

LIIKENNEVALIOKUNNAN LAUSUNTO 17/2002 vp

Valtioneuvoston kirjelmä Euroopan yhteisöjen komission tekemistä viidestä ehdotuksesta (toi- nen rautatiepaketti)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 3 päivänä huhtikuuta 2002 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän Euroopan yhteisöjen komission tekemistä viidestä ehdotuksesta (toinen rautatiepaketti) (U 14/2002 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että liikennevaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Hannu Pennanen, liikenne- ja viestintäministeriö
- budjettineuvos Esko Tainio, valtiovarainministeriö
- apulaisjohtaja Riitta Ryhänen, Kilpailuvirasto
- lakimies Mika Mäkilä, Ratahallintokeskus
- talousjohtaja Veikko Vaikkinen, VR-Yhtymä
- apulaisosastopäällikkö Matti Viialainen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK
- pääsihteeri Timo Tanner, Veturimiesten liitto.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan unionin toinen rautatiepaketti sisältää seuraavat komission ehdotukset:

1) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhteisön rautateiden turvallisuudesta sekä rautatieyritysten toimiluvista annetun direktiivin 95/18/EY ja rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta annetun direktiivin 2001/14/EY muuttamisesta, KOM(2002) 21 lopullinen.

2) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi Euroopan laajuisen rautatiejär-

jestelmän yhteentoimivuudesta annetun neuvoston direktiivin 96/48/EY ja direktiivin 2001/16/EY muuttamisesta, KOM(2002) 22 lopullinen.

3) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan rautatieviraston perustamisesta, KOM(2002) 23 lopullinen.

4) Suositus neuvoston päätökseksi komission valtuuttamisesta neuvottelemaan ehdoista, joilla yhteisö voi liittyä 9 päivänä toukokuuta 1980 tehtyyn kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskevaan yleissopimukseen (COTIF), sellaisena kuin se on muutettuna 3 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyllä Vilnan pöytäkirjalla, KOM(2002) 24 lopullinen.

5) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhteisön rautateiden kehittämistä annetun neuvoston direktiivin 91/440/ETY muuttamisesta, KOM(2002) 25 lopullinen.

Lisäksi pakettiin sisältyy komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille "Kohti yhdenmukaista eurooppalaista rautatiealuetta" KOM (2002) 18 lopullinen.

Komissio on hyväksynyt edellä mainitut unionin toisen rautatiepaketin muodostavat ehdotukset 23 päivänä tammikuuta 2002. Ehdotuksista osa on kokonaan uusia ja osa voimassa olevien direktiivien muutosehdotuksia.

Turvallisuusedirektiiviehdotus

Ehdotuksen tavoitteena on muodostaa jäsenvaltioissa yhtenäisesti sovellettavat rautatieliikenteen turvallisuutta koskevat viranomaistoimintot. Turvallisuuksääntelyn tulisi taata asianmukaiset turvallisuusvaatimukset avoimin ja syrjimättömin perustein kaikissa jäsenvaltioissa. Rautatieyritysten ja rataverkon haltijoiden tulisi noudattaa sekä yhteisön oikeuden asettamia vaatimuksia että kansallisia turvallisuusmääräyksiä. Vastuu rautatiejärjestelmän turvallisuudesta olisi rautatieyrityksillä ja rataverkon haltijoilla.

Yhteentoimivuusedirektiivien muutosehdotus

Ehdotuksen mukaan molempia voimassa olevia yhteentoimivuusedirektiivejä (Euroopan laajuisen suurten nopeuksien rautatiejärjestelmän yhteentoimivuusedirektiivi 96/48/EY ja Euroopan laajuisen tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuusedirektiivi 2001/16/EY) muutettaisiin siten, että yhteentoimivuuden teknisten eritelmien valmistelua koskevassa artiklassa otettaisiin huomioon Euroopan rautatievirasto. Virasto vastaisi ehdotuksen mukaan eritelmien valmistelusta alan nykyisen yhteisen edustuselimen (AEIF) asemesta. AEIF edustaa pääasiassa alan teollisuutta, rautatieyrityksiä ja rataverkon haltijoita.

