EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 8.10.2026
COM(2026) 535 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Kertomus satamapalveluasetuksen toimivuudesta ja vaikutuksista

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Kertomus satamapalveluasetuksen toimivuudesta ja vaikutuksista

1. JOHDANTO

Euroopan unionin (EU) 60 000 kilometrin pituisella rannikolla toimii yli 1 000 kaupallista merisatamaa. EU onkin yksi maailman alueista, joilla on eniten satamia. Näistä satamista 327[1] on osa Euroopan laajuista liikenneverkkoa, ja niistä 97 kuuluu ydinverkkoon ja 230 kattavaan verkkoon.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2017/352[2], jäljempänä ’asetus’, on kolme päätavoitetta. Ensimmäisenä tavoitteena on varmistaa puitteet satamapalvelujen tarjoamiselle. Toisena tavoitteena on varmistaa asianmukaiset puitteet tarvittavien investointien houkuttelemiseksi kaikkiin Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon kuuluviin merisatamiin. Kolmantena tavoitteena on varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset Euroopan tasolla sekä satamien sisällä että niiden välillä kaikkialla Euroopassa.

Kuten johdanto-osan 10 kappaleessa todetaan, asetuksessa ei edellytetä tietynlaista merisatamien hallinnointimallia, eikä asetus vaikuta millään tavalla jäsenvaltioiden toimivaltaan tarjota EU:n oikeuden mukaisesti muita kuin taloudellisia yleishyödyllisiä palveluja. Erilaiset satamien hallinnointimallit ovat asetuksen nojalla mahdollisia edellyttäen, että asetuksen mukaisia satamapalvelujen tarjoamisen puitteita ja rahoituksen läpinäkyvyyttä koskevia yhteisiä sääntöjä noudatetaan.

Komission oli asetuksen 20 artiklan mukaisesti määrä toimittaa tämä kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle viimeistään 24. maaliskuuta 2023. Kertomus on mahdollista toimittaa vasta nyt, vuonna 2026, kahdesta syystä: i) jäsenvaltiot toimittivat niiltä pyydetyt tiedot myöhässä ja ii) sidosryhmät vastasivat kyselyyn[3] hitaasti.

Tässä kertomuksessa kiinnitetään huomiota asetuksen täytäntöönpanon vaikutuksiin. Sen tarkoituksena on antaa tilannekatsaus asetuksen nykyisestä täytäntöönpanosta ja toimivuudesta, ja siinä otetaan asetuksen 20 artiklan mukaisesti huomioon myös EU:n satama-alan alakohtaisessa neuvottelukomiteassa mahdollisesti saavutettu edistys. Tämä kertomus ei ole asetuksen arviointi.

Kertomus perustuu

[1] 283 merisatamaa ja 44 meri- ja sisävesisatamaa.

[2] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/352, annettu 15 päivänä helmikuuta 2017, satamapalvelujen tarjoamisen puitteista ja satamien rahoituksen läpinäkyvyyttä koskevista yhteisistä säännöistä (EUVL L 57, 3.3.2017, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/352/oj).

[3] Kysely toteutettiin osana komission teettämää taustaselvitystä, jonka tarkoituksena oli kerätä tietoja ja kuulla jäsenvaltioita ja asianosaisia sidosryhmiä. Taustaselvitys on tämän kertomuksen liitteenä.

– asetuksen soveltamista koskeviin jäsenvaltioiden ilmoituksiin

– tuloksiin, jotka saatiin tämän kertomuksen yhteydessä julkaistavasta komission teettämästä taustaselvityksestä, jonka tarkoituksena oli kerätä tietoja sekä kuulla jäsenvaltioita ja asiaankuuluvia sidosryhmiä kyselyiden ja kohdennettujen haastattelujen avulla

– tiedonvaihtoon jäsenvaltioiden ja meriteollisuuden sidosryhmien kanssa komission asiantuntijaryhmänä toimivassa Euroopan satamafoorumissa[4]

– ja tiedonvaihtoon jäsenvaltioiden merisatamista vastaavien viranomaisten kanssa niiden komissiolle ilmoittamista koskevien velvoitteiden täyttämisen yhteydessä[5].

Komission, satamista vastaavien kansallisten viranomaisten sekä erilaisten merenkulku- ja satama-alan sidosryhmien välistä vuoropuhelua käydään Euroopan satamafoorumissa (EPF), joka on komission perustama asiantuntijaryhmä.

Euroopan satamafoorumi perustettiin komission asiantuntijaryhmäksi toukokuussa 2017. Sen tehtävänä on vaihtaa tietoja ja antaa neuvoja satamiin liittyvissä kysymyksissä ja erityisesti neuvoa komissiota aloitteissa, joilla edistetään ja tuetaan asetuksen yhdenmukaista täytäntöönpanoa.

Euroopan satamafoorumi koostuu 27 jäsenvaltion viranomaisista, muista julkisyhteisöistä (esim. ETA:n jäsenvaltiot) ja satama-alan ammatteja ja satamateollisuutta edustavista 15 järjestöstä.

Euroopan satamafoorumi on kokoontunut perustamisensa jälkeen 10 kertaa, ja siinä on keskusteltu useista satama-alan kannalta olennaisista aiheista. Siinä on perustamisestaan alkaen keskusteltu erityisesti tietyistä asetuksen keskeisistä säännöksistä ja ennen kaikkea säännöksistä, jotka koskevat i) pääsyä satamapalvelumarkkinoille, ii) läpinäkyvyyttä, iii) maksuja, iv) kuulemisia, v) valitustenkäsittelyjärjestelmiä ja vi) siirtymäsäännöksiä.

Tässä yhteydessä komissio keräsi tiettyihin asetuksen säännöksiin liittyviä kysymyksiä ja antoi ohjeita siihen, mikä olisi paras tapa vastata näihin kysymyksiin. Nämä kysymykset ja vastaukset ovat Euroopan satamafoorumin 14. joulukuuta 2018 pidetyn kolmannen kokouksen pöytäkirjan liitteenä.

Euroopan satamafoorumin keskustelunaiheita ovat olleet myös: i) komission ehdottamat lainsäädäntö- tai politiikka-aloitteet asiantuntijaryhmän perustamisesta alkaen, ii) satamien saatavilla olevat rahoitusmahdollisuudet, iii) selvitykset, joita konsultit ovat tehneet komission puolesta, iv) satama-alan hyviä käytäntöjä koskeviin esimerkkeihin liittyvä tiedonvaihto, v) Euroopan satamafoorumin alaryhmiltä saatu palaute ja vi) sidosryhmiltä saatu yleinen palaute.

Kootakseen tietoja asetuksen täytäntöönpanosta komissio teki konsultin kanssa sopimuksen toimeksiannosta nimeltä ”Support Study for The Report on The Implementation of The

[4] Euroopan satamafoorumi (E03542), https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=en&do=groupDetail.groupDetail&groupID=3542.

[5] Asetuksen 16 artiklan (valitusten käsittely), 17 artiklan (asiaankuuluvat viranomaiset) ja 19 artiklan (seuraamukset) vaatimusten mukaisesti.

Regulation Establishing a Framework for The Provision of Port Services and Common Rules on The Financial Transparency of Ports (EU) 2017/352"[6].

Toimeksiannolla pyrittiin laatimaan yleiskatsaus tämän täytäntöönpanokertomuksen tueksi käyttämällä i) kohdennettuja kyselylomakkeita, jotka oli suunnattu jäsenvaltioille, sataman hallinnointielimille, satamapalvelujen tarjoajille ja laivayhtiöille, ja ii) sataman hallinnointielimien ja satamapalvelujen tarjoajien kohdennettuja haastatteluja. Tiedonhankintatutkimus tarjoaa tilannekuvan asetuksen täytäntöönpanosta.

Tutkimus kattaa tammikuun 2023 ja huhtikuun 2024 välisen ajanjakson. Sen oli alun perin tarkoitus kestää 12 kuukautta, mutta kestoa pidennettiin, koska monet jäsenvaltiot ja sidosryhmät vastasivat kyselyihin hitaasti.

Viranomaiset kahdeksassa 22 rantajäsenvaltiosta – eli yli kolmasosa – eivät vastanneet kyselyihin muun muassa komissiolta saaduista monista muistutuksista huolimatta. Vastaamatta jättäminen oli ongelmana myös sidosryhmien kanssa. Sataman hallinnointielimet kymmenessä jäsenvaltiossa – eli melkein puolet – jättivät kokonaan vastaamatta kyselyyn, ja kuusi muuta hallinnointielintä vastasi vain osittain. Satamapalvelujen tarjoajat osallistuivat kyselyyn aktiivisemmin. Seitsemästä jäsenvaltiosta saatiin silti riittämättömästi vastauksia, mutta 15 jäsenvaltion edustajilta saatiin kattavat vastaukset.

Taustaselvitykseen sisältyvistä kartoista ilmenee, että koko kyselyn vastausprosentti oli epäsuhtainen, sillä jotkin jäsenvaltiot tai sidosryhmät toimittivat vain osittaisia vastauksia tai jättivät kokonaan vastaamatta, vaikka sekä konsultti että komissio pyysivät palautetta monta kertaa. Tämän johdosta selvityksen päätelmien edustavuuteen tulisi suhtautua varoen.

2. ASETUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO LUVUITTAIN

2.1. I luku: Kohde, soveltamisala ja määritelmät

Asetuksen I luvussa, joka käsittää **1 ja 2 artiklan**, vahvistetaan asetuksen yleinen kehys.

Asetuksen 1 artikla (kohde ja soveltamisala)

Maantieteellisen soveltamisalan osalta asetusta sovelletaan kaikkiin asetuksen (EU) N:o 1315/2013 liitteessä II (nyt korvattu asetuksella (EU) 2024/1679[7]) lueteltuihin Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon kuuluviin merisatamiin.

Jäsenvaltiot voivat asetuksen 1 artiklan 5 kohdan mukaan kuitenkin päättää olla soveltamatta asetusta kattavaan verkkoon kuuluviin merisatamiin, jotka sijaitsevat syrjäisimmillä alueilla.

[6] Euroopan komissio: liikenteen ja liikkumisen pääosasto, *Support study for the Report on the implementation of the Regulation establishing a framework for the provision of port services and common rules on the financial transparency of ports (EU) 2017/352*, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2026, ISBN: 978-92-68-36569-4, https://op.europa.eu/publication/manifestation_identifier/PUB_MI0126001ENN.

[7] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1679, annettu 13 päivänä kesäkuuta 2024, unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi, asetusten (EU) 2021/1153 ja (EU) N:o 913/2010 muuttamisesta sekä asetuksen (EU) N:o 1315/2013 kumoamisesta (EUVL L, 2024/1679, 28.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1679/oj).

Portugali teki tällaisen ilmoituksen. Lisäksi jäsenvaltiot voivat päättää soveltaa asetusta merisatamiin, jotka eivät ole osa Euroopan laajuista liikenneverkkoa.[8] Näin ollen asetusta sovelletaan tällä hetkellä kaikkiin 97 satamaan, jotka kuuluvat ydinverkkoon, ja 230 satamaan, jotka kuuluvat kattavaan verkkoon.

Aineellisen soveltamisalan osalta asetusta sovelletaan kaikilta osin seuraavien satamapalveluryhmien tarjoamiseen joko satama-alueella tai satamaan johtavalla vesiväylällä: i) tankkaus, ii) kiinnitys, iii) aluksella syntyvän jätteen ja lastijäämien keräys ja iv) hinaus.

Asetuksen 2 artikla (määritelmät)

Jotkin jäsenvaltiot ja sidosryhmät esittivät kysymyksiä siitä, miten monia 2 artiklan määritelmiä tulisi tulkita. Komissio jakoi kysymykset ja vastaukset osana Euroopan satamafoorumin työtä, kuten edellä mainittiin.

2.2. II luku: Satamapalvelujen tarjoaminen

Asetuksen II luku, joka käsittää **3–10 artiklan**, sisältää satamapalvelujen tarjoamiseen liittyvät säännöt, jotka koskevat: i) satamapalvelujen organisointia, ii) satamapalvelujen tarjoamista koskevia vähimmäisvaatimuksia, iii) menettelyjä vähimmäisvaatimusten noudattamisen varmistamiseksi, iv) satamapalvelujen tarjoajien lukumäärän rajoittamista, v) julkisen palvelun velvoitteita, vi) sataman omia toimijoita, vii) työntekijöiden oikeuksien turvaamista ja viii) poikkeuksia.

Asetuksen 3 artikla (satamapalvelujen organisointi)

Tässä artiklassa esitetään yleispiirteisesti satamapalvelujen organisointia koskevat säännöt, joita täsmennetään seuraavissa artikloissa. Nämä säännöt koskevat muun muassa i) vähimmäisvaatimuksia, ii) palveluntarjoajien lukumäärän rajoittamista, iii) julkisen palvelun velvoitteita ja iv) sataman omiin toimijoihin liittyviä rajoituksia.

Selvityksestä ilmenee, että satamapalveluihin sovellettiin eniten vähimmäisvaatimuksia koskevaa ehtoa. Seuraavaksi yleisimpiä olivat palveluntarjoajien lukumäärää koskevat rajoitukset ja julkisen palvelun velvoitteet. Sataman omiin toimijoihin liittyviä rajoituksia sovellettiin vain harvoin, jos lainkaan. Näistä ehdoista useimmat olivat kuitenkin jo voimassa ennen kuin asetusta alettiin soveltaa. Ehtoja sovelsivat lähinnä sataman hallinnointielimet, sillä suurin osa jäsenvaltioista ei kahta poikkeusta lukuun ottamatta ollut asettanut yhtäkään näistä ehdoista.

Asetuksen 4 artikla (satamapalvelujen tarjoamisen vähimmäisvaatimukset)

[8] Mikään jäsenvaltio ei ole toistaiseksi tehnyt tällaista ilmoitusta.

Selvityksen mukaan kaikki kyselyyn vastanneet satamapalvelujen tarjoajat ilmoittivat, että niiden on noudatettava vähimmäisvaatimuksia. Kyselyyn vastanneista palveluntarjoajista suurin osa totesi, ettei näihin vaatimuksiin ollut tullut muutoksia asetuksen soveltamisen myötä. Muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta kaikki sataman hallinnointielimet sovelsivat vähimmäisvaatimuksia satamapalvelujen suorittamiseen.

Asetuksen 4 artiklan 3 kohtaan vedoten kolme jäsenvaltiota – Ranska, Italia ja Espanja – ilmoitti komissiolle päätöksestään asettaa ’kansallista lippua’ koskeva vaatimus vesiliikenteen aluksille, joita käytetään pääasiassa hinaustoimiin niiden alueella sijaitsevissa satamissa (eli hinausalukset tuli rekisteröidä sen maan lipun alle, jossa ne tarjosivat palveluja). Myöhemmin komissio vastaanotti yhtä näistä jäsenvaltioista koskevan valituksen, joka liittyi asetuksen 4 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanoon. Tämän jälkeen komissio käynnisti näitä kolmea jäsenvaltiota vastaan rikkomusmenettelyn, joka liittyi tähän ’kansallista lippua’ koskevaan vaatimukseen: INFR(2025)2080 – Ranska, INFR(2025)2081 – Italia ja INFR(2025)4021– Espanja.

Asetuksen 5 artikla (menettely vähimmäisvaatimusten noudattamisen varmistamiseksi)

Selvityksen mukaan valtaosa kyselyyn vastanneista satamapalvelujen tarjoajista ilmoitti saaneensa vastauksen satamapalvelun tarjoamista koskevaan pyyntöönsä alle kuukaudessa. Kahdessa tapauksessa satamapalvelujen tarjoajat ilmoittivat, että niiden pyyntö saada tarjota satamapalvelua oli hylätty vähimmäisvaatimusten perusteella.

Asetuksen 6 artikla (satamapalvelujen tarjoajien lukumäärän rajoittaminen)

Portugali päätti[9] asetuksen 6 artiklan 1 kohdan nojalla myöntää kattavaan verkkoon kuuluville satamilleen (jotka eivät täytä asetuksen (EU) N:o 1315/2013 20 artiklan 2 kohdan b alakohdan vaatimuksia[10]) oikeuden rajoittaa palveluntarjoajien lukumäärää tietyn satamapalvelun osalta.

Selvityksessä todettiin, että noin puolet kyselyyn vastanneista sataman hallinnointielimistä oli päättänyt asettaa tällaisia rajoituksia ja noin puolet ei ollut asettanut niitä. Kaikki käytössä olevista rajoituksista ilmoittaneet sataman hallinnointielimet totesivat, että nämä rajoitukset olivat käytössä jo ennen kuin asetusta alettiin soveltaa. Yleisesti ottaen tankkaus on vähiten rajoitettu satamapalvelu, kun taas eniten rajoitettuja palveluja ovat luotsaus ja hinaus. Rajoituksena on muun muassa hinausaluksille asetettu ’kansallista lippua’ koskeva vaatimus. Tärkeimmät syyt, joita hallinnointielimet antoivat rajoitusten asettamiseen, liittyvät julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseen sekä tarpeeseen varmistaa satamatoimintojen turvallisuus, turvatoimet tai ympäristökestävyys. Jotkin sataman hallinnointielimet tarjoavat joitakin satamapalveluistaan itse tai niiden määräysvallassa olevan yksikön kautta, ja jotkin sataman hallinnointielimet ovat päättäneet rajoittaa palveluntarjoajien lukumäärän yhteen.

Asetuksen 7 artikla (julkisen palvelun velvoitteet)

Selvityksestä ilmenee, että kaksi jäsenvaltiota – Belgia ja Portugali – on myöntänyt sataman hallinnointielimille oikeuden asettaa julkisen palvelun velvoitteita. Tämän lisäksi myös yksi

[9] Asetus nro 9/2022, annettu 11. tammikuuta 2022.
[10] Nykyisin asetuksen (EU) 2024/1679 25 artiklan 4 kohdan b alakohta.

suomalainen ja yksi italialainen satama ovat asettaneet julkisen palvelun velvoitteita. Tältä osin eniten julkisen palvelun velvoitteita on asetettu luotsaukselle, hinaukselle, kiinnitykselle ja jätteen keräykselle.

Asetuksen 8 artikla (sataman omat toimijat)

Selvityksestä ilmenee, että yhdessä jäsenvaltiossa (Tanskassa) sataman omat toimijat[11] ovat suhteellisen yleisiä, ja myös joissakin Belgian, Kroatian, Saksan, Italian, Latvian ja Portugalin satamissa on muutamia omia toimijoita. Kaikki sataman omien toimijoiden suorittamiksi ilmoitetut satamapalvelut ovat asetuksen soveltamisalaan kuuluvia satamapalveluja, eikä yksikään satamapalvelu nouse niiden joukossa erityisesti esiin tapahtumien lukumäärän osalta.

Asetuksen 9 artikla (työntekijöiden oikeuksien turvaaminen)

Selvityksestä ilmenee, että sataman hallinnointielimistä useimmat vaativat henkilöstön asianmukaisten työolojen takaamista jo ennen asetuksen soveltamista. Neljä satamaa jopa siirsi poistuvan satamapalvelujen tarjoajan oikeudet ja velvollisuudet uudelle palveluntarjoajalle.

Asetuksen 10 artikla (poikkeukset)

Asetuksen II lukua (satamapalvelujen tarjoaminen) ja 21 artiklaa (siirtymätoimenpiteet) ei sovelleta lastin käsittelyyn, matkustajapalveluihin tai luotsaukseen. Asetuksen 10 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat kuitenkin päättää soveltaa sekä II lukua että 21 artiklaa luotsaukseen. Tätä mahdollisuutta on hyödyntänyt yksi jäsenvaltio, Slovenia[12].

2.3. III luku: Rahoituksen läpinäkyvyys ja autonomia

Asetuksen III luku, joka käsittää **11–13 artiklan**, sisältää säännöt, jotka koskevat i) viranomaisten ja sataman hallinnointielimen välisten rahoitussuhteiden läpinäkyvyyttä, ii) satamapalvelumaksuja ja iii) satamainfrastruktuurimaksuja.

On syytä huomata, että vaikka 10 artiklan 1 kohdassa jätetään II luvun soveltamisalan ulkopuolelle lastin käsittely, matkustajapalvelut ja luotsaus, nämä kolme palvelua sisältyvät III luvun säännösten soveltamisalaan.

Asetuksen 11 artikla (rahoitussuhteiden läpinäkyvyys)

[11] Sataman hallinnointielin tai toimivaltainen viranomainen voi päättää tarjota satamapalvelun joko itse tai sellaisen oikeudellisesti erillisen yksikön kautta, jossa se käyttää vastaavantasoista määräysvaltaa kuin omissa osastoissaan.
[12] Uradni list RS (Slovenian tasavallan virallinen lehti) nro 11/20.

Selvityksestä ilmenee, että asetuksen hyväksymisen jälkeen yksi sataman hallinnointielin ja monet satamapalvelujen tarjoajat ovat muokanneet kirjanpitojärjestelmiään. Sataman hallinnointielinten ja satamapalvelujen tarjoajien rahoituksen läpinäkyvyys varmistetaan julkaisemalla vuotuinen tilinpäätös tai kertomukset sekä tekemällä tarkastuksia tai toimituksia nimetyille valtiollisille elimille. Tarkempia tietoja on taustaselvityksessä, joka koskee i) satamapalvelujen tarjoamiseen tai ruoppaukseen saadun julkisen rahoituksen pitämistä erillään muihin toimiin osoitetusta rahoituksesta (asetuksen 11 artiklan 2 kohta), ii) valituksia (asetuksen 11 artiklan 5 kohta), iii) uutta julkista rahoitusta (asetuksen 11 artiklan 6 kohta), iv) julkisen palvelun velvoitteesta maksettavaa korvausta (asetuksen 11 artiklan 7 kohta) ja v) mahdollisuutta – jota yksikään jäsenvaltio ei hyödynnä – olla soveltamatta 11 artiklan 2 kohtaa kattavan verkon satamiin (asetuksen 11 artiklan 8 kohta). Selvitys osoitti, että kirjanpidon erillään pitämiseen liittyvät vaatimukset ovat olleet tehokkaita.

Asetuksen 12 artikla (satamapalvelumaksut)

Selvityksestä ilmenee, että kyselyyn vastanneista sataman hallinnointielimistä noin kolmasosa totesi, että satamapalvelumaksut on integroitu muihin maksuihin. Satamapalvelujen tarjoajat vahvistivat, että satamapalvelumaksuja ei tavallisesti sisällytetä muihin maksuihin, sillä asiakkaat maksavat satamapalvelumaksut suoraan palveluntarjoajalle. Asiaankuuluville jäsenvaltioiden viranomaisille tehtiin tammikuun 2023 ja huhtikuun 2024 välisellä ajanjaksolla varsin vähän virallisia valituksia, jotka liittyivät satamapalvelumaksuihin tai asiaankuuluvalle viranomaiselle osoitettuihin tietopyyntöihin.

Asetuksen 13 artikla (satamainfrastruktuurimaksut)

Selvityksestä ilmenee, että valtaosa satamapalvelujen tarjoajista voi helposti erottaa satamainfrastruktuurimaksun määrän. Viisi sataman hallinnointielintä oli asetuksen hyväksymisen jälkeen ottanut käyttöön vaihtelevat satamainfrastruktuurimaksut 13 artiklan 4 kohdassa mainituin perustein. Sitä vastoin lähes kolme neljäsosaa kyselyyn vastanneista satamapalvelujen tarjoajista ilmoitti, että satamainfrastruktuurimaksuja oli tuona aikana muutettu, ja muutoksista ilmoitettiin hyvissä ajoin lähes kaikissa tapauksissa. Kolmessa tapauksessa kuulluilta sidosryhmiltä saatu palaute viittasi myös siihen, että satamainfrastruktuurimaksut eivät olleet asetuksessa vahvistettujen läpinäkyvyyden periaatteiden mukaisia. Satamainfrastruktuurimaksut julkistetaan lähes kaikissa tapauksissa. Kansallisten viranomaisten vastaanottamien, satamainfrastruktuurimaksuihin liittyvien valitusten osalta sataman hallinnointielimistä neljäsosa totesi, että niitä oli pyydetty toimittamaan tietoja asiaankuuluvalle viranomaiselle.

2.4. IV luku: Yleiset säännökset ja loppusäännökset

Asetuksen IV luku, joka käsittää **14–22 artiklan**, sisältää säännöt, jotka koskevat i) henkilöstön koulutusta, ii) sataman käyttäjien ja muiden sidosryhmien kuulemista, iii) valitusten käsittelyä, iv) asiaankuuluvia viranomaisia, v) muutoksenhakua ja vi) seuraamuksia.

Asetuksen 14 artikla (henkilöstön koulutus)

Selvityksestä ilmenee, että satamapalvelujen tarjoajista neljän oli muutettava henkilöstön koulutukseen liittyviä käytäntöjään sen jälkeen, kun asetusta alettiin soveltaa.

Asetuksen 15 artikla (sataman käyttäjien ja muiden sidosryhmien kuuleminen)

Selvityksestä ilmenee, että lähes kaikki sataman hallinnointielimet kuulivat sataman käyttäjiä ja sidosryhmiä ennen kuin asetusta alettiin soveltaa. Neljä satamaa Tanskassa ilmoitti, että ne eivät kuule sidosryhmiä. Aluesuunnittelua lukuun ottamatta lähes kaikissa kuulemisen perusteluokissa kuulemisten määrä on kasvanut sen jälkeen, kun asetusta alettiin soveltaa. Tämä kasvu on ollut huomattavinta satama-alueen turvallisuuden varmistamiseen käytetyissä toimenpiteissä, mukaan lukien tarvittaessa satamatyöntekijöiden terveys ja turvallisuus. Selvityksestä on ilmennyt, että asetuksen 15 artiklaan sisältyvä kuulemisvaatimus on ollut tehokas.

Asetuksen 16 artikla (valitusten käsittely)

Asetuksen 16, 17 ja 19 artiklassa edellytetään jäsenvaltioiden tiedottavan komissiolle kansallisista valitustenkäsittelymenettelyistään ja -elimistään (16 artikla), asiaankuuluvista viranomaisistaan (17 artikla) ja seuraamusjärjestelmästään (19 artikla).

Jäsenvaltioiden tuli ilmoittaa komissiolle 24. maaliskuuta 2019 mennessä i) valitustenkäsittelymenettelystään ja ii) valitusten käsittelystä vastaavista viranomaisistaan (asetuksen 16 artiklan 7 kohta).

Silloisesta 23 rantajäsenvaltiosta[13] kahdeksan oli täyttänyt kaikki ilmoitusvelvoitteensa määräaikaan eli 24. maaliskuuta 2019 mennessä. Vuoden 2019 lokakuuhun mennessä 14 rantajäsenvaltiota oli täyttänyt kaikki ilmoitusvelvoitteensa, ja komissio lähetti muille rantajäsenvaltioille kirjeen, jossa niitä muistutettiin niitä koskevista ilmoitusvelvoitteista. Yhteensä 16 jäsenvaltiota oli täyttänyt kaikki ilmoitusvelvoitteensa kesäkuuhun 2020 mennessä. Siihen mennessä kolme muuta jäsenvaltiota oli vain osittain täyttänyt ilmoitusvelvoitteensa. Komissio käynnisti näin ollen lukuisia rikkomusmenettelyjä, jotka saatettiin päätökseen jäsenvaltioiden täytettyä ilmoitusvelvoitteensa tai käsiteltyä asiasisältöä koskevat valitukset[14].

[13] Eli jäsenvaltiot, joissa on vähintään yksi merisatama.

[14] Heinäkuussa 2020 komissio käynnisti rikkomusmenettelyn neljää jäsenvaltiota vastaan, jotka eivät olleet siihen mennessä täyttäneet ilmoitusvelvoitteitaan: INFR(2020)2210 – Belgia, INFR(2020)2211 – Kypros, INFR(2020)2212 – Alankomaat ja INFR(2020)2213 – Portugali. Kaikki neljä jäsenvaltiota olivat täyttäneet kaikki ilmoitusvelvoitteensa joulukuuhun 2022 mennessä, ja vastaavat rikkomistapaukset oli saatettu päätökseen huhtikuuhun 2023 mennessä.
Kesäkuussa 2021 komissio käynnisti rikkomusmenettelyn kolmea jäsenvaltiota vastaan, jotka olivat siihen mennessä täyttäneet ilmoitusvelvoitteensa vain osittain: INFR(2021)2042 – Kroatia, INFR(2021)2043 – Italia ja INFR(2021)2044 – Slovenia. Näistä jäsenvaltioista kaksi oli täyttänyt kaikki ilmoitusvelvoitteensa marraskuuhun 2021 mennessä, ja vastaavat rikkomistapaukset saatettiin päätökseen toukokuuhun 2022 mennessä. Viimeinen jäljellä oleva rikkomusmenettely saatettiin päätökseen joulukuussa 2025.

Kaikki rantajäsenvaltiot ovat täyttäneet ilmoitusvelvoitteensa tämän kertomuksen julkaisupäivänä.[15]

Jäsenvaltioiden toimittamien tietojen mukaan valitustenkäsittelyelimet voidaan ryhmitellä erilaisiin luokkiin: i) liikenteestä vastaavat sääntelyviranomaiset, ii) merenkulkuviranomaiset, iii) kilpailuviranomaiset, kuluttajaviranomaiset tai markkinaviranomaiset, iv) liikennepolitiikasta vastaavat ministeriöt ja myös v) erityisesti satamia koskevien valitusten käsittelyä varten perustetut elimet.

Suoritettuaan vastaanotettujen ilmoitusten vaatimustenmukaisuustarkastukset komissio käynnisti rikkomusmenettelyn INFR(2021)2041 Saksaa vastaan heinäkuussa 2023 seuraavien syiden vuoksi: i) se ei ollut yksilöinyt valitustenkäsittelyelimiä joidenkin alueidensa satamille, ii) se ei ollut yksilöinyt tarvittavalla varmuudella valitustenkäsittelyelimiä muilla Saksan alueilla sijaitseville satamille ja iii) nimetyt valitustenkäsittelyelimet eivät olleet asetuksen 16 artiklan 2 kohdan vaatimusten mukaisia. Rikkomusmenettely saatettiin päätökseen toukokuussa 2025, kun Saksa oli käsitellyt valituksen aiheita.

Selvityksestä ilmenee, että valitusten kohteena on ollut kuusi sataman hallinnointielintä. Valituksia on kohdistunut myös satamapalveluihin, ja niitä ovat tehneet erityisesti laivanvarustajat. On huomattava, että jäsenvaltioilta taustaselvityksen osana saadun palautteen mukaan vain kolme jäsenvaltiota – Tanska, Irlanti ja Ruotsi – on ilmoittanut komissiolle vastaanottamistaan valituksista. Valitusten käsittelyyn liittyvä lomake on useimmissa jäsenvaltioissa saatavilla paikallisella kielellä ja englanniksi. Taustaselvityksen mukaan tietoja 16 artiklan (joka koskee valitusten käsittelyä) soveltamisesta ovat vaihtaneet keskenään Tanska ja Ruotsi sekä Puola ja Slovenia. Komissio kannustaa tällaiseen yhteistyöhön asetuksen 16 artiklan 8 kohdan mukaisesti. Komissio on 16 artiklan 7 kohdan mukaisesti julkaissut jäsenvaltioilta saadut, niiden valituksenkäsittelyelimiä koskevat tiedot.[16]

Asetuksen 17 artikla (asiaankuuluvat viranomaiset)

Asetuksessa edellytetään jäsenvaltioiden myös varmistavan, että sataman käyttäjille ja muille asiaankuuluville sidosryhmille ilmoitetaan asiaankuuluvista viranomaisista, joihin viitataan i) 11 artiklan 5 kohdassa (rahoitussuhteiden läpinäkyvyyteen liittyvien valitusten yhteydessä), ii) 12 artiklan 3 kohdassa (satamapalvelumaksuihin liittyvien valitusten yhteydessä) ja 13 artiklan 6 kohdassa (satamainfrastruktuurimaksuihin liittyvien valitusten yhteydessä). Lisäksi jäsenvaltioiden on ilmoitettava kyseiset viranomaiset komissiolle. Komissio on julkaissut nämä tiedot.[17]

Jäsenvaltioilta saatujen tietojen mukaan asiaankuuluvia viranomaistyyppejä ovat esimerkiksi i) liikenteestä vastaavat sääntelyviranomaiset, ii) merenkulkuviranomaiset, iv) liikenne- tai satamapolitiikasta vastaavat ministeriöt tai tarvittaessa iv) muut ministeriöt, kilpailuviranomaiset tai satamakohtaiset elimet, jotka vastaavat valitusten käsittelystä.

[15] Yleiskatsaus ilmoituksista on seuraavalla verkkosivustolla: https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/maritime/ports/port-services-regulation_en.
[16] https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/maritime/ports/port-services-regulation_en.
[17] https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/maritime/ports/port-services-regulation_en.

Asetuksen 18 artikla (muutoksenhaku)

Selvityksessä ei onnistuttu hankkimaan tietoa muutoksenhausta sataman hallinnointielimen, toimivaltaisen viranomaisen tai muun asiaankuuluvan kansallisen viranomaisen tämän asetuksen nojalla tekemiin päätöksiin tai toteuttamiin yksittäisiin toimenpiteisiin.

Asetuksen 19 artikla (seuraamukset)

Jäsenvaltioiden edellytettiin asetuksen nojalla i) vahvistavan säännöt tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista seuraamuksista, joita sovelletaan asetuksen rikkomiseen, ja ii) toteuttavan kaikki tarvittavat toimenpiteet, joilla näiden sääntöjen täytäntöönpano voidaan varmistaa. Jäsenvaltioiden edellytettiin myös ilmoittavan komissiolle näistä toimenpiteistä. Komissio ei kuitenkaan vaadi seuraamusten julkistamista toisin kuin niiden sääntöjen osalta, jotka koskevat valitusten käsittelyä ja komissiolle tiedottamista asiaankuuluvista viranomaisista. Taustaselvityksessä ei saatu selville lisätietoja.

Asetuksen 20 artikla (kertomus – EU:n satama-alan alakohtaisen neuvottelukomitean puitteissa saavutettu edistyminen)

Sen lisäksi, että tämä asetuksen toimivuutta ja vaikuttavuutta käsittelevä kertomus toimitetaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle, asetuksen 20 artiklassa edellytetään, että kertomuksessa otetaan huomioon EU:n satama-alan alakohtaisen neuvottelukomitean puitteissa saavutettu mahdollinen edistyminen. Asetuksen voimaantulon jälkeen satama-alan alakohtainen neuvottelukomitea on kokoontunut 22 kertaa. Yksi neuvottelukomiteassa kokoontuvien työmarkkinaosapuolten merkittävä saavutus on vuonna 2023 tehty sopimus satamatyöntekijöiden kouluttamista kaasutettujen konttien käytössä. EU:n satama-alan alakohtaisessa neuvottelukomiteassa keskusteltiin myös i) teknologisten muutosten vaikutuksista alaan, ii) EU:n kilpailupolitiikan ja konsortioita koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen vaikutuksesta alaan, iii) satamissa tapahtuvien onnettomuuksien ehkäisemistä koskevista suuntaviivoista, iv) alusten turvallisuudesta, v) osaamisesta ja koulutuksesta, vi) naisista ja nuorista satama-alalla, vii) irtolastialusten turvallista lastaamista ja lastinpurkua koskevista EU:n vaatimuksista, viii) meriturvallisuudesta, ix) päästökauppajärjestelmän meriliikennealaan laajentamisen vaikutuksesta sekä x) eurooppalaisesta satamastrategiasta.

Ennen EU:n satama-alan alakohtaisen neuvottelukomitean 5. helmikuuta 2026 pitämää kokousta kolme EU:n tason järjestöä, jotka edustivat satamatyöntekijöitä, esittivät näkemyksensä, jonka mukaan työmarkkinaosapuolten välisellä vuoropuhelulla EU:n tasolla oli saatu aikaan rajallisesti konkreettisia tuloksia. Ne myös ilmoittivat komissiolle ja muille tunnustetuille työmarkkinaosapuolille päätöksestään vetäytyä komiteasta. Komissio kiinnitti päätökseen huomiota, mutta sitoutui jatkossakin työmarkkinaosapuolten väliseen vuoropuheluun ja työmarkkinaosapuolten kuulemiseen varmistaakseen, että kaikki sidosryhmät osallistuvat toimintapolitiikan kehittämiseen.

Asetuksen 21 artikla (siirtymätoimenpiteet)

Tähän artiklaan sisältyy **siirtymätoimenpiteitä** koskevia sääntöjä, joissa todetaan seuraavaa:

- Asetusta ei sovelleta satamapalvelusopimuksiin, jotka on tehty ennen 15 päivää helmikuuta 2017 ja jotka ovat voimassa määräajan.
- Satamapalvelusopimukset, jotka on tehty ennen 15 päivää helmikuuta 2017 ja jotka ovat voimassa toistaiseksi tai jotka ovat vaikutuksiltaan vastaavia, on muutettava asetusta vastaaviksi 1 päivään heinäkuuta 2025 mennessä.

Selvityksestä ilmenee seitsemän satamaviranomaisen ilmoittaneen, ettei niillä ollut satamapalvelusopimuksia, jotka olisi tehty ennen 15 päivää helmikuuta 2017 ja jotka olisivat voimassa määräajan tai voimassa asetuksen tullessa voimaan. Toisaalta muut sataman hallinnointielimet ilmoittivat, että ne olivat tehneet tällaisia sopimuksia, jotka koskivat tietyntyyppisiä satamapalveluja. Viidesosa kyselyyn vastanneista satamapalvelujen tarjoajista ilmoitti, että niillä oli ennen asetuksen voimaantuloa tehty ja määräajan voimassa oleva sopimus. Yksikään hallinnointielin ei ollut tehnyt muita kuin määräajan voimassa olevia satamapalvelusopimuksia ennen 15 päivää helmikuuta 2017. Joillakin satamapalvelujen tarjoajilla kuitenkin oli tällaisia sopimuksia, joista useimmissa oli käytössä siirtymäaika asetuksen noudattamisen varmistamiseksi. Tiedonhankintatutkimuksesta ilmeni, että yhdellä jäsenvaltiolla oli käytössä tällaisia sopimuksia kaikkien tuossa jäsenvaltiossa toimivien luotsausyritysten osalta. Tässä yhteydessä muistutetaan, että asetuksen 21 artiklan 2 kohdan nojalla satamapalvelusopimukset, jotka on tehty ennen 15 päivää helmikuuta 2017 ja jotka ovat voimassa toistaiseksi tai jotka ovat vaikutuksiltaan vastaavia, on muutettava tätä asetusta vastaaviksi 1 päivään heinäkuuta 2025 mennessä.

Asetuksen 22 artikla (voimaantulo)

Lopuksi tässä artiklassa säädetään asetuksen **soveltamispäivän lykkäämisestä** kahdella vuodella sen voimaantulopäivästä alkaen, minkä johdosta asetusta alettiin soveltaa vasta 24 päivänä maaliskuuta 2019.

3. ASETUKSEN MUUTOKSET JA NIIDEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Asetukseen on sen hyväksymisen 14 päivänä helmikuuta 2017 jälkeen tehty yksi sovellettava muutos, eli Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2020/697[18], jonka ansiosta hallinnointielimet tai toimivaltaiset viranomaiset voivat tarjota joustovaraa satamainfrastruktuurimaksujen perinnässä covid-19:n leviämisen yhteydessä lokakuuhun 2020 saakka.

Asetuksen (EU) 2020/697 1 artiklan mukaisesti sataman hallinnointielin tai toimivaltainen viranomainen voi päättää olla perimättä satamainfrastruktuurimaksua tai keskeyttää sen perimisen tai alentaa sitä tai pidentää sen maksuaikaa 1 päivän maaliskuuta 2020 ja 31 päivän lokakuuta 2020 väliseltä ajalta perittävien maksujen osalta.

[18] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2020/697, annettu 25 päivänä toukokuuta 2020, asetuksen (EU) 2017/352 muuttamisesta, jotta sataman hallintoelin tai toimivaltainen viranomainen voi tarjota joustovaraa satamainfrastruktuurimaksujen perinnässä covid-19:n leviämisen yhteydessä (EUVL L 165, 27.5.2020, s. 7, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/697/oj).

Taustaselvityksessä koottujen tietojen pohjalta edellä mainittuja asetuksen (EU) 2020/697 1 artiklassa annettuja mahdollisuuksia hyödynsi viisi jäsenvaltiota kaikkien oman maansa satamien osalta, kuusi sataman hallinnointielintä sekä yksi toimivaltainen viranomainen. Tarkemmat tiedot toteutetuista toimenpiteistä ovat taustaselvityksessä.

4. PÄÄTELMÄT

Sen jälkeen, kun asetus yhdeksän vuotta sitten annettiin, sitä on pantu täytäntöön asteittain, joskin joitakin viivästyksiä on esiintynyt.

Ennen kuin asetusta alettiin soveltaa, jäsenvaltiot ja sidosryhmät tunnistivat tarpeen saada komissiolta ohjeistusta useista säännöksistä niiden merkityksen selventämiseksi. Komissio tarjosi nämä ohjeet vuonna 2018 edistääkseen asetuksen asianmukaista täytäntöönpanoa. Asetuksen virheelliseen soveltamiseen liittyviä valituksia ja rikkomusmenettelyjä oli vain vähän.

Täytäntöönpanon valvonnan osalta komission täytäntöönpanotoimet ovat keskittyneet jäsenvaltioiden ilmoitusvelvoitteisiin. Tarvittaessa tähän on sisältynyt useiden rikkomusmenettelyjen käynnistäminen. Kaikilla näillä menettelyillä on saavutettu tavoiteltu tulos eli varmistettu, että jäsenvaltiot noudattavat ilmoitusvelvollisuuksiaan.

Asetuksella (EU) 2020/697 sataman hallinnointielimelle tai toimivaltaiselle viranomaiselle annettiin mahdollisuus olla perimättä satamainfrastruktuurimaksua tai keskeyttää sen periminen tai alentaa sitä tai pidentää sen maksuaikaa 1 päivän maaliskuuta 2020 ja 31 päivän lokakuuta 2020 välisenä aikana covid-19-pandemian leviämisen yhteydessä. Eurooppalaiset satamat hyödynsivät tätä väliaikaista mahdollisuutta tuskin lainkaan, eikä toimenpiteen voimassaolon jatkamista pidetty tarpeellisena.

Komissio katsoo yleisesti, että EU:n satamapalvelujen tarjoamisen puitteiden ja satamien rahoituksen läpinäkyvyyttä koskevien yhteisten sääntöjen täytäntöönpano on linjassa asetuksessa vahvistettujen tavoitteiden kanssa ja tyydyttävää.

Komissio tekee kuitenkin jatkossakin yhteistyötä jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa valvoakseen asetuksen asianmukaista soveltamista Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon kuuluvissa 327 satamassa.