuttaa. Tienvarsitarkastuksen aikana kuljettajalla olisi myös oikeus olla yhteydessä pääkonttoriin, kuljetuksen järjestäjään, lähettäjään tai muuhun yritykseen, joka järjestää kyseessä olevan yhdistetyn kuljetuksen, tai muuhun henkilöön tai tahoon, joka voi antaa lisätietoja kyseessä olevan eroavuuden perustelemiseksi.

3 a artikla

Ehdotetaan uutta 3 a artiklaa, jossa säädetään velvollisuudesta jäsenvaltiolle laatia intermodaalikuljetusten kansallinen toimintakehys viimeistään 24 kuukautta direktiivin voimaantulosta. Kansallisella toimintakehyksellä on tarkoitus helpottaa intermodaalikuljetusten ja erityisesti yhdistettyjen kuljetusten käyttöönottoa. Kansallisen toimintakehysten on sisällettävä yleiskatsaus olemassa olevista keskeisistä sääntely- ja muista toimenpiteistä, jotka vaikuttavat eri liikennemuodoilla suoritettavien kuljetusten kilpailukykyyn sekä arvio niiden vaikutuksista intermodaalikuljetuksiin. Tämän lisäksi kansalliseen toimintakehyksessä tulee olla luettelo tarvittavista toimenpiteistä intermodaalikuljetusten ja yhden liikennemuodon maantiekuljetusten välisen kilpailukykyeron kaventamiseksi.

Artiklan mukaisesti kansallisten tukitoimien riittävyttä mitattaisiin yhdistettyjen kuljetusten kokonaiskustannusten vähentämiseen liittyvällä tavoitteella, joka olisi 10 prosentin vähennys 7,5 vuoden ajanjaksolla direktiivin voimaantulosta. Lisäksi tavoitteena olisi pyrkiä parantamaan intermodaalikuljetusten tehokkuutta teknikoiden päivittämisen tai käyttöönoton edistämällä sekä tarvittaessa uusien rautatie-, sisävesi- tai lyhyen matkan meriliikenneyhteyksien luomisella sellaisten intermodaalisten uudelleenlastaustermiinalien välille, joiden välillä ei aiemmin ole ollut yhteyttä.

5 artikla

Artikla ehdotetaan korvattavaksi, niin että 18 kuukautta direktiivin voimaantulosta komissio laatisi Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen, jossa arvioidaan intermodaaliliikenteen kilpailukykyä verrattuna yhden liikennemuodon maantiekuljetuksiin jäsenvaltioissa ja johon sisältyy analyysi intermodaalikuljetusten, mukaan lukien yhdistettyjen kuljetusten, tärkeimpien luokkien ovelta ovelle -kokonaiskustannuksista. Lisäksi 7,5 vuotta direktiivin voimaantulosta tulee komission alkaa laatia aina viiden vuoden välein Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus intermodaalikuljetusten, mukaan lukien yhdistettyjen kuljetusten, taloudellisesta kehityksestä EU:ssa. Artiklassa säädetään myös jäsenvaltion velvollisuudesta avustaa komissiota keräämään kertomuksiinsa tarvittavat tiedot, joiden sisältövaatimukset on lueteltu artiklassa.

6 artikla

Artikla ehdotetaan korvattavaksi, niin että siinä säädetään jäsenvaltion oikeudesta toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että yhdistettyihin kuljetuksiin maanteillä käytettävien ajoneuvojen veroja alennetaan tai ne korvataan joko kiinteällä summalla tai suhteessa matkaan, jona tällaista ajoneuvoa kuljetetaan rautateitse kyseessä olevassa

jäsenvaltiossa. Jos kyseiset toimenpiteet ovat valtiontukea, niiden on oltava asiaa koskevien menettelysääntöjen ja aineellisten sääntöjen mukaisia.

7 artikla

Artikla ehdotetaan kumottavaksi.

9 artikla

Artiklan sanamuotoa yhdistetyissä kuljetuksissa käytettävän ajoneuvon yhteisön liikennelupavaatimuksesta muutettaisiin niin, että vanhentuneet viittaukset päivitetään ja yksinkertaistetaan ilmaisuja.

9 a artikla

Ehdotetaan uutta 9 a artiklaa, jossa säädetään velvollisuudesta vapauttaa yhdistettyjen kuljetusten maantieosuudet kansallisista viikonloppuja ja loma-aikoja koskevista ajokielloista.