Ehdotus asetukseksi Euroopan rautatieviraston perustamisesta

Euroopan rautatieviraston perustamisella on tarkoitus korvata rautatieoperaattoreiden perintei-

sesti itsensä harjoittama sääntely Euroopan tason viranomaissääntelyllä erityisesti teknisten ja turvallisuussääntöjen osalta. Virasto on tarkoitettu tekniseksi virastoksi, jonka tehtävänä on tuottaa yhteisölle tarvittavat välineet, jotta rautateiden yhteentoimivuuden ja turvallisuuden alalla voitaisiin toimia tehokkaasti.

Ehdotus yhteisön liittymisestä kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskevaan yleissopimukseen (COTIF)

Kansainvälisten rautatiekuljetusten hallitusten väliseen järjestöön (OTIF) kuuluvat kaikki EU:n jäsenvaltiot sekä hakijamaat ja eräitä Afrikan ja Aasian maita (yhteensä 40 maata). OTIFin jäsenmaiden välisen COTIF-sopimuksen 38 artiklan mukaan sopimukseen voivat liittyä alueelliset taloudellisen yhdentymisen organisaatiot (muun muassa Euroopan yhteisö).

Komissio katsoo, että yhteisön toimivalta rautatiealalla on muuttunut huomattavasti Euroopan parlamentin ja neuvoston hyväksyttyä helmikuussa 2001 ensimmäisen rautatiepaketin ja maaliskuussa 2001 Euroopan laajuisen tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuutta koskevan direktiivin 2001/16/EY. Edellä esitetyn perusteella komissio pitää tärkeänä, että yhteisö liittyy COTIF-sopimukseen, jotta se voi OTIFissa harjoittaa rautatieliikennettä koskevaa toimivaltaansa.

Ehdotus direktiiviksi yhteisön rautateiden kehittämistä annetun neuvoston direktiivin 91/440/ETY muuttamisesta

Eräs toisen rautatiepaketin keskeisimmistä tavoitteista on rautateiden kansallisen tavaraliikenteen avaaminen kilpailulle, jota koskeva ehdotus sisältyy rautateiden kehittämisdirektiivin 91/440/ETY muutosehdotukseen. Rautateiden tavaraliikennemarkkinoita on jo aikaisemmassa vaiheessa avattu rajoitetusti kilpailulle edellä mainitulla rautateiden kehittämisdirektiivillä ja sen helmikuussa 2001 annetulla muutosedirektiivillä 2001/12/EY, jonka täytäntöönpanoaika päättyy maaliskuussa 2003. Kilpailulle avatut markkinat kattavat toistaiseksi ainoastaan kansainvälisten ryhmittymien oikeuden kauttakul-

kuliikenteeseen sekä kansainvälisen tavaraliikenteen aluksi Euroopan laajuisella rahtiliikenneverkolla (ns. TERFN-verkko) sekä kansainväliset yhdistetyt kuljetukset.

Valtioneuvoston kanta

Turvallisuudirektiiviehdotus

Suomi pitää ehdotuksessa tarkoitettuja tavoitteita asianmukaisina ja tavoiteltavina rautatiejärjestelmä- ja rautatiekuljetusmarkkinoiden toiminnan tehostamiseksi ja turvallisuusvaatimusten toteuttamiseksi sekä rautateiden turvallisuustason parantamiseksi.

Valtioneuvosto on 12.6.2002 täsmentänyt kantaansa ja todennut, että kansallisen turvallisuusviranomaisen organisatorista asemaa koskevaan ehdotukseen suhtaudutaan lähtökohtaisesti myönteisesti, viranomaisen perustamiseen liittyviä organisatorisia ja muita kysymyksiä selvittää vielä ottaen huomioon mahdollisuudet ja tarve järjestää viranomaisen asema mahdollisimman kevyellä ja joustavalla tavalla.

