

VKE Kuukasjärvi Kaisa(LVM), Ovaska
Eeva(LVM)

01.09.2022

JULKINEN

Asia

Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi, asetuksen (EU) 2021/1153 ja asetuksen (EU) 913/2010 muuttamisesta ja asetuksen (EU) 1315/2013 kumoamisesta

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 16/2022 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 14.12.2021 ehdotuksen uudeksi asetukseksi unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon (Trans-European Transport Network, jäljempänä TEN-T-verkko) kehittämiseksi. Ehdotusta on käsitelty neuvoston työryhmässä keväällä ja kesällä 2022 ja ehdotuksen käsittelyn on tarkoitus jatkaa syksyllä 2022.

Ehdotusta on tarkasteltu yksityiskohtaisesti neuvoston alaisissa työryhmissä tammikuusta toukokuuhun erityisesti puheenjohtajan laatimien kysymys- ja keskustelupapereiden pohjalta. Puheenjohtaja on laatinut kompromissiesityksiä asetusehdotuksen eri luvuista, joissa on pyritty huomioimaan jäsenmaiden esittämät kannat ja huomiot. Ehdotuksen käsittelyssä on edistytty ja tehty työ muodostaa vankan perustan työn jatkamiselle syksyllä 2022.

Parlamentissa valmistelu on edennyt hitaammin. Vastuuvaliokuntana on liikenne- ja matkailu (TRAN), raportöörinä Dominique Riquet sekä Barbara Thaler (PPE). Parlamentin kanta on tämänhetkisen tiedon mukaan odotettavissa aikaisintaan loppuvuodesta 2022.

Komissio on 27. päivänä heinäkuuta julkaissut TEN-T-asetusehdotusta muuttavan ehdotuksen, jolla reagoidaan muuttuneeseen maailmanpoliittiseen tilanteeseen.

Suomen kanta

Suomen kantoja TEN-T asetusehdotukseen on käsitelty aiemmin U-kirjelmässä U 16/2022 vp.

Valtioneuvosto on antanut eduskunnalle selvityksen EU:n ja Ukrainan välisiä solidaarisuuskaistoja koskevasta toimintasuunnitelmasta (E 80/2022 vp) 21.6.2022. Sen mukaan Suomi kannattaa solidaarisuuskaistojen toimintasuunnitelman tavoitteita, joilla

pyritään varmistamaan kriittisten kuljetusreittien sujuvuutta sekä kaluston ja laitteiden saatavuutta globaalin ruokaturvan varmistamiseksi.

Liikenne 12 -suunnitelmassa on linjattu, että Suomen kannalta tärkeät yhteydet kolmansiiin maihin, ml. Venäjälle, tulee huomioida asetuksessa. Kolmansia maita koskevan tiedonannon E-kirjeessä E 141/2021 vp Suomi pitää tärkeänä, että liikenneyhteyksiä Euroopan unionin ja kolmansien maiden kanssa kehitetään, jotta Suomen ja EU:n ulkomaankaupan kannalta tärkeät yhteydet kolmansiiin maihin turvataan. Suomi pitää tärkeinä myös yhteyksiä Venäjälle sekä Itäisen kumppanuuden maihin, mm. Ukrainaan. Tilanne on viime kuukausina muuttunut radikaalisti aiemmasta ja kokonaisuutta on arvioitava uudessa tilanteessa.

1. Uutena kantana Suomi tukee näkemystä, jonka mukaan rajatylittävien yhteyksien kehittäminen Venäjälle ei ole tällä hetkellä enää kansallisesti tai EU-tasolla prioriteetti, ja Venäjä ja Valko-Venäjä tulee poistaa TEN-T -kartoilta. Suomi kuitenkin korostaa, että tämän seurauksena ehdotetut muutokset TEN-T verkon laajuudessa eivät saa heikentää itäisen Suomen kansallisesti ja alueellisesti tärkeiden tie- ja ratayhteyksien kehittämistä. Suomi suhtautuu kriittisesti ehdotukseen ydinverkon ratayhteyksien päättymisestä Kouvolaan Vainikkalan sijaan sekä ehdotukseen maanteiden ydinverkon päättymisestä Haminaan Vaalimaan sijaan. Suomi voi viime kädessä tarkastella Venäjän rajalle johtavien viimeisten osuuksien siirtämistä ydinverkolta kattavalle verkolle osana asetusehdotuksesta saavutettavaa kokonaisratkaisua ja Suomen kokonaisuutta, edellyttäen, että siirto ei vaaranna kyseisten tie- ja ratayhteyksien rahoituskelpoisuutta Verkkojen Eurooppa -välineestä (*Connecting Europe Facility, CEF*). Suomi korostaa, että siirto ei vaaranna kyseisten rata- ja tieyhteyksien kehittämistä kansallisista tarpeista käsin.