9 b artikla

Ehdotetaan uutta 9 b artiklaa, jossa säädetään intermodaalisia uudelleenlastaustermiinaaleja koskevista avoimuusvaatimuksista, jonka mukaisesti termiinaalien pitäjien on asetettava verkkosivustolleen julkisesti ja maksutta tiedot termiinaalissa saatavilla olevista palveluista ja toiminnoista. Komissio vahvistaa täytäntöönpanosäädöksillä yksityiskohtaisen luettelon intermodaalisten uudelleenlastaustermiinaalien tietovaatimuksista sekä palvelutason määrittämistä koskevan kehyksen uudelleenlastaustermiinaalien luokkien perusteista.

9 c artikla

Ehdotetaan uutta 9 c artiklaa, jossa säädetään ehdoista, jotka koskevat direktiivin nojalla tapahtuvaa säädösvallan siirtämistä komissiolle.

9 d artikla

Ehdotetaan uutta 9 d artiklaa, jossa vahvistetaan komiteamenettely, jonka mukaisesti komissio käyttää valtuuksiaan antaa täytäntöönpanosäädöksiä.

10 artikla

Artikla ehdotetaan kumottavaksi.

Liite

Direktiiviin ehdotetaan uutta liitettä, jossa jäsenvaltioille annetaan ohjeellinen II-osainen luettelo 3 a artiklassa tarkoitetuista tukitoimenpiteistä.

Liitteen Osa I:ssä luetellaan erilaisiin kannustimiin liittyviä tukitoimenpiteitä, joilla voidaan kaventaa yhdistettyjen kuljetusten ja yhden liikennemuodon maantiekuljetusten välistä kilpailukykyeroa. Lueteltuja potentiaalisia tukitoimenpiteitä ovat esimerkiksi infrastruktuurin ja termiinaalikapasiteetin kohdentamista ja intermodaaliliikenteen asettamista etusijalle, intermodaaliliikenteen infrastruktuurin kehittämistä, maksujen tai verojen alentamista sekä intermodaalisten lastausyksiköiden vuokrauksen helpottamista.

Liitteen Osa II:ssä luetellaan tukitoimenpiteitä intermodaalikuljetusten tehokkuutta parantavien tekniikoiden päivittämiseen tai käyttöönoton lisäämiseen. Lueteltuja potentiaalisia tukitoimenpiteitä ovat esimerkiksi yhdistetyissä kuljetuksissa käytettävien puoliperävaunujen tunnistamisjärjestelmän luominen kansainvälisten standardien mukaisesti, tukielementtejä intermodaaliliikenteen puoliperävaunujen hankintaan, ajoneuvojen rekisteröintimaksuihin sekä konttien uudelleenlastaukseen liittyvän tekniikan lisävarusteisiin, intermodaaliliikenteen digitaalisaation edistäminen sekä vähäpäästöisten ja nollapäästöisten ajoneuvojen tai uudelleenlastauslaitteiden hankinnan edistäminen.

Ehdotuksessa muutettaisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2020/1056 seuraavasti:

9 artikla

Artiklan 1 kohtaan lisättäisiin uusi l alakohta, jonka mukaisesti direktiivin 92/106/ETY 3 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdassa tarkoitetut ulkoisten kustannusten säästöt lasketaan kyseisen direktiivin 1 c artiklan 6 kohdassa tarkoitetussa täytäntöönpanosäädöksessä vahvistetun menetelmän mukaisesti.

Artiklan 1 kohtaan lisättäisiin myös uusi m alakohta, jonka mukaisesti direktiivin 92/106/ETY 3 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohdassa tarkoitetut kootut tiedot tuotetaan kyseisen direktiivin 3 artiklan 7 kohdassa tarkoitetussa delegoidussa säädöksessä vahvistettujen sääntöjen mukaisesti.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 91 artiklan 1 kohta (yhteinen liikennepolitiikka). SEUT 91 artiklan 1 kohdan d alakohdassa annetaan EU:lle toimivaltaa niin sanottujen muiden asianmukaisten säännösten osalta. Ehdotus on tarkoitus hyväksyä tavallisessa lainsäätämisyksikössä. Neuvosto tekee päätöksen määräenemmistöllä.

SEUT 4 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaan EU ja jäsenvaltiot jakavat toimivallan liikennealan sääntelyssä. Toissijaisuusperiaatteen mukaan EU voi toimia aloilla, jotka eivät kuulu sen yksinomaiseen toimivaltaan, vain, jos ja siltä osin kuin jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa ehdotetun toiminnan tavoitteita. Komission mukaan liikenteen ulkoiset kustannukset, erityisesti ilmastonmuutokseen liittyvät kustannukset, ovat rajat ylittäviä ongelmia, joita ei voida ratkaista pelkästään kansallisella tai paikallisella toiminnalla. Kiireellinen tarve vähentää tavaraliikenteen kasvihuonekaasupäästöjä koskee yhtä lailla rajat ylittävää ja kotimaista toimintaa. Havaittuun ongelmaan on siis puututtava EU:n tasolla, koska sillä on rajat ylittävä ulottuvuus.