Yhteentoimivuudirektiivien muutosehdotus

Suomi pitää ehdotuksessa tarkoitettuja tavoitteita asianmukaisina ja tavoiteltavina rautatiejärjestelmä- ja rautatiekuljetusmarkkinoiden toiminnan tehostamiseksi. Yhteentoimivuussäntelyn yksityiskohtien osalta nähdään myönteisenä se, että sekä suurten nopeuksien että tavanomaisen rautatiejärjestelmän puitesäännökset yhdenmukaistettaisiin ehdotetulla tavalla. Valtioneuvoston tarkennetun kannan mukaan selvitetään vielä, edellyttävätkö ehdotus rekisteröimään Suomessa liikenteessä käytettävän venäläisen vaunukaluston. Mikäli ehdotusta on tulkittava siten, että rekisteröintivelvollisuus koskee myös kolmannen maan vaunukalustoa, Suomi pyrkii saamaan poikkeuksen direktiiviin tältä osin.

Ehdotus asetukseksi Euroopan rautatieviraston perustamisesta

Euroopan rautatievirasto (ERA) kuuluu EU:n ns. virastopakettiin, joka on ollut esillä Eurooppa-neuvostossa viimeksi Laekenissa joulukuussa 2002 Belgian puheenjohtajakaudella. Valtioneu-

voston tarkennetun kannan mukaan virastopakettia on käsitelty EU-ministerivaliokunnassa 12.12.2001. Liikenne- ja viestintäministeriö suhtautuu myönteisesti viraston perustamiseen edellyttäen, että virastolle ei siirretä päätösvaltaa kansallisilta viranomaisilta ja että sen perustaminen ei aiheuta lisää hallintobyrokratiaa.

Ehdotus yhteisön liittymiseksi COTIF-sopimukseen

Suomi suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti yhteisön liittymiseen kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskevaan yleissopimukseen (COTIF-sopimus). Suomi kuitenkin selvittää liittymisen vaikutuksia ennen neuvotteluvaltuuksien myöntämistä komissiolle.

Ehdotus direktiiviksi yhteisön rautateiden kehittämisdirektiivin 91/440/ETY muuttamisesta

Valtioneuvoston alkuperäisessä kannassa todetaan, että eduskunnan liikennevaliokunta on ensimmäisestä rautatiepaketista antamassaan lausunnossa LiVL 34/1998 vp — U 73/1998 vp suhtautunut varauksellisesti kilpailun avaamiseen rataverkolla. Eduskunnan suuri valiokunta on vahvistanut liikennevaliokunnan kannan, jonka mukaan rautatieliikenteen kilpailun avaamisessa tulee edetä asteittain ja hallitusti. Tämän mukaisesti Suomi suhtautui myönteisesti kansainvälisen tavaraliikenteen avaamiselle kilpailulle (Euroopan laajuisella rahtiliikenneverkolla) ensimmäisen rautatiepaketin yhteydessä, mutta vastusti kansallisen liikenteen avaamista kilpailulle.

Valtioneuvosto totesi tarkistavansa kantaansa sen jälkeen, kun ministeriön käynnistämä tavaraliikenteen kilpailun avaamisen vaikutuksia koskeva selvitys 15.4.2002 on valmistunut.

Valtioneuvoston tarkistetun kannan mukaan EU-ministerivaliokunta on 5.6.2002 hyväksynyt liikenne- ja viestintäministeriön ehdotuksen valtioneuvoston kannaksi, jonka mukaan Suomi voi hyväksyä kansallisen tavaraliikenteen avaamisen kilpailulle ehdolla, että se voidaan toteuttaa vaarantamatta tavaraliikenteen toimivuutta koko maassa, ja että asiassa edetään Suomessa

siinä tahdissa, kuin yhteisön lainsäädäntö kilpailun avaamista edellyttää.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta voi hyväksyä valtioneuvoston kannan ns. toisessa rautatiepaketissa olevasta turvallisuudirektiiviehdotuksesta, yhteentoimivuusdirektiivien muutosehdotuksesta, ehdotuksesta asetukseksi Euroopan rautatieviraston perustamisesta, ehdotuksesta yhteisön liittymiseksi COTIF-sopimukseen sekä tietyin edellytyksin kehittämisdirektiivistä.