Muuttuneessa tilanteessa on entistäkin tärkeämpää huomioida eteläisen ja läntisen Suomen satamaverkon rooli myös huoltovarmuuskulmasta. Valtioneuvosto jatkaa aktiivista vaikuttamista sen puolesta, että Suomen nykyiset kattavaan verkkoon sisältyvät satamat säilyttävät asemansa, ja että ydin- ja kattavaa verkkoa voitaisiin laajentaa Suomessa satamien osalta komission ehdotukseen verrattuna. TEN-T-verkon laajuuden määrittelyssä tulisi huomioida Suomen erityispiirteet ja liikennemäärien lisäksi myös muita tekijöitä kuten esimerkiksi kuljetusten arvoon, energiahuoltoon, huoltovarmuuteen ja muihin alueellisten liikennekeskittymien strategiseen merkitykseen liittyviä tekijöitä. Valtioneuvosto vaikuttaa aktiivisesti sen puolesta, että jo nyt huomioitaisiin satamien asemien arvioinnissa myös satamien roolien kehitys, esimerkiksi satamien rooli energiahuollossa.

2. Uutena kantana Suomi suhtautuu erittäin kriittisesti muutoksiin raidelevyteen ja katsoo, että raidelevyettä koskevissa kysymyksissä on oltava mahdollisuus käyttää kansallista harkintaa. Suomen näkemyksen mukaan joustamaton vaatimus rakentaa uudet rataosuudet suomalaisesta raidelevydestä poikkeavaan eurooppalaiseen standardilevyyteen olisi Suomen rataverkon kannalta kohtuuton. Vaatimuksia asetettaessa tulisi huomioida Suomen maantieteellinen sijainti sekä Suomen rataverkon hyvin rajattu yhteys eurooppalaisen standardilevyyden rataverkkoon, koska uusien osuuksien rakentaminen eurooppalaiseen standardilevyyteen ei lisäisi verkon yhteentoimivuutta muun TEN-T-verkon kanssa.

Yhteyksissä muuhun Eurooppaan Suomelle ovat tärkeitä toimivat satama- ja meriyhteydet, joihin valtaosa Suomen rataverkosta pääsääntöisesti johtaa. Suomi pitää tärkeänä, että ennen kuin merkittäviä, kuten raidelevyteen liittyviä, pitkän aikavälin ratkaisuja tehdään, olisi laadittava kattavat vaikutusten arvioinnit suunniteltujen

muutosten vaikutuksista sekä toimintaympäristön muutosten vaikutuksista liikennevirtoihin.

Lisäksi on tärkeää tunnistaa, että Ukrainan sodan vaikutukset kohdistuvat jäsenmaihiin eri tavoin. Kansalliset erityispiirteet tulee huomioida, kun reagoidaan Venäjän hyökkäykseen eikä jäsenmaita tai niiden eri alueita saa maantieteellisen sijaintinsa takia tarpeettomasti kuormittaa tässä muuttuneessa ja epävarmassa geopoliittisessa tilanteessa.

3. Uutena kantana Suomi on valmis joustamaan aiemmasta kannastaan siltä osin, että asetuksessa voidaan säätää myös velvoitteita vaihtoehtoisten polttoaineiden jakelun sijaan silloin kun se on sääntelyn kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaista. Suomi korostaa tarvetta joustavuuteen multimodaaleja terminaaleja koskevissa vaatimuksissa esimerkiksi sen osalta, että multimodaaleja rahtiterminaaleja koskeva vaihtoehtoisten polttoaineiden jakelupisteen sijaintivelvoitetta ei rajoiteta pelkästään terminaalien alueelle. Suomelle on edelleen tärkeää, että käyttäjälähtöisyys ja markkinaehtoisuus ovat multimodaalisten palveluiden kehittämistä ohjaavia periaatteita, ja Suomi pitää yleisesti vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönoton kehittämistä tarpeellisenä.

Pääasiallinen sisältö

Alkuperäisen asetusehdotuksen sisältöä on käsitelty tätä koskevassa U-kirjelmässä (U 16/2022 vp).

1. Asetusehdotuksen tavoitteet

TEN-T-asetuksen uudistaminen toteuttaa Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa (COM(2019) 640 final) ja kestävän ja älykkään liikkumisen strategiaa (COM(2020) 789 final). Kestävän ja älykkään liikkumisen strategiassa tavoitteena on muun muassa lisätä rautatieliikennettä, edistää sisävesiliikennettä, edistää kaupunkisilmukohtien roolia kestävässä liikenteessä, kehittää digitaalisten ratkaisujen mahdollistamaa saumatonta multimodaaliliikennettä eli kuljettamista kahta tai useampaa liikennemuotoa käyttäen sekä parantaa liikenteen häiriönsietokykyä. TEN-T-asetus uudistus mahdollistaa kestävän ja älykkään liikkumisen strategian toteuttamisen infrastruktuurin osalta.

Ehdotuksen tavoitteena on rakentaa tehokas EU:n laajuinen laadukas multimodaalinen liikenneverkko. Uudistuksella tavoitellaan neljän päätavoitteen saavuttamista. Ensinnäkin tavoitteena on edistää kestävästä liikennettä tehostamalla jokaista liikennemuotoa ja edistää rautatieliikenteen, lähimerenkulun ja sisävesiliikenteen osuuden kasvua. Toiseksi tavoitteena on sujuvoittaa ja tehostaa liikennettä, edistää TEN-T-liikennemuotojen välistä multimodaalisuutta ja yhteentoimivuutta sekä integroida kaupunkisilmupisteet paremmin liikenneverkkoon, mikä edistää sisämarkkinoiden toteutumista. Kolmanneksi pyritään lisäämään TEN-T-verkon resilienssiä mm. ilmastonmuutokselle. Neljäntenä tavoitteena on tehostaa TEN-T-hallintoa. Ehdotuksessa tavoitteet TEN-T-verkolle on määritelty liittyvän kestäväyyteen, yhteenkuuluvuuteen, tehokkuuteen sekä käyttäjien hyötyjen lisäämiseen. Kutakin tavoitetta on ehdotuksen säännöksissä tarkennettu.