Ehdotuksessa valittu toimintavaihto sisältää velvoitteen, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että tietyntyyppisille kuljetuksille myönnetään tukea, joka voi olla valtiontukisääntöjen mukaista valtiontukea. Ehdotuksen yhteydessä on kuitenkin arvioitu, ettei tämä ylitä sitä, mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi. Komissio katsoo, että ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen, sillä ehdotuksessa jätetään kuitenkin jäsenvaltioille liikkumavaraa, jolla jäsenvaltio voi ottaa huomioon kansalliset olosuhteet. Ehdotuksen nähdään olevan tarpeen perussopimusten tavoitteiden, kuten ympäristönsuojelun parantamisen saavuttamiseksi. Ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen, sillä siinä ei ylitetä sitä mikä on tarpeen ongelmien ratkaisemiseksi sekä EU:n tavoitteiden saavuttamiseksi.

Ehdotuksen mukaisesti komissiolle siirretään valtaa antaa delegoituja säädöksiä tai täytäntöönpanosäädöksiä ulkoisten kustannusten laskentasääntöjä koskevassa 1 c artiklassa, ulkoisten kustannusten säästöjen laskennassa tarvittavien tietojen määrittelyä koskevassa 3 artiklassa ja terminaalioperaattorien julkaisemien tietojen määrittelyä koskevassa 9 b artiklassa. Ehdotetussa 9 c artiklassa säädetään ehdoista, jotka koskevat direktiivin nojalla tapahtuvaa säädösvallan siirtämistä komissiolle. Ehdotetussa 9 d artiklassa vahvistetaan komiteamenettely, jonka mukaisesti komissio käyttää valtuuksiaan antaa täytäntöönpanosäädöksiä.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotettu oikeusperusta on asianmukainen ja toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukainen. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan säädösvallan siirto komissiolle delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten osalta on tarkoituksenmukainen.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Yrityksiin

Komission mukaan intermodaalinen liikenne mahdollistaa yrityksille eri kuljetusmuotojen tehokkaamman käytön, erityisesti sellaisten kuljetusmuotojen osalta, joiden ympäristöjalanjälki on verrattain pieni. Samalla kuljetusmuotojen yhdistely optimoi olemassa olevaa väyläverkon kapasiteettia, minkä voidaan nähdä tehostavan liikennejärjestelmän toimintaa kaikille sen käyttäjille. Valitun toimintavaihtoehdon odotetaan vähentävän intermodaalikuljetusten käyttöönoton esteitä pienten ja keskisuurten yritysten kannalta tekemällä kuljetuksista kohtuuhintaisempia, yksinkertaistamalla tukikelpoisuuden todistamista ja parantamalla terminaalivaihtoehtoista saatavilla olevia tietoja.

Komission vaikutusarvion mukaan ulkoiset kokonaiskustannukset vähenisivät koko EU:n alueella vuosina 2025-2050 yhteensä 15,3 miljardilla eurolla, mikä johtuu kestävämpien kuljetusmuotojen käytön lisääntymisestä osana intermodaaliliikennettä. EU:n alueen yrityksille koituisi hallinnollisia kustannussäästöjä yhteensä 4,3 miljardia euroa, jotka koostuisivat komission mukaan sähköisen eFTI-alustan velvoittavasta käytöstä ja valvontatarpeen vähenemisestä. Suomalaisille yrityksille koituvien kustannussäästöt riippuvat siitä, miten intermodaalikuljetuksiin käytettäisiin eFTI-alustaa ja hyödynnettäisiin mahdollisia tukitoimenpiteitä. Terminaalioperaattoreille avoimuusvaatimusten noudattamisesta ja eFTI-alustan palveluntarjoajille alustan päivittämisestä koituvien kustannusten arvioidaan olevan yhteensä 6,9 miljoonaa euroa.

Kotimaisille yrityksille kuten kuljetusten tilaajille, kuljetusten suorittajille ja operaattoreille koituvat hyödyt riippuvat siitä millaisia tukitoimenpiteitä Suomi ottaa käyttöön sekä miten toimijat niitä tulisivat hyödyntämään. Mikäli kuljetuksia siirtyisi merkittävässä maanteiltä rautatie-, lähimerenkulku- tai sisävesiliikenteeseen olisi sillä luonnollisesti myös maanteiden tavarankuljetusten kuljetussuoritteita alentava vaikutus.