Valiokunta pitää toimia raideliikenteen aseman parantamiseksi sekä tehokkuuden lisäämiseksi tarpeellisina ja tärkeinä. Tämä on aiheellista sekä liikenne- ja elinkeinopoliittisista syistä että ympäristönäkökohdista. Viime aikoina keskustelu asiassa sekä Euroopan unionin piirissä kuin myös Suomessa on kuitenkin painottunut liian yksipuolisesti kilpailunäkökohtiin.

Rautatieliikenteen avaamiseen kilpailulle Suomen kaltaisessa harvaan asutussa maassa liittyy kuitenkin useita erityiskysymyksiä, jotka päätöksenteossa on syytä tuoda esille. Maassamme henkilö- ja tavaraliikenteen volyymit ovat suhteellisen pienet. Kilpailu saattaisi vaarantaa myös alueellisesti kattavan liikenneverkoston ylläpitämisen ja houkutella eri tahoja ns. kermankuorintaan vilkkailla radoilla, tuottamattomien rataosuuksien jäädessä samaan aikaan valtion hoidettavaksi. Rautatiejärjestelmän kilpailuttaminen voisi pahimmillaan johtaa Suomen toimivan rautatiejärjestelmän pirstoutumiseen sekä liikenneturvallisuuden ja henkilöstön aseman heikkenemiseen.

Valiokunta katsoo, että Suomen tulee pyrkiä siihen, että direktiivin sisällössä otetaan periferisten alueiden ongelmat ja Suomen erityisolo-

suhteet, kuten erilainen raideleveys, huomioon. Erityisesti valiokunta kantaa huolta junaturvallisuudesta, henkilöstön aseman turvaamisesta sekä taloudellisista vaikutuksista. Valiokunta suhtautuu varauksellisesti kilpailun avaamiseen Suomen kaltaisessa raideliikenteessä. Siksi valiokunta korostaa yhtyessään valtioneuvoston kantaan, että Suomen tulee toimia johdonmukaisesti EU-politiikassaan eri aloilla ja että direktiivin hyväksyminen Suomen osalta edellyttää raideliikenteen kattavan liikenneverkoston säilyttämisen turvaamista sekä liikenneturvallisuudesta huolehtimista.

Hallituksen yhteisen linjauksen mukaan kilpailua rautateiden henkilöliikenteessä ei tämän hallituksen aikana avata enempää kuin EU-määräykset edellyttävät. Suomen tulee myös Euroopan unionin piirissä pyrkiä aktiivisesti ratkaisuihin, jotka turvaavat sekä henkilö- että tavaraliikenteen täysipainoisen tarjonnan koko maassa.

Lausunto

Lausuntonaan liikennevaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy turvallisuudirektiiviehdotuksen, yhteentoimivuusdirektiivien muutosehdotuksen, ehdotuksen asetukseksi Euroopan rautatieviraston perustamisesta, ehdotuksen yhteisön liittymiseksi COTIF-sopimukseen ja kehittämisdirektiivin osalta valtioneuvoston kantaan, ja

että suuri valiokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 17 päivänä lokakuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Erkki Pulliainen /vihr	Raimo Mähönen /sd
vpj.	Annika Lapintie /vas	Tero Mölsä /kesk
jäs.	Klaus Bremer /r (osittain)	Markku Rossi /kesk
	Jyri Häkämies /kok	Ismo Seivästö /kd
	Erkki Kanerva /sd	Timo Seppälä /kok (osittain)
	Saara Karhu /sd	Harry Wallin /sd
	Marjukka Karttunen /kok (osittain)	Lasse Virén /kok (osittain)
	Risto Kuisma /sd (osittain)	Raimo Vistbacka /ps
	Eero Lämsä /kesk (osittain)	vjäs. Kari Myllyniemi /kesk (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Suurelle valiokunnalle annettavan lausunnon olisi tullut olla valiokunnan kannanottojen osalta seuraavan sisältöinen:

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta voi hyväksyä valtioneuvoston kannan ns. toisessa rautatiepaketissa olevasta turvallisuusdirektiiviehdotuksesta, yhteentoimivuusdirektiivien muutosehdotuksesta, ehdotuksesta asetukseksi Euroopan rautatieviraston perustamisesta ja ehdotuksesta yhteisön liittymiseksi COTIF-sopimukseen.