Asetusehdotuksessa uudistetaan TEN-T-verkkoa koskevat vaatimukset ja TEN-T-verkon rakenne sekä määräävät vaatimusten toteuttamiselle. Ehdotukseen sisältyvät vaatimukset ovat pääosin nykyistä asetusta tiukemmat kaikissa väylämuodoissa ja verkon solmupisteissä. TEN-T-verkon rakenne ehdotetaan uudistettavan siten, että määritellään kattavan verkon ja ydinverkon lisäksi laajennettu ydinverkko, jonka tulee valmistua 2040

mennessä. Lisäksi ehdotuksessa yhdistetään ydinverkkokäytävät ja rahtikäytäväasetuksen mukaiset tavaraliikennekäytävät eurooppalaisiksi liikennekäytäviksi.

TEN-T-verkon laajuuteen esitetään asetusehdotuksen tavoitteisiin perustuvia vähäisiä muutoksia. TEN-T-verkon laajuus perustuu komission metodologiaan (SWD(2021) 471), johon on tehty kaupunkisolmukohtien osalta muutoksia, koska kaupunkien rooli nähdään merkityksellisenä kestävä liikenteen edistämiseksi. Muutoin metodologia vastaa pitkälti nykyisen asetuksen metodologiaa.

Asetusehdotuksen sisältöä on käsitelty tätä koskevassa U-kirjelmässä (U 16/2022 vp).

2. Asetusehdotukseen esitetyt keskeiset muutokset

Komission muutettu ehdotus

Komissio toteaa antamassaan muutetussa asetusehdotuksessa, että TEN-T-verkon kehittämistä koskevan asetusehdotuksen antamisen jälkeen Euroopan liikenneverkon resilienssiä on koetellut muun muassa Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan tuhoisat vaikutukset. Tämä on paljastanut eurooppalaisten liikenneverkkojen haavoittuvuuden unionin rajojen ulkopuolella tapahtuville häiriöille. Hyökkäyssodan merkittävät globaalit vaikutukset esimerkiksi ruokaturvaan ovat komission mukaan paljastaneet, että unionin sisämarkkinoita ja liikenneverkkoa ei voida tarkastella unionin politiikassa irrallisina. Parempia yhteyksiä EU:n naapurimaihin tarvitaan komission mukaan enemmän kuin koskaan. Erityisenä tavoitteena komissiolla on parantaa eurooppalaisen rataverkon yhteentoimivuutta ja vähentää rajatylittäviä tai raideleveyksiin liittyviä pullonkauloja.

Edellä mainituista syistä johtuen Euroopan komissio on esittänyt seuraavia muutoksia TEN-T-verkkojen kehittämistä koskevaan asetuseräluonnokseen:

- 1) TEN-T -verkon laajentaminen Ukrainaan ja Moldovaan, kuten 13.5.2022 julkaistussa solidaarisuuskaistoja koskevassa Euroopan komission tiedonannossa on todettu
- 2) Venäjän ja Valko-Venäjän poistaminen TEN-T -kartoilta, koska TEN-T-verkon laajentuminen Venäjälle ja Valko-Venäjälle ei ole enää tavoitteena eikä toivottavaa.
- 3) Venäjän ja Valko-Venäjän rajoille johtavien yhteyksien siirtäminen ydinverkolta kattavalle verkolle. Eurooppalaisten liikennekäytävien (nykyiset ydinverkkokäytävät) sopeuttaminen edellä mainittuihin muutoksiin.
- 4) Vaatimus rakentaa uudet TEN-T-verkon raideyhteydet eurooppalaisen standardin (1435 mm) raideleveyteen ilman poikkeuksia ja tehdä olemassa olevan TEN-T-rataverkon osalta suunnitelma siirtymiseksi eurooppalaisen standardin raideleveyteen lukuun ottamatta niitä verkon osia, joilla tämä ei ole hyöty-kustannussyistä perusteltua.

Venäjän rajalle johtavien ydinverkkoyhteyksien (radat ja maantiet) siirtämisellä kattavalle verkolle komissio haluaa osoittaa, että rajatylittävien yhteyksien parantaminen Venäjälle ja Valko-Venäjälle ei ole enää nykyisessä tilanteessa jäsenmaiden korkeassa prioriteetissa. Tämän konkretisoimiseksi komissio esittää, että kyseiset rajatylittävien yhteyksien loppupäät siirretään kattavalle verkolle, jonka määräaika on 2050. Siirrettävä verkon pituus on pyritty pitämään mahdollisimman lyhyenä ja TEN-T-verkon suunnittelumetodologian mukaisena. Ydinverkko päättyisi ja kattava verkko alkaisi komission uuden ehdotuksen mukaan ydinverkon solmupisteestä suunnittelumetodologian mukaisesti.