Julkiseen talouteen ja viranomaisiin

Komission vaikutusarvion mukaan valtaosa kustannuksista kohdistuisi jäsenvaltioihin, jotka myöntäisivät intermodaalioperaatioille lisätukea arviolta yhteensä koko EU:n alueella 7,5 miljardia euroa. Toimintavaihtoehdolla voi olla merkittäviä vaikutuksia kansallisiin talousarvioihin riippuen jäsenvaltioiden valitsemista tukitoimenpiteistä. Valtiontalouteen kohdistuvat kustannukset riippuvat siitä, millaisia kansallisia tukitoimenpiteitä otetaan käyttöön ja millä on parhaat kustannushyötysuhteet.

Kansallisen toimintakehyksen valmistelu ja täytäntöönpano vaativat laajaa yhteistyötä viranomaisten ja eri toimijoiden kesken. Tähän liittyvät menot katetaan normaalina virkamiestyönä.

Vaikutusarvion mukaan valvontaviranomaisten hallinnolliset kustannukset alenisivat vuosina 2025-2050 suhteessa perusuraan eFTI-alustan käyttöönotosta johtuen 2,3 miljoonalla eurolla. eFTI-alustan lisäominaisuuksien käyttöönotto vaatii valvontaviranomaisten lisäkoulutusta.

Ympäristövaikutukset

Ehdotuksen ympäristövaikutusten suuruus riippuu siitä, kuinka paljon maantiekuljetuksista tultaisiin korvaamaan intermodaalisella rautatie-, lähimerenkulku- ja sisävesiliikenteellä. Mitä suurempi kuljetusmuotosiirtymä on, sitä suuremmat ovat myös myönteiset ympäristövaikutukset. Ympäristöön kohdistuviin vaikutuksiin vaikuttaa pelkän kuljetusmuotosiirtymän lisäksi myös maantiesuuden korvaava kuljetusmuoto ja -tavat. Koska Suomessa kuljetusmuotosiirtymän arvioidaan lähimerenkulkuun ja sisävesiliikenteeseen olevan hyvin rajallista, niin todennäköinen ympäristön kannalta kestävämpi korvaava intermodaalinen kuljetusmuoto olisi raideliikenne.

Komission on arvioinut, että valitulla toimintavaihtoehdolla koko EU:n alueella vuosina 2025-2050 ympäristöön kohdistuvat ulkoiset kustannukset vähenisivät hiilidioksidipäästöjen osalta 4,6 miljardia euroa, erilaisten ilmansaasteiden päästöjen noin 0,5 miljardia euroa ja melun noin 0,9 miljardia euroa.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Valitun toimintavaihtoehdon arvioidaan lisäävän koko EU:n alueella intermodaaliliikenteen käyttöönottoa 5,3 prosenttia lähtötasoon verrattuna vuoteen 2030 mennessä ja 6,6 prosenttia vuoteen 2050 mennessä. Valitulla toimintavaihtoehdolla voidaan koko EU:n alueella säästää ulkoisia kustannuksia 15,3 miljardia euroa verrattuna lähtötasoon ilmaistuna nykyarvona vuosina 2025–2050, mikä tarkoittaisi, että tukeen sijoitetuilla 49 sentillä saataisiin yhden euron säästöt ulkoisissa kustannuksissa.

Vaikutukset esimerkiksi liikenneturvallisuuteen riippuvat siitä, minkä verran kuljetuksia tulevaisuudessa Suomessa siirtyy maanteiltä rautatie-, lähimerenkulku- ja sisävesiliikenteeseen. Kuljetusmuoto-osuuksien siirtymällä merkittävässä määrin esimerkiksi maanteiltä raiteille olisi lisäksi vaikutuksia huoltovarmuuden varmistamiseen, maantierahdin ollessa kansallisesti merkittävin kuljetusmuoto lähes 75 prosentin kuljetussuoriteosuudella.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Ehdotuksen tavoitteena on helpottaa rautatie-, lähimerenkulku- ja sisävesiliikenteen osuuden lisäämistä koko tavaraliikenteessä, jotta voidaan vähentää liikenteen kielteisiä ulkoisvaikutuksia sekä energiankulutusta. Ehdotuksella pyritään parantamaan nykyistä tukikehystä laajentamalla sitä muun muassa tarkistamalla tukikelpoisuusehtoja siten, että ne kytkeytyvät paremmin asetettuihin politiikkatavoitteisiin sekä lisäämällä tukitoimien valinnanvaraa ja tasoa. Ehdotuksen voidaan katsoa olevan Suomen perustuslain (731/1999) elinkeinovapautta koskevan 18 §:n mukainen sekä edistävän perustuslain 20 §:n mukaista ympäristöperusoikeutta ja jokaisen oikeutta terveelliseen ympäristöön. Ehdotuksen voidaan katsoa olevan linjassa Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Voidaan myös katsoa, että ehdotus kunnioittaa perusoikeuksia EU:n perusoikeuskirjan (OJ C

326, 26.10.2012) mukaisesti, edistäen ympäristönsuojelua koskevaa tavoitetta artiklan 37 mukaisesti.

