C/2025/6688

15.12.2025

KOMISSION TIEDONANTO

sähköisten tietullijärjestelmien yhteentoimivuudesta ja tiemaksujen laiminlyöntiä koskevien tietojen rajatylittävän vaihtamisen helpottamisesta unionissa annetun direktiivin (EU) 2019/520 6 ja 7 artiklan tulkitsevia suuntaviivoja koskeva komission ilmoitus

(C/2025/6688)

1. JOHDANTO

1.1 Yleinen tausta

1. Eurooppalaisella sähköisellä tietullipalvelulla (EETS) toteutetut yhteentoimivat sähköiset tiemaksujärjestelmät johtavat osaltaan luotettaviin, käyttäjäystävällisiin ja kustannustehokkaisiin tietullijärjestelmiin Euroopan unionissa (EU). Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/520 ([1]) tavoitteena on ottaa yhteentoimivat sähköiset tietullijärjestelmät laajalti käyttöön, jotta voidaan pienentää erilaisista tietullijärjestelmistä aiheutuvia kustannuksia ja rasitteita kaikkialla EU:ssa.

2. Direktiivin (EU) 2019/520 2 artiklan 6 kohdan mukaisesti ”EETS-palveluntarjoajalla” tarkoitetaan ”yksikköä, joka tarjoaa [...] EETS:n käyttäjälle EETS:n käyttömahdollisuuden [ja] siirtää tietullit asianomaiselle tietullioperaattorille […]”. Käytännössä ja direktiivin (EU) 2019/520 3 artiklan 4 kohdan mukaisesti EETS-palveluntarjoaja antaa tienkäyttäjän saataville yhteentoimivan ajoneuvolaitteen, jota voidaan käyttää tietullien maksamiseen eri liikenneinfrastruktuureissa. EETS-palveluntarjoaja perii tietullit tietullioperaattorin puolesta ja siirtää ne tietullioperaattorille, jolloin se siis tarjoaa palvelun kyseiselle talouden toimijalle.

3. Kun direktiivi (EU) 2019/520 on pantu täysimääräisesti täytäntöön, tienkäyttäjät voivat maksaa tietullit EU:ssa yhdellä tilaussopimuksella yhden palveluntarjoajan ja yhden ajoneuvolaitteen kautta. Sen lisäksi, että tällä on taloudellista merkitystä EU:lle, se hyödyttää suuresti myös yhteiskuntaa vähentämällä hallinnollista taakkaa, jonotusaikoja ja ruuhkia teillä.

4. Direktiivillä (EU) 2019/520 otettiin käyttöön EETS-palveluntarjoajien oikeus saada tietullioperaattoreilta korvaus sähköisistä tietullipalveluista, mistä säädetään tällä hetkellä mainitun direktiivin 7 artiklassa.

5. Komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2020/204 ([2]) säädetään EETS-palveluntarjoajien korvauksia koskevien järjestelyjen yksityiskohtaisista säännöistä. Täytäntöönpanoasetuksen liitteessä II olevassa 1.2 kohdassa luetellaan erityisesti tekijöitä, joiden avulla voidaan määrittää EETS-palveluntarjoajien muuttuva korvaus.

6. Viime vuosina tietullioperaattorien EETS-palveluntarjoajille suorittamasta oikeudenmukaisesta korvauksesta on kuitenkin syntynyt riitoja ([3]). Markkinoilla tästä aiheutunut epävarmuus on erityisesti hankaloittanut joidenkin palveluntarjoajien – etenkin pienten – markkinoillepääsyä ja liiketoiminnan harjoittamista sekä haitannut kilpailun kehittymistä, mikä vaarantaa yhteentoimivan sähköisen tietullijärjestelmän käyttöönoton EU:ssa. Komission on siksi aiheellista antaa ohjeita EETS-palveluntarjoajien oikeudenmukaisesta korvauksesta ja ehdottaa näille korvauksille kaavaa.

([1]) Sähköisten tietullijärjestelmien yhteentoimivuudesta ja tiemaksujen laiminlyöntiä koskevien tietojen rajatylittävän vaihtamisen helpottamisesta unionissa 19 päivänä maaliskuuta 2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/520 (EUVL L 91, 29.3.2019, s. 45, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/520/oj), joka oli siirrettävä osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä 19. lokakuuta 2021 mennessä.

([2]) Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/204, annettu 28 päivänä marraskuuta 2019, eurooppalaisen sähköisen tietullipalvelun tarjoajien yksityiskohtaisista velvollisuuksista, eurooppalaisen sähköisen tietullipalvelun tietullikohteen määrityksen vähimmäissisällöstä, sähköisistä rajapinnoista, yhteentoimivuuden osatekijöitä koskevista vaatimuksista ja päätöksen 2009/750/EY kumoamisesta (EUVL L 43, 17.2.2020, s. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2020/204/oj).

([3]) Erimielisyydet EETS-palveluntarjoajien ja tietullioperaattorien välillä ja direktiivin (EU) 2019/520 12 artiklassa säädetyt kansalliset sovittelumenettelyt.

7. Saadakseen käsityksen EETS-korvausten monimutkaisesta kokonaisuudesta Euroopan komission liikenteen ja liikkumisen pääosasto toteutti tutkimuksen ([4]) ulkopuolisen konsultin avustuksella. Tutkimuksessa arvioitiin nykyisiä korvausjärjestelmiä ja -perusteita ja annettiin suosituksia oikeudenmukaisen EETS-korvauksen mallista. Tutkimuksen havaintoja on käytetty näiden suuntaviivojen perustana.

1.2 **Suuntaviivojen tavoitteet**

8. Suuntaviivojen tavoitteena on vastata sähköisten tietullien alan tarpeeseen määrittää selvät, oikeudenmukaiset säännöt EETS-palveluntarjoajien korvauksista antamalla täydentäviä selityksiä ja ohjeita siitä, miten komissio tulkitsee direktiivin (EU) 2019/520 6 ja 7 artiklaa. Jäsenvaltioiden viranomaisia, tietullioperaattoreita, EETS-palveluntarjoajia ja sovitteluelimiä ([5]) kannustetaan käyttämään näitä suuntaviivoja EETS-palvelujen tarjoamisesta suoritettavien korvausten menetelmien, sääntöjen ja tason määrittämisessä. Niitä kehotetaan myös raportoimaan komissiolle suuntaviivoista saaduista kokemuksista, jotta komissio voi tarkistaa suuntaviivoja myöhemmin.

9. Tässä komission tiedonannossa ei luoda uusia sääntöjä. EU:n oikeuden tulkinta kuuluu viime kädessä Euroopan unionin tuomioistuimen toimivaltaan.

2. **EETS-PALVELUNTARJOAJIEN OIKEUDENMUKAINEN KORVAUS**

10. Direktiivin (EU) 2019/520 7 artiklan 1 kohdan mukaan tietullioperaattorien EETS-palveluntarjoajille suorittama korvaus on oikeus, joka jäsenvaltioiden on taattava lakisääteisesti. Myös johdanto-osan 22 kappaleessa todetaan, että EETS-palveluntarjoajilla olisi oltava oikeus oikeudenmukaiseen korvaukseen.

11. Direktiivin (EU) 2019/520 2 artiklan 8 kohdan mukaan EETS-tietullikohteella tarkoitetaan tietä, tieverkostoa taikka rakennetta, kuten siltaa tai tunnelia, tai lossia, jossa tietulleja kerätään käyttäen sähköistä tietullijärjestelmää.

12. EETS-palveluntarjoajien olennaiset oikeudet ja velvollisuudet kussakin EETS-tietullikohteessa esitetään EETS-tietullikohteen määrityksissä, joita tietullioperaattorit laativat ja ylläpitävät direktiivin (EU) 2019/520 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Luettelo EETS-tietullikohteen määrityksen vähimmäissisällöstä vahvistetaan täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2020/204 liitteessä II.

13. Tietullikohteen määrityksen on oltava mahdollisimman täsmällinen, jotta EETS-palveluntarjoajat voivat tehdä tietoon perustuvia liiketoimintapäätöksiä päättäessään tarjota palveluitaan markkinoilla. Tietullikohteen määrityksessä, jota tietullioperaattorin on pidettävä säännöllisesti yllä, on direktiivin (EU) 2019/520 6 artiklan 2 kohdan mukaan esitettävä yleiset ehdot EETS-palveluntarjoajille. Tietullikohteen määrityksessä olisi määritettävä kaikki näiden suuntaviivojen 16 kohdassa mainitut asiaankuuluvat palvelut, joita tietullioperaattorit odottavat saavansa EETS-palveluntarjoajilta. EETS-palveluntarjoajien korvausmenettely on vastaavasti kuvattava kokonaisuudessaan osana tietullikohteen määrityksen kaupallisia ehtoja direktiivin (EU) 2019/520 7 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen mukaisesti, luettuna yhdessä mainitun direktiivin johdanto-osan 38 kappaleen ja täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2020/204 liitteessä II olevan 1.2 kohdan kanssa. Koska tietullikohteen määrityksellä on keskeinen asema EETS-palveluntarjoajien ja tietullioperaattoreiden oikeuksien ja velvollisuuksien määrittämisessä ja kun otetaan huomioon direktiivin (EU) 2019/520 johdanto-osan 20 ja 22 kappaleessa ja 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu avoimuusperiaate, EETS-palveluntarjoajien ja tietullioperaattoreiden välisiin EETS-palvelujen tarjoamista koskevat sopimukset eivät saisi sisältää merkittäviä uusia seikkoja, joita ei mainita tietullikohteen määrityksessä. Tätä ei kuitenkaan sovelleta, jos sopimus julkistetaan yhdessä määrityksen kanssa.

([4]) Euroopan komissio, liikenteen ja liikkumisen pääosasto, Rapp Trans, Plan.ES & Mobycon, *Study on the remuneration of EETS (European Electronic Toll Service) – Analysis of existing remuneration schemes in the EU and relevant parameters for the remuneration of EETS*, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2025, https://data.europa.eu/doi/10.2832/1900355.

([5]) Sovitteluelimen on direktiivin (EU) 2019/520 12 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaan varmistettava, että sillä on kuukauden kuluessa välityspyynnön vastaanottamisesta hallussaan kaikki sovittelumenettelyssä tarvittavat asiakirjat, ja annettava lausuntonsa viimeistään kuuden kuukauden kuluttua välityspyynnön vastaanottamisesta.

14. Tietullikohteen määrityksessä määritettyjä EETS-palveluntarjoajien palvelujen laajuutta, korvausmenetelmää ja korvaustasoa ei pitäisi muuttaa muuten kuin 13 kohdassa tarkoitetun tietullioperaattorin toteuttaman ylläpidon seurauksena taikka kansallisen tai unionin lainsäädännön uusien tai muutettujen säännösten perusteella. EETS-palveluntarjoajien ja tietullioperaattoreiden olisi käytävä vuoropuhelua EETS-palveluntarjoajien korvaustason mukauttamisesta, jos kansallisen tai unionin lainsäädännön uusista tai muutetuista säännöksistä seuraan palvelujen laajuuteen ja operatiivisiin vaatimuksiin muutoksia, jotka aiheuttavat EETS-palveluntarjoajille lisäkustannuksia.

15. Direktiivin (EU) 2019/520 7 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen noudattamiseksi kaikkien EETS-palveluntarjoajien korvausten määrittämiseksi tietyssä EETS-tietullikohteessa tarvitaan avoin, syrjimätön ja identtinen menetelmä. Tämän menetelmän olisi oltava voimassa kohtuullisen ja ennalta määrätyn ajan. Menetelmä on mainitun säännöksen toisen virkkeen mukaisesti julkaistava osana tietullikohteen määrityksen kaupallisia ehtoja. Tämä ei kuitenkaan estä tietullioperaattoreita käyttämästä suhteissaan EETS-palveluntarjoajiin asiaankuuluvia suorituskykyindikaattoreita, jotka voivat aiheuttaa eroavuuksia EETS-palveluntarjoajien tosiasiallisissa korvauksissa, kunhan ne ovat osa menetelmää, saavutettavissa, avoimia ja syrjimättömiä.

16. Käytännössä EETS-palveluntarjoajien tarjoamat palvelut, jotka olisi korvattava ja joita voidaan pitää EETS-palveluntarjoajan yleisen liiketoimintarakenteen perustana, voidaan ryhmitellä seuraavasti:

a) asiakashallinta, johon kuuluvat seuraaviin liittyvät palvelut:

   i) EETS-käyttäjien ja ajoneuvojen rekisteröiminen

   ii) asiakasneuvonta ja -tuki, mukaan lukien kohdennetut markkinointi- ja viestintätoimet, sikäli kuin tietullioperaattori määrittää ne ja pyytää niitä

   iii) asiakkaiden laskuttaminen sekä

   iv) käyttäjien kanssa tehtyjen sopimusten hallinnointi

b) tietullioperaattorihallinta, johon kuuluvat seuraaviin liittyvät palvelut:

   i) tietullioperaattorien kanssa tehtyjen sopimusten hallinnointi

   ii) keskeisten suorituskykyindikaattorien valvonta ja raportointi

   iii) direktiivin (EU) 2019/520 2 artiklan 14 kohdassa määriteltyyn käyttöönsoveltuvuuteen liittyvät tehtävät sekä

   iv) tietullimaksujen siirtäminen

c) tekninen hallinta, johon kuuluvat seuraaviin liittyvät palvelut:

   i) ajoneuvolaitteen laitteiston hankinta ja sertifiointi

   ii) ajoneuvolaitteen ohjelmiston kehittäminen ja ylläpitäminen

   iii) ajoneuvolaitteen tekninen toiminta ja jakelu

   iv) taustajärjestelmän laitteiston ja ohjelmiston käyttöönotto ja toiminta sekä

   v) tietullioperaattorien rajapintojen käyttöönotto

d) täytäntöönpanoon liittyvät palvelut, kuten järjestelmäsuunnittelu, kun tietullioperaattori sitä pyytää ja sellaisten täytäntöönpanotehtävien korvaaminen tai täydentäminen, joita tietullioperaattori ei suorita;

Edellä mainittujen palvelujen korvauksiin olisi sisällytettävä yrityksen hallintokustannukset, jotka liittyvät seuraaviin:

i) henkilöresurssit

ii) kirjanpito ja verot

iii) oikeudelliset palvelut ja muut vastaavat palvelut.

17. Tietullikohteen määrityksessä olisi direktiivin (EU) 2019/520 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun avoimuusperiaatteen mukaisesti mainittava selvästi myös palvelut, joita ei sisällytetä korvaukseen siksi, että ne eivät ole EETS-palveluntarjoajan tarjoamia, esimerkiksi maksullisten tieosuuksien käytön havaitseminen ([6]), kun siitä vastaa tietullioperaattori keskitetysti.

18. Direktiivin (EU) 2019/520 7 artiklan 3 kohdan mukaan tietullikohteissa, joissa on pääasiallinen palveluntarjoaja, ”EETS-palveluntarjoajien korvauksien määrittämisessä [käytetyn menetelmän on oltava] rakenteeltaan samanlainen kuin [menetelmän], jota sovelletaan korvauksiin pääasiallisen palveluntarjoajan tuottamista vastaavista palveluista”. Tämä tarkoittaa, että molempien palveluntarjoajatyyppien korvausten määritysmenetelmässä käytetään vastaavista tuotetuista palveluista samoja perusteita (esimerkiksi kilometrimäärä tai ajoneuvolaitteiden määrä). Tämä ei kuitenkaan välttämättä merkitse, että korvaustaso olisi molemmille palveluntarjoajatyypeille identtinen samoista tuotetuista palveluista.

19. Direktiivin (EU) 2019/520 7 artiklan 3 kohdan mukaan pääasiallisen palveluntarjoajan korvausten taso voikin erota EETS-palveluntarjoajien korvausten tasosta sillä edellytyksellä, että mainitun säännöksen a ja b alakohdassa luetellut perusteet sen oikeuttavat. Nämä erot olisi tuotava esiin ja selitettävä EETS-tietullikohteen määrityksessä avoimuusperiaatteen ja täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2020/204 liitteessä II olevan 1.3 kohdan mukaisesti.

20. Direktiivin (EU) 2019/520 7 artiklan 3 kohdan a alakohdalla sallitaan, että EETS-palveluntarjoajien korvaus eroaa pääasiallisen palveluntarjoajan korvauksesta, jos se on jälkimmäiselle määrättyjen erityisvaatimusten ja -velvoitteiden kustannusten perusteella oikeutettua. Vastaavasti jos EETS-palveluntarjoajien velvollisuudet ja tehtävät ylittävät pääasiallisen palveluntarjoajan velvollisuudet ja tehtävät, EETS-palveluntarjoajilla on oikeus pääasiallista palveluntarjoajaa suurempaan korvaukseen.

21. Direktiivin (EU) 2019/520 7 artiklan 3 kohdan b alakohdalla sallitaan, että tietullioperaattori vähentää EETS-palveluntarjoajien korvauksista kiinteitä maksuja, jotka määräytyvät tiettyjen tietullioperaattorille aiheutuvien kustannusten perusteella. Komissio panee merkille, että tietullioperaattorit eivät ole hyödyntäneet tätä säännöstä kertaakaan. EETS-järjestelmän tarkoituksena on olla unionin laajuinen tietullipalvelu tienkäyttäjille, ja sen käyttäjät saavat siitä useita etuja, kuten näiden suuntaviivojen 3 kohdassa todetaan. EETS-järjestelmän pääasiallisia hyötyjiä ovat tienkäyttäjät, ja tätä direktiivillä pyritään edistämään. Tästä syystä komissio on sitä mieltä, että tienkäyttäjän maksettavaksi tulevaan tietulliin on soveltuvilta osin suotavaa sisällyttää EETS-vaatimusten mukaisen järjestelmän toiminta- ja ylläpitokustannukset, myös tietullioperaattorille koituvat akkreditointikustannukset.

22. Tietullioperaattorille tarjottujen palveluiden lisäksi EETS-palveluntarjoajat tarjoavat tienkäyttäjille, erityisesti ajoneuvolaitteen käytön välityksellä, muitakin palveluita kuin tietullien keräämistä. Jotkin näin aiheutuvat kustannukset ovat yhteisiä molemmille palvelutyypeille. EETS-palveluntarjoajien olisi avoimuusperiaatteen mukaisesti ilmoitettava näistä yhteisistä kustannuksista tietullioperaattorille korvauksen laskemista varten, jotta ne voidaan kohdentaa kuhunkin palvelutyyppiin tavanomaisten kustannuslaskentamenetelmien mukaisesti.

23. EETS-palveluntarjoajien on mukauduttava kunkin tietullikohteen määrityksen vaatimuksiin. Tämän tehtävän monimutkaisuudesta aiheutuu erityisiä kustannuksia, jotka tietullioperaattorin on otettava huomioon. Samankaltaisten EETS-palvelujen tarjoaminen eri tietullikohteilla voi samalla johtaa kustannustehokkuuteen. Määrittäessään EETS-palveluntarjoajalle maksettavaa korvausta tietullioperaattori voi ottaa nämä näkökohdat huomioon.

3. EETS-PALVELUNTARJOAJIEN KORVAUSTEN LASKENTAKAAVA

24. EETS-palveluntarjoajien tarjoamista ja näiden suuntaviivojen 16 kohdassa tarkoitetuista palveluista aiheutuu kustannuksia, jotka voidaan korvata erilaisilla maksutyypeillä (maksu käyttäjää/yritystä kohden, maksu rekisteröityä ajoneuvoa kohden, maksu yritykselle osoitettua aktiivista ajoneuvolaitetta kohden, maksu prosenttiosuutena kerättyjen tietullitulojen määrästä, maksu käsiteltyjen tapahtumien määrän mukaan, vuotuinen kiinteä maksu). Näistä maksuista yhdessä muodostuu EETS-palveluntarjoajien kokonaiskorvaus.

([6]) Maksullisten tieosuuksien käytön havaitseminen on palvelu, jossa järjestelmä käsittelee tietoja ja hahmottelee sen perusteella ajoneuvon reitin, jolloin reitti voidaan tarkistaa ja maksettava määrä määrittää.

25. EETS-palveluntarjoajien korvauskaavan määrittämiseksi näiden suuntaviivojen 24 kohdassa tarkoitetut maksut voidaan ryhmitellä seuraaviin neljään pääluokkaan:

    a) *FixFee*: Maksu, jolla korvataan liiketoimintaprosessien kulut tai muut kulut, jotka eivät liity tapahtumien määrään, kuljettuun kokonaismatkaan, ajoneuvojen määrään tai kerättyjen tietullitulojen määrään.

    b) *Feetrx*: Maksullisen tieverkon käytöstä eli tapahtumien määrän tai ajokilometrien määrän mukaan perittävä maksu.

    c) *Feevehicle*: Käsiteltyjen ajoneuvojen määrän tai (aktiivisten) ajoneuvolaitteiden määrän mukaan tietyn tietullikohteen ja hallinnoinnin osalta perittävä maksu. Maksua voidaan soveltaa myös käyttäjien (yksityishenkilöt ja yritykset) määrään.

    d) *Feetoll*: Prosenttiosuus EETS-palveluntarjoajan keräämien tietullitulojen määrästä. Tätä voidaan soveltaa myös tietullioperaattorin määräämiin täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2020/204 liitteessä II olevan 1.1 kohdan c alakohdan nojalla vaadittua pankkitakausta koskeviin vaatimuksiin tai käyttäjän luottoluokitukseen tai yleiseen maksuriskiin liittyviin kustannuksiin.

26. Kun ensin on määritetty, että korvaus on maksettava näiden suuntaviivojen 16 kohdassa tarkoitetuista EETS-palveluista, kunkin palvelun olisi kuuluttava vain yhteen maksuluokkaan. Jokaiseen maksuluokkaan voi siis tapauksen mukaan kuulua useita korvattavia EETS-palveluita ([7]). Maksuluokkia olisi käytettävä laskettaessa korvauksia tietyssä tietullikohteessa tosiasiallisesti tarjottujen palvelujen ja kunkin kohteen erityisominaisuuksien perusteella. Lisäksi olisi vahvistettava korvausten aikajana (vuosittain tai kuukausittain), ja jokaisen kohteen kaikista maksuluokista olisi laadittava selkeä kuvaus.

27. Kun näiden suuntaviivojen 25 kohdassa tarkoitettujen eri maksuluokkien arvo on määritetty, korvauksen määrittämisessä voidaan käyttää seuraavaa korvauskaavaa ([8]) kunkin kohteen erityispiirteisiin mukautettuna:

$$EETS_{Rem} = FixFee + Fee_{trx} * No_{trx} + Fee_{vehicle} * No_{vehicle} + Fee_{toll} * Tollamount$$ ([9])

([7]) Esimerkiksi *Feevehicle*-maksu voi kattaa muun muassa käyttäjien ja ajoneuvojen rekisteröintiin, asiakastukeen ja sopimusten hallinnointiin liittyviä palveluita.

([8]) Lisätietoja kaavan käytöstä: ks. alaviitteessä 4 mainittu tutkimus.

([9]) *No trx* viittaa tiettynä ajanjaksona käsiteltyjen tapahtumien tai ajokilometrien määrään. *No vehicle* viittaa tiettynä ajanjaksona laskettujen ajoneuvojen tai ajoneuvolaitteiden määrään. *Tollamount* viittaa tietullien määrään tietyssä valuutassa ajanjaksoa kohden (hyvitettyjen tai korvattujen tietullien käsittely olisi otettava huomioon).