Suomen osalta komissio esittää ratojen ydinverkkoa päättyväksi Kouvolaan (Vainikkalan sijaan), maanteiden ydinverkkoa päättyväksi Haminaan (Vaalimaan sijaan) ja Skandinavian – Välimeren eurooppalaista liikennekäytävää päättyväksi Kouvola-Kotka-Hamina-akselille nykyisen Venäjän rajan sijaan. Komission ehdotus on linjassa suunnittelumetodologian kanssa. Kouvolassa on rajalta katsottuna ensimmäinen ydinverkon solmupiste (RRT-terminaali) ja Haminassa on ydinverkon satama.

Ehdotuksen mukaan kaikki TEN-T-verkolla sijaitsevat uudet raideyhteydet on rakennettava eurooppalaiseen standardiraideleveyteen (1435 mm). Uusiksi raideyhteyksiksi ei lasketa yhteyksiä, joilla rakentaminen on alkanut ennen asetuksen voimaantuloa. Vaatimukseen ei ole poikkeusmahdollisuutta. Suomen tapauksessa vaatimus tulisi sovellettavaksi hankeyhtiöiden suunnittelemissa uusilla rataosuuksilla, erityisesti Suomi rata -hankeyhtiön ja Itärata -hankeyhtiön osalta. Turun tunnin juna – hankeyhtiön osalta vaatimus koskisi todennäköisesti vain uutta Espoo-Salo -oikorataa.

Jo olemassa olevan eurooppalaisilla liikennekäytävillä sijaitsevan rataverkon osalta jäsenmaiden tulisi laatia suunnitelma siirtymiseksi eurooppalaisen standardin raideleveyteen. Suunnitelmassa voitaisiin tunnistaa myös rataosuudet, joita ei tulisi muuttamaan eurooppalaiseen standardileveyteen. Päätös olla siirtymättä eurooppalaisen standardin raideleveyteen tulisi olla perusteltavissa hyöty-kustannuslaskemalla ja yhteentoimivuutta käsittelevällä vaikutusten arvioinnilla. Suunnitelman prioriteetit ja investointisuunnitelma tulisi sisällyttää ensimmäiseen eurooppalaisen liikennekäytävän työohjelmaan.

Neuvoston työryhmässä käsitellyt muut muutokset

Komission muutetun ehdotuksen yhteydessä julkaistuissa päivitettyissä TEN-T-kartoissa on käsitelty vain muutetun ehdotuksen mukaisia muutoksia, eikä Suomen osalta ole tehty muutoksia esimerkiksi alkuperäisen ehdotuksen mukaiseen TEN-T-satamaverkkoon. Alkuperäisen ehdotuksen mukaisista kartoista on neuvoteltu puheenjohtajien johdolla komission kanssa, mutta erityisesti satamia koskevan ydinverkon laajentaminen vaikuttaa edelleen hyvin epätodennäköiseltä, kuten myös kattavan verkon säilyttäminen nyt voimassa olevan asetuksen mukaisena.

Ydinverkolle on pyritty lisäämään sekä Oulun että Kokkolan satamat. Kattavan verkon osalta on pyritty vaikuttamaan siihen, että Pietarsaaren ja Kaskisten satamat säilyisivät verkolla. Argumentteina on käytetty Suomen erityisolosuhteita, kuten ulkomaankaupan riippuvuutta meriliikenteestä, satamien strategista merkitystä muun muassa huoltovarmuuteen ja tarvetta tarkastella satamaverkkoa myös laajemmin kuin vain liikennöintivolyymien kautta. Lähitulevaisuudessa energiahuollon merkitys voisi olla yksi huomioon otettava kriteeri ja pidemmällä aikavälillä huomioon tulisi ottaa myös kuljetusten arvot.

Neuvotteluissa ei ole ollut havaittavissa merkittävää edistymistä Suomen satamia koskevan kysymyksen osalta. Niin ydinverkolle ehdotettavat satamat kuin kattavalta verkolta putoamassa olevat satamat ovat hyvin kaukana verkon määrittelyssä käytettävän metodologian kriteereistä. Oulun sataman osalta tuoreimmat liikennöintivolyymit ovat alhaisemmat jopa kuin kattavan verkon kriteerit. Kokkolan sataman osalta liikennöintivolyymit ovat korkeammat, mutta epävarmemmat nykyisessä turvallisuuspoliittisessa tilanteessa. Liikennöintivolyymit jäävät tässäkin tapauksessa todella huomattavasti alle metodologian rajan. Kattavalta verkolta putoamassa olevien satamien osalta tilanne on raja-arvojen osalta sama.

Neuvoston työryhmässä käytävissä neuvotteluissa on noussut esiin ehdotus huomioida satamien rooli energiahuollossa. Ehdotus liittyy uusiutuvan energian tuottamiseen satamien läheisyydessä ja satamien rooliin näiden uusiutuvaa energiaa tuottavien laitosten toimintaa ja kunnossapitoa mahdollistavana toimijana ja toisaalta uusiutuvan energian siirtämiseen. Ottaen huomioon esimerkiksi tuulivoimapuistojen rakentamiseen liittyvät suunnitelmat kattavalta verkolta putoavien satamien läheisyydessä, voisi tämä olla argumentti ja kriteeri, jolla kyseiset satamat pidemmällä aikavälillä saataisiin nostettua takaisin kattavalle verkolle. Lisäksi ehdotus on konkreettinen askel sitä kohti, että TEN-T –verkon määrittelyssä huomioitaisiin muitakin kriteerejä kuin vain kuljetus- tai matkustajavolyymit.

Varsinaisen U-kirjeen käsittelyn jälkeen liikenneneuvosto on 2.6.2022 saavuttanut yleisnäkemyksen niin kutsutusta AFIR-asetuksesta, jolla pyritään edistämään vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönottoa tie-, meri- ja lentoliikenteessä. Pyrkimyksistä huolimatta yleisnäkemyksen mukaiseen AFIR-asetukseen ei sisällytetty TEN-T-asetusluonnoksen sisältämiä uusia velvoitteita vaihtoehtoisten polttoaineiden jakelemiseksi. Syynä tähän oli se, että TEN-T-asetusehdotuksen mukainen vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuri ei olisi ollut AFIR-asetusehdotuksen mukaisesti yleisesti saatavilla olevaa eli julkista. AFIR-asetuksen neuvottelut neuvoston, Euroopan parlamentin ja komission välillä alkavat oletettavasti loppusyksystä 2022.

Erityisesti multimodaaleja rahtiterminaaleja koskeva vaihtoehtoisten polttoaineiden jakelua koskeva vaatimus on AFIR-asetukseen verrattuna uusi velvoite. Asetusehdotuksen mukaan multimodaaleissa rahtiterminaaleissa tulisi olla vähintään yksi raskaalle liikenteelle osoitettu latausasema vuoteen 2030 mennessä.

Neuvoston työryhmässä ehdotusta on tarkasteltu yksityiskohtaisesti erityisesti puheenjohtajan laatimien kysymys- ja keskustelupapereiden pohjalta. Puheenjohtaja on tehnyt kompromissiesityksiä asetusehdotuksen luvuista I, II, IV, V ja VI, joissa on pyritty huomioimaan jäsenmaiden esittämät kannat ja huomiot. Ehdotuksen käsittelyssä on edistytty hyvin Ranskan puheenjohtajuuskaudella ja heinäkuussa 2022 neuvoston käsittely on jatkunut Tšekin johdolla erityisesti luvun III eli infrastruktuurin vaatimuksia koskevan kompromissiesityksen käsittelyllä.

Luvun I artiklan 8 osalta on pyritty vaikuttamaan siihen, että yhteisen edun hankkeita määriteltäessä huomioitaisiin myös jäsenmaiden erityispiirteet, kuten Suomen osalta harva asutus ja pitkät etäisyydet. Tämä tulisi huomioida erityisesti hyöty-kustannuslaskelmaa koskevassa kriteerissä, joka Suomen tapauksessa on usein hyvin haastava täyttää. Tämä on merkityksellistä erityisesti CEF-rahoitussaanon kannalta. Neuvotteluissa näkökulmalle on saatu tukea muilta jäsenmailta sekä komissiolta, mutta konkreettista kompromissiesitystä asian edistämiseksi ei ole vielä tehty.

Luvun III osalta työryhmässä käydyissä neuvotteluissa on selkeytetty, että Suomi ehdotuksen mukaan olisi poikkeavasta raidelevydestään johtuen edelleen TEN-T-asetuksen mukainen erillisverkko, eivätkä rautateitä koskevat vaatimukset siksi velvoittaisi Suomea muutoin kuin ERTMS:n osalta. Tämä erillisverkkoja eli poikkeavan raidelevyden rata-verkkoja koskeva poikkeus rautateiden vaatimuksista säilyisi myös komission täydentävässä esityksessä.

Maanteiden osalta neuvotellaan poikkeusten edellytyksistä ja yksittäisistä vaatimuksista. Suomen ja monen muun jäsenmaan tavoitteena on saada liikennemäärään sidottu

automaattinen poikkeus niille TEN-T-verkon teille, joilla liikennemäärä ei edellytä asetuksen mukaisia vaatimuksia. Lisäksi tavoitteena on hallinnollisen taakan minimointi. Viimeisin puheenjohtajamaa Tšekin tekemä kompromissiesitys poikkesi huomattavasti komission alkuperäisestä esityksestä, ja asian käsittely on kesken. Suomelle haastavin maanteitä koskeva vaatimus on vaatimus raskaan liikenteen taukopaikoista 100 kilometrin välein. Tältä osin mainittavaa edistymistä ei ole tapahtunut.

Lentoliikenteen osalta vaatimukset ovat menossa Suomen kannalta oikeaan suuntaan. Ydinverkon lentoaseman pitkämatkaisen henkilöliikenteen ratavaatimusta on joustavoitettu viimeisimmässä kompromissiesityksessä. Myös ns. PCA- vaatimukseen (pre-conditioned air) eli esilämmitetyn/viilennetyn ilman saatavuutta lentokoneisiin koskevaan vaatimukseen oltaisiin saamassa joustavuutta.

