

Sihteeristön muistio parlamentaaraiselle liikenneverkon rahoitusta arvioivalle työryhmälle

LUONNOS 15.2.2018

Euroopan-laajuinen liikenneverkko (TEN-T, Trans-European Networks – Transport) ja sen rahoittaminen

TEN-T-verkko

TEN-T-verkot ovat Euroopan unionin liikennepolitiikan väline, joiden saattamisella tietyille tekniselle ja yhteentoimivuuden tasolle pyritään mm. lisäämään Euroopan taloudellista toimeliaisuutta ja vähentämään haitallisia liikenteen päästöjä. TEN-verkko on kuvattu TEN-suuntaviiva-asetuksessa, joka on annettu joulukuussa 2013. TEN-T-verkko on kaksitasoinen liikenneverkko, joka muodostuu ydinverkosta ja kattavasta verkosta. Kattava verkko on näistä laajempi, ja sille ei ole mahdollista saada EU-rahoitusta. Ydinverkko on suppeampi, ja se on aikaisemmin saanut osakseen enemmänkin EU-rahoitusta. Ydinverkon on määrä valmistua vuoden 2030 loppuun mennessä ja kattavan verkon taas vuoden 2050 loppuun mennessä.

TEN-T-verkon rahoitus

TEN-T-verkkojen rahoituksesta säädetään Verkkojen Eurooppa –asetuksessa (CEF, Connecting Europe Facility). CEF-rahoitusasetuksessa kerrotaan periaatteet, joilla TEN-verkkoon myönnetään unionin rahoitustukea liikenteen, energian ja televiestinnän infrastruktuurihankkeissa. Liikennesektorilla Suomen ja muiden ”vanhojen” jäsenmaiden hankkeissa kansallinen rahoitusosuus on yleensä 80 prosenttia. Koheesiomailla kansallinen rahoitusosuus voi olla paljon pienempi, noin 20 prosenttia. Hankkeiden suunnitteluun CEF-rahoitusta voi saada enimmillään 50 %.

CEF-asetuksessa listataan yhdeksän ydinverkkokäytävää ja horisontaaliset painopistealueet, joihin tukea on saatavissa. Horisontaalisia painopisteitä ovat innovatiivinen hallinnointi ja palvelut (eri liikennemuodot) sekä uudet teknologiat ja innovointi. CEF-tukea voi saada ratahankkeisiin, merten moottoriteihin (meriväylät ja satamat), rautatieliikenteen ja ilmailiikenteen hallinnan järjestelmiin (ERTMS ja SESAR), innovatiivisiin ja ITS- hankkeisiin sekä kaupunkien hankkeisiin (urban node). Perinteisiin tiehankkeisiin rahoitusta ei ole saatavilla.

1. Ydinverkkokäytävistä kaksi ulottuu Suomeen: Pohjanmeri-Itämeri (Suomi on käytävän päätepiste pohjoisessa ja kattaa vain Helsingin satamat ja lentoaseman)
2. Skandinaavia-Välimeri (Suomesta mukana ratayhteys Venäjän raja–Hamina/Kotka–Helsinki –Turku/Naantali).

EU:n rahoituskehyksissä määritellään, paljonko CEF-rahoitusta on käytettävissä. Rahoituskauden 2014–2020 liikennealan budjetti on 24,1 miljardia euroa, josta 11,3 miljardia euroa on korvamerkitty koheesiomailla. Yli 90 % nykyisen rahoituskauden määrärahasta on jo sidottu.

Perinteisesti CEF-tukihaut ovat olleet luonteeltaan suorita tukia. Jotta suuret investointitarpeet voitaisiin toteuttaa, komission tavoitteena on saada pääomat liikkeelle pankkien taseista Euroopassa. Tämän takia pyritään muidenkin EU:n rahoitusvälineiden kuin suorien tukien käyttöä lisäämään liikenneinvestoinneissa. Näitä olisivat EU-vakuudelliset (ESIR) tuetut lainat ja oman pääoman ehtoiset lainat. Yhtenä keinona on todettu nyt kokeilussa oleva ns. CEF Blending Call. Blending Callissa saadakseen EU-tuen hankkeen tulee houkutella mukaan vastaava määrä yksityistä rahoitusta ja vieläpä siten, että tuo rahoitusosuus tulee rahoituslaitokselta eli käytännössä lainana. CEF Blending Callin suurin tukiosuus on 20 % hankkeen hinnasta. Täten esimerkiksi 100 milj. euron hankkeen tulee saada rahoituslaitos mukaan hankkeeseensa 20 milj. euron lainaosuudella, jotta maksimi CEF Blending -tuki (20 milj. euroa) voitaisiin saada. Osassa hankkeita hyväksytään kaikki yksityinen rahoitus, mutta osassa vain EFSI tai national promotional bank -tyyppiset. Valtiollisten toimijoiden kuten Liikennevirasto ei ole mahdollista neuvotella rahoituksesta rahoituslaitosten kanssa.

Esim. Ruotsissa Trafikverketillä on oikeus neuvotella käytännössä laina valtiokonttorin kanssa hankkeisiin, joissa voidaan olettaa saatavan CEF Blending -tuki.

CEF-tuki on suurten muutosten alla, ja komission on tarkoitus antaa CEF-asetuksen muutosehdotus toukokuussa 2018. Uusien CEF-rahoitusasetuksen ja rahoituskehysten on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2021 alusta. Verkkojen Eurooppa -välineen uudistamista tulevalle rahoituskehyskaudelle tulee tarkastella koko rahoituskehyskokonaisuuden ja Suomen rahoituskehysvaikuttamista koskevien linjausten valossa.

Rahoituksen painopisteestä johtuen Suomi tavoittelee North Sea – Baltic-ydinverkkokäytävän jatkamista Helsingistä Tornioon, mikä mahdollistaisi tulevaisuudessa CEF-rahoituksen hakemisen esimerkiksi pääradan kehittämishankkeille. Haasteena nykyisellä rahoituskaudella on ollut sopivien hankkeiden puute tukikelpoisella verkolla. Ainoalla tukikelpoisella rataosalla Turusta Helsingin kautta Vainikkalaan ei ole voitu käynnistää tarpeeksi rakennushankkeita, joten ratahankkeiden tuki tällä kaudella on jäämässä alle viidesosaan edellisestä rahoituskaudesta. Noin puolet Suomen tällä rahoituskaudella saamasta tuesta (noin 153 milj. euroa) on kohdennettu muihin kuin valtion teknologia-, terminaali- ja satamahankkeisiin. Suomi haki v. 2016 yhdeksään hankkeeseen rahoitusta 26,1 milj. euroa ja sai näistä kuuteen hankkeeseen 18,7 milj. euroa. Vuonna 2017 Suomi haki neljään hankkeeseen rahoitusta 22,6 milj. euroa ja sai näistä kolmeen hankkeeseen 14,7 milj. euroa. Valtion osuus saadusta tuesta on pienentynyt edelliseen rahoituskauteen verrattuna.

Lisärahoituksen mahdollistaminen Suomen TEN-T-verkolle

EU:n rahoitusinstrumentteja kannattaa hyödyntää maksimaalisesti Suomen liikenneverkon kehittämisessä, vaikka CEF-rahoitus voi muodostaa vain pienen osan kehittämishankkeiden kokonaisrahoituksesta. Tämä johtuu siitä, että tukikelpoista verkkoa on Suomessa vähän ja tuen määrä on maksimissaan 20 % tietyn hankkeen kokonaiskustannuksista.

Tukikelpoisten hankkeiden suunnittelussa on otettava huomioon EU:n rahoituksen parhaimmat hakuajat niin, että rahaa jaettaessa olisi toteutusvalmiina sopivia hankkeita, joille olisi varattu myös kansallinen rahoitusosuus. Tukikelpoisia ovat ratahankkeet Venäjän raja–Turku/Naantali-ydinverkkokäytävällä. Hankkeen tulisi olla käynnistymisvalmiudessa heti uuden rahoituskauden alussa vuoden 2021 jälkeen, koska valtaosa EU:n rahoitustuesta sidotaan silloin. Lisäksi jatketaan toimia Pohjanmeri–Itämeri-ydinverkkokäytävän jatkamiseksi Helsingistä Tornioon. Tämä lisäisi tukikelpoisten ratahankkeiden määrää jopa 2 mrd. eurolla (tukea saatavissa max 20 % eli 400 milj. euroa).

CEF-rahoituksen kehittyessä siihen suuntaan, että suositaan myös muita kuin suoria tukia, on tarpeen mahdollistaa hankkeiden hakukelpoisuus. Hankkeita suunniteltaessa tulee arvioida hankekohtaisesti soveltuvin rahoitusmalli. Ratahankkeissa ei ole Suomessa toistaiseksi pystytty hyödyntämään hankeyhtiöitä. Yhtiömuotoinen kehittäminen mahdollistaisi myös CEF Blending -tyyppisen rahoituksen hakemisen hankkeelle. Jos päädytään suurissa EU-tukikelpoisissa ratahankkeissa siihen, että Liikennevirasto toteuttaa hankkeen, tulisi huolehtia siitä, ettei kansallinen järjestelmä estä EU-rahoituksen hakemista. Mahdollisia vaihtoehtoja selvitetään.