7 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 21 kohdan mukaan maakunnalla on yleisesti lainsäädäntövalta teitä ja kanavia, tieliikennettä, raideliikennettä sekä paikallisen meriliikenteen väyliä koskevissa asioissa. Lisäksi 18 §:n 10 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta mm. ympäristönsuojelua koskevissa asioissa. Ehdotuksen tavoitteena on vähentää liikenteen päästöjä. Näin ollen ehdotuksen voidaan katsoa kuuluvan maakunnan toimivaltaan sekä Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n tieliikennettä koskevan 21 kohdan että samaisen pykälän ympäristönsuojelua koskevan 10 kohdan perusteella.

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Puheenjohtajavaltio Espanja esitteli ehdotuksen neuvoston intermodaalityöryhmässä 17.11.2023. Käsittelyn jatkuu työryhmässä vuoden 2024 aikana uuden puheenjohtajavaltio Belgian johdolla, mutta tarkkaa käsittelyaikataulua ei ole tiedossa. Jäsenvaltioiden virallisia kantoja ei ole vielä tiedossa. Nykyisen tiedon mukaan puheenjohtajavaltio pyrkii todennäköisesti hakemaan ehdotuksesta neuvoston yleisnäkemyistä kesäkuussa 2024.

Käsittely Euroopan parlamentissa ei ole käynnistynyt.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Valtioneuvoston kirjelmä on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä. Valtioneuvoston kirjelmän valmistelussa on lisäksi hyödynnetty Liikenne- ja viestintäviraston sekä Väyläviraston asiantuntijapäätelmiä ja taustaselvityksiä.

Kirjelmäluonnos on käsitelty EU-asoiden komitean alaisen liikennejaoston (EU22) kirjallisessa menettelyssä 18.–22.1.2024.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää yleisesti kannatettavana rautatie-, lähimerenkulku- ja sisävesiliikenteen osuuden kasvattamiseen tähtääviä toimenpiteitä EU:n alueella, kuitenkin niin että kansalliset olosuhteet ja huoltovarmuuden turvaaminen huomioidaan riittävällä tavalla.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta vaikeaselkoisena ja pyrkii siihen, että neuvotteluiden aikana ehdotuksen sisältöä selvennetään esimerkiksi soveltamisalan suhteen.

Valtioneuvosto näkee, että intermodaalikuljetusten tukitoimien kehittäminen on liikenteen päästöjen vähentämiseksi yleisesti ottaen kannatettavaa. Jäsenvaltiolle tulee jättää kansallista liikkumavaraa, kuinka tukitoimenpiteet toteutetaan resurssitehokkaasti jäsenvaltion alueella. Myös Suomen yleiset tavoitteet valtiontukien osalta tulee huomioida ja erityisesti varmistaa, ettei tukitoimilla vääristetä markkinoiden toimivuutta.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että jäsenvaltioon kohdistuvaan yhdistettyjen kuljetusten kokonaiskustannusten vähennystavoitteeseen annetaan riittävä määräaika.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, ettei ehdotus kasvata merkittävästi yrityksille ja viranomaisille koituvaa hallinnollista taakkaa. Tavarankuljetuksiin liittyvien hallinnollisten menettelyjen yksinkertaistaminen ja yhdenmukaistaminen nähdään hyödyllisenä erityisesti elinkeinoelämän kannalta.

Valtioneuvosto toteaa, että ehdotuksessa komissiolle siirretään toimivaltaa antaa delegoituja säädöksiä sekä täytäntöönpanosäädöksiä. Vaikka ne ovatkin luonteeltaan pääosin teknisiä, niin ehdotuksen käsittelyn aikana pyritään varmistamaan, että kansalliset olosuhteet huomioidaan riittävällä tavalla.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU:n vihreän rahtipaketin lainsäädäntöaloitteita tarkastellaan suhteessa toisiinsa ja arvioidaan niiden kokonaisvaikutuksia.