Multimodaalien rahtiterminaalien vaatimuksiin olisi niin ikään tulossa kevennyksiä Ranskan esittämän kompromissiesityksen perusteella. Kaupunkisolmukohtien osalta on esitetty joustavuutta mm. tietojen raportointiin. Meriliikenteen ja sisävesiliikenteen infran vaatimusten osalta asetuksen käsittely on niin ikään menossa Suomen kannalta oikeaan suuntaan.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 4 artiklan nojalla EU:lla on liikenteen ja Euroopan laajuisten verkkojen alalla jaettu toimivalta. Ehdotuksen oikeusperustan muodostaa SEUT XVI osaston 172 artikla, jonka mukaan vahvistetaan suuntaviivat Euroopan laajuisten verkkojen perustamisesta ja kehittämisestä liikenne-, tele- ja energiainfrastruktuurien alalla. Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäädäntömenettelyssä, jossa Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät yhdessä asetuksen. Ehdotuksen hyväksymisestä neuvostossa päätetään määräenemmistöllä. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan oikeusperusta on asianmukainen.

TEN-T-verkon määrittely ja TEN-T-politiikka on sinänsä jäsenvaltioiden rajat ylittävää politiikkaa, jota jäsenvaltiot eivät yksin voisi toteuttaa, ja asetusehdotusta voidaan siten pitää Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 5 artiklan 3 kohdassa säädetyn toissijaisuusperiaatteen mukaisena. SEU 5 artiklan 4 kohdan mukaan unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät kuitenkaan saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Komissio katsoo, että uudessa muutosehdotuksessa ei mennä pidemmälle kuin on välttämätöntä sen tavoitteiden saavuttamiseksi. Komissio perustelee raidelevyyteen liittyvää muutoksen tarvetta ja uutta ehdotustaan erityisesti sillä, että erot raidelevyydessä rajoittavat huomattavasti rataverkon yhteentoimivuutta unionissa, minkä Ukrainan kriisi ja Ukrainan poikkeavasta raidelevyydestä johtuneet ongelmat viljan kuljetuksissa rautateitse ovat osoittaneet. Lisäksi tuodaan esiin raidekuljetusten kilpailukyvyn parantaminen Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan sisältyvistä tavoitteista lähtien. Kun otetaan huomioon jäljempänä tässä kirjelmässä käsiteltävät taloudelliset vaikutukset, haitat raideliikenteen toimivuudelle ja kilpailukyvyille Suomessa sekä se, että uusien osuuksien rakentaminen Suomessa standardilevyyteen ei lisäisi verkon yhteentoimivuutta muun Euroopan TEN-T-verkon kanssa, valtioneuvosto pitää raidelevyyttä koskevan muutosesityksen suhteellisuusperiaatteen mukaisuutta kyseenalaisena.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Vastuuvaliokuntana on liikenne- ja matkailu (TRAN), raportöörinä Dominique Riquet sekä Barbara Thaler (PPE). Parlamentin kanta on tämänhetkisen tiedon mukaan odotettavissa aikaisintaan loppuvuodesta 2022.

Kansallinen valmistelu

Nyt kysymyksessä olevaa U-jatkokirjeluonnosta on käsitelty EU22- (liikenne) ja EU4- jaoston (alue- ja rakennepolitiikka) kirjallisessa menettelyssä 19.-25.8.2022. Mvös marraskuussa 2021 nidevyn sidosryhmätalaisuuden osallistujille sekä *Finest Bay Area Development Oy*:lle ja *Itärata Oy*:lle on tarjottu mahdollisuus ottaa kantaa U-jatkokirjeluonnokseen. U-jatkokirjettä käsiteltiin EU-ministerivaliokunnassa (kirjallinen menettely) 1.-2.9.2022.

Eduskuntakäsittely

Eduskunnan erikoisvaliokunnat ovat antaneet lausuntonsa U-kirjelmästä U 16/2022 vp: LiVL 10/2022 vp, VaVL 3/2022 vp ja suuri valiokunta on hyväksynyt eduskunnan kannan SuVEK 38/2022 vp: Valiokunta yhtyy erikoisvaliokuntien lausuntojen mukaisesti valtioneuvoston kantaan.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Lainsäädännöllisesti EU:n asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta. Asetusehdotuksen vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön on käsitelty U-kirjelmässä U 16/ vp.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 21 kohdan mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta teitä ja kanavia, tieliikennettä, raideliikennettä, veneliikennettä sekä paikallisia meriliikenteen väyliä koskien sekä 22 kohdan mukaan elinkeinotoimintaa koskien. Lain 27 §:n 13 ja 14 kohtien mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta ilmaa sekä kauppamerenkulkua ja kauppamerenkulun väyliä koskien. Ehdotuksen katsotaan kuuluvan maakunnan lainsäädäntövaltaan tie- ja raideliikennettä koskien sekä valtakunnan toimivaltaan lentoasemia koskien. Satamien ja meriliikenteen osalta ehdotuksen katsotaan kuuluvan valtakunnan toimivaltaan, sillä ehdotus koskee Ahvenanmaalla TEN-T-verkolle kuuluvia Eckerön ja Maarianhaminan satamia, jotka ovat kauppamerenkulun satamia. Lisäksi TEN-T-sääntelyn on katsottava kohdistuvan rajat ylittävään kauppamerenkulkuun. Komission antamalla muutetulla ehdotuksella ei ole Ahvenanmaahan kohdistuvia vaikutuksia.

Taloudelliset vaikutukset

Alkuperäisen esityksen taloudellisia vaikutuksia on kuvattu U-kirjelmässä U 16/2022 vp.

Karttojen muuttaminen

Pitkällä aikavälillä ydinverkkoyhteyksien siirtämisellä kattavalle verkolle itäisessä Suomessa ei nähdä olevan juurikaan taloudellisia vaikutuksia. Yhteydet jäävät edelleen kattavalle verkolle, joka on kasvavassa määrin CEF-rahoituskelpoinen. Painopiste siirtyy kohti kattavaa verkkoa, kun ydinverkon määräaika 2030 lähenee. Viimeisimmällä, vuoden 2021 CEF-hakukierroksella, Suomen kaikki kattavalle verkolle kohdistuneet hakemukset saivat rahoitusta.

Kyseisiä yhteisvälejä voidaan edelleenkin kehittää kansallisten tarpeiden pohjalta liikenneverkon strategisen tilannekuvan ja väyläverkon investointiohjelman perusteella. Parhaillaan pyritään selvittämään, millaisia vaikutuksia toimintaympäristössä tapahtuneilla muutoksilla on muun muassa kuljetusvirtoihin. Muutamia kansainvälisellä ja itään suuntautuvalla rajatylittävällä liikenteellä perusteltuja hankkeita on siirretty Väyläviraston investointiohjelmassa 2023-2030 myöhemmäksi, jotta tilanteen vaikutukset pystytään huolellisesti arvioimaan. Tämäkin huomioden karttojen muutosten taloudelliset vaikutukset jäävät todennäköisesti pieniksi.

AFIR-asetuksen yleisnäkemyksen mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava yleisesti saatavilla olevan vaihtoehtoisten käyttövoimien jakeluinfrastruktuurin (kevyiden ja raskaiden hyötyajoneuvojen sähkölatausinfrastruktuuri, tieliikenteessä käytettävä vety ja nesteytetty kaasu) rakentamista muun muassa TEN-T-ydinverkolle. Nyt käsillä olevan ehdotuksen mukaan TEN-T-ydinverkko lyhenisi Suomessa noin 40 kilometrillä. AFIR-asetuksen yleisnäkemyksen mukaan lataus- ja tankkausinfrastruktuurin enimmäisvälimatka TEN-T ydin – ja kattavalla verkolla olisi tieliikenteessä käytettävän sähkö ja vedyn osalta pidempi kuin ydinverkon ehdotettu lyhennys, ja nesteytetylle kaasulle ei ole AFIR:n yleisnäkemyksessä kilometrikohtaista vaatimusta. Lisäksi kevyiden ja raskaiden hyötyajoneuvojen sähkölatausinfrastruktuuria koskevat vaatimukset kohdistuisivat vuonna 2030 myös TEN-T kattavalle verkolle. Tämä huomioden karttojen muutokset voisivat hiukan vähentää AFIR-asetuksen yleisnäkemyksen mukaisten vaatimusten toteuttamisen investointikustannuksia tällä vuosikymmenellä, mutta muutosten taloudelliset vaikutukset jäävät todennäköisesti pieniksi.

Raideleveyden muuttaminen

Komissio ei ole laatinut muutetusta ehdotuksesta uutta vaikutusten arviointiselvitystä. Komissio toteaa, että uuden ratayhteyden rakentaminen standardileveyteen ei lähtökohtaisesti eroa muiden raideleveyksien kustannuksista, eikä ehdotuksesta aiheudu muita kustannuksia kuin analyysi ja ratkaisut siitä, miten uudet standardileveyden yhteydet integroidaan osaksi muuta kansallista verkkoa, jonka raideleveys voi olla erilainen. Ehdotuksessa tuodaan esiin myös teknologisia ratkaisuja kuten junat, jotka voivat kulkea useamman raideleveyden verkoilla ja ns. kolmikiskoraiteet, jotka mahdollistavat eri leveyksiä hyödyntävien raiteiden liikennöinnin. Hyötyinä tuodaan esiin lisäksi junakaluston ja rautatieliikenteen markkinoihin liittyviä näkökohtia.

Uusien ratojen toteuttaminen Suomessa eurooppalaisella normaalilla raideleveydellä edellyttäisi suurempien asemien lähellä kaksinkertaisen infrastruktuurin normaali- ja Suomen nykyiselle leveäraide liikenteelle. Esimerkiksi Espanjassa hyödynnettyjen kolmikiskoraiteiden käyttäminen ei Suomessa olisi mahdollista, koska ero 1524-1435 mm (89 mm) on niin pieni, ettei tälle ole tilaa. Esimerkkinä Turun suuntaan Espoon ja Kirkkonummen lähiliikenne sekä liikenne Hankoon jatkuisi leveäraiteisena, mutta uusi rata Lohjan suunnalta tulisi todennäköisesti rakentaa täysin uutena Espoon sijasta Helsingin päärautatieasemalle asti. Koska maan pinnalla sille ei ole tehty tilavarausta, pitäisi se todennäköisesti tehdä Espoosta Helsingin keskustaan tunneliratana tai vaihtoehtoisesti Turusta tulevien matkustajien pitäisi vaihtaa Espoossa paikallisjuniin jatkaakseen matkaa. Toimiva taajamaliikenne Kirkkonummen suuntaan edellyttää joka tapauksessa neliraiteisen leveäraiteisen radan Helsingistä länteen. Näin on tilanne jo nyt Leppävaaraan asti.

Normaaliraideratojen jatkaminen mm. Helsingin keskustaan olisi erittäin suuri maankäytöllinen haaste ja lienee ratkaistavissa vain kalliilla tunneliratkaisulla. Myös

maanalaiset tilat ovat varsin rakennettuja, joten tunnelissa jouduttaisiin hakemaan erittäin syvällä maanpinnan alapuolella olevia ratkaisuja. Ratojen liikkuva kalusto vaatisi myös omat varikkonsa, koska muun rataverkon kalustoa ja varikoita ei voitaisi käyttää. Hankeyhtiöille ratkaisu toisi laajoja uusia suunnittelutehtäviä, joihin ei ole rahoitusta. Lisäksi esimerkiksi Turun tunnin juna -hanke laajenisi maantieteellisesti kattava todennäköisesti esimerkiksi yhteyden Helsingin päärautatieasemalle saakka.

Suomen nykyisen suuren kalustouloottuman täysimittainen käyttö pienemmällä raideleveydellä on kyseenalaista. Suomessa on käytössä likimain Venäjällä käytössä oleva suuri kuormaulottuma ja sen käytön stabiliteetti heikkenee, jos raideleveyttä pienennetään.

Lisäksi muutos vaatisi täysin uuden liikkuvan kaluston kyseisille radoille; nykyinen kalusto tarvitaan olemassa olevalle verkolle. Kaluston ristiinkäyttö ja esimerkiksi kuormitushuippujen tasaaminen eri ratojen välillä ei enää onnistuisi. Hyötynä olisi lähinnä, että Keski-Euroopasta voitaisiin ostaa valmista kalustoa ilman sen suunnittelua leveäraiteiseksi. Lisäksi Suomessa nykyisin operoivien yhtiöiden ohella myös Euroopan normaalilevyisellä radalla toimivat operaattorit voisivat olla kiinnostuneempia operoimaan Suomessa uusilla rataosuuksilla.

Ratkaisu palvelisi Suomessa nopeaa henkilöliikennettä, kun mahdollinen hyöty normaaliraideverkosta on yleisesti Euroopassa maiden välisessä tavaraliikenteessä. Suomen ainoa raja-asema länteen on Torniossa/Haaparannassa, jonne on mahdollista toteuttaa tarvittaessa kohtuullisin kustannuksin automatisoitu siirtokuormausrjestelmä eri raideleveyksien välillä. Tornioon toteutetaan jo 2022 telinvaihtoalue, jolla korvataan tiettyjä kuljetuksia Venäjän kautta.

Ratkaisu toisi mukanaan myös raideleveyden vaihtopaikat. Matkustajien junanvaihto tai mahdollisesti tavarantoiminnan siirtokuormaaminen hidastaa matka-aikoja ja logistiikkaketjuja. Ratkaisu ei toisi liikennöintiin hyötyjä leveäraideratkaisuun verrattuna. Jos myöhemmin päädyttäisiin muunkin rataverkon kaventamiseen, kestäisivät haitat joka tapauksessa kymmeniä vuosia.

Itse uusien ratojen rakentamisen kustannuksiin ei toteuttaminen normaalilla raideleveydellä vaikuttaisi, mutta ratojen välttämätön jatkaminen omilla raiteillaan kaupunkien keskustoihin, todennäköisesti tunneleissa, nostaa merkittävästi hankkeiden hintaa. Nämä alueet ovat hyvin vaativia rakentamiselle, joten on mahdollista, että kunkin hankkeen kokonaiskustannukset kasvaisivat huomattavasti, mahdollisesti jopa kaksinkertaistuisivat ratkaisun myötä.

Rinnakkaisen lisäinfran rakentaminen lisäisi merkittävästi infran rakentamisen hiilijalanjälkeä. Suorien junayhteyksien toteuttaminen estyisi ja matkustajat joutuisivat vaihtamaan junia. Ratkaisu heikentäisi rautateiden kilpailukykyä ja hidastaisi vihreää siirtymää. Lisäksi matkaketjujen toiminnalle aiheutuisi suuria haasteita.

Lisäksi raideleveyden muutossuunnitelman laatiminen lisäisi hallinnollista ja taloudellista taakkaa huomattavasti. Vielä ei ole täysin tiedossa, kuinka laajasta selvityksestä ja arvioinnista tässä yhteydessä olisi kyse, mutta kyseinen tehtävä olisi täysin uusi ja hyöty-kustannuslaskemien laatiminen ydinverkkokäytävälle olisi uusi merkittävä taloudellinen velvoite.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Komission muutosehdotus COM(2022) 384 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Liikenne- ja viestintäministeriö, Kaisa Kuukasjärvi, kaisa.kuukasjarvi@gov.fi, p. 050 4140330

Liikenne- ja viestintäministeriö, Eeva Ovaska, eeva.ovaska@gov.fi, p. 050 471 1023

EUTORI-tunnus

EU/2021/1453

Liitteet

Viite

Asiasanat	kansainvälinen liikenne, liikennepolitiikka, TEN-hankkeet
Hoitaa	LVM, TEM, VM
Tiedoksi	ALR, EUE, LIIVI, OM, SM, STM, UM, VAYLA, VNK, VTV, YM