Valiokunta pitää toimia raideliikenteen aseman parantamiseksi sekä tehokkuuden lisäämiseksi tarpeellisina ja tärkeinä. Tämä on aiheellista sekä liikenne- ja elinkeinopoliittisista syistä että ympäristönäkökohdista. Viime aikoina keskustelu asiassa niin Euroopan unionin piirissä kuin myös Suomessa on kuitenkin painottunut liian yksipuolisesti kilpailunäkökohtiin.

Rautateiden kansallisen tavaraliikenteen avaamiseen Suomen kaltaisessa harvaanasutuksessa, pitkien yhteyksien maassa liittyy useita erityiskysymyksiä, jotka vaativat huolellista pohdintaa. Kilpailu saattaisi vaarantaa myös alueellisesti kattavan liikenneverkoston ylläpitämisen ja houkutella yksityistä pääomaa ns. kermankuorintaan vilkkailla radoilla, tuottamattomien rataosuuksien jäädessä samaan aikaan valtion hoidettavaksi. Kilpailuttaminen voisi pahimmillaan johtaa Suomen toimivan rautatiejärjestelmän pirstoutumiseen sekä liikenneturvallisuuden ja henkilöstön aseman heikkenemiseen.

Valiokunta ei hyväksy rautateiden tavaraliikenteen avaamista kilpailulle Suomen kaltaisessa raideliikenteessä. Edelleen valiokunta katsoo, että niin junaturvallisuus, henkilöstön aseman turvaaminen kuin taloudellisetkin syyt

puoltavat ratakilpailun torjumista ja turvautumista kilpailulle vaihtoehtoisin keinoin raideliikenteen tehostamisessa. Myös Euroopan unionissa Suomen tulee pyrkiä hillitsemään ideologissävytteisiä pyrkimyksiä kilpailun avaamiseksi valtakunnallista palvelutarjontaa vaarantavalla tavalla.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Suomella ei ole yhteistä raideverkostoa muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden kanssa, vaan meidän raideleveytemme on historiallisista syistä sama kuin Venäjän ja Baltian, ja poikkeaa näin ollen muiden EU:n jäsenvaltioiden raideleveydestä. Täten tavaraliikenteen avaaminen kilpailulle Suomessa ei myöskään ensi sijassa olisi kiinnostavaa muiden jäsenvaltioiden rautatieyhtiöille, vaan lähinnä Venäjällä toimiville yhtiöille, esimerkiksi perustamalla tytäryhtiö Suomeen ja ostamalla kalusto ja huoltopalvelut halvalla hyvin läheltä rajan takaa. Valiokunta on huolestunut siitä, miten tällöin voitaisiin turvata samat turvallisuusstandardit kuin nykyisin.

Harvaan asuttuna maana Suomen tulee Euroopan unionin piirissä pyrkiä aktiivisesti ratkaisuihin, jotka turvaavat sekä henkilö- että tavaraliikenteen täysipainoisen tarjonnan koko maassa eivätkä edellytä keinoitekoista kilpailuttamista.

Lausunto

Lausuntonaan liikennevaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy turvallisuusdirektiiviehdotuksen, yhteentoimivuusdirektiivien muutosehdotuksen, ehdotuksen asetukseksi Euroopan rautatieviraston perustamisesta ja ehdotuksen yhteisön liittymiseksi COTIF-sopimukseen osalta valtioneuvoston kantaan, ja

että valiokunta ei hyväksy rautateiden tavaraliikenteen avaamista kilpailulle.

Helsingissä 17 päivänä lokakuuta 2002

Erkki Pulliainen /vihr
Eero Lämsä /kesk
Kari Myllyniemi /kesk
Tero Mölsä /kesk

Markku Rossi /kesk
Ismo Seivästö /kd
Raimo Vistbacka /